

La pianificazione ‘strategica’ e la pianificazione ‘strutturale’: teorie, prassi, avvertenze.

Franco Archibugi
[www.francoarchibugi.it]

Relazione introduttiva al Corso di aggiornamento ed alti studi promosso dalla Fondazione Giovanni Astengo sul tema:

Interventi per le città tra pianificazione strategica e nuovi indirizzi di politiche urbane

Roma, mercoledì 27 Febbraio 2013,

Sede: Dipartimento DATA Facoltà di Architettura Via Flaminia 72, II piano

Mi è stato richiesto di introdurre questo Corso con qualche considerazione generale sul dibattito metodologico, che già si è sviluppato sulla *pianificazione strategica* in questo paese, e che probabilmente si svilupperà ancora di più a seguito di annunciati nuovi indirizzi del governo nazionale, di *politiche urbane* da parte del Governo italiano. Lo faccio con piacere, giacché, da tempo mi sono personalmente impegnato a cercare di chiarire, ed anche criticare, concetti e pratiche che mi sembravano aver preso l'avvio di modalità di revisione – pur necessaria - delle pratiche di pianificazione urbana, senza la sufficiente sistematicità di pensiero e di metodo, ed anche con una certa disinformazione, su quanto si è intenso per *pianificazione strategica* in altri paesi¹. Ma nel passato non ho incontrato molti riscontri di attenzione sulla materia, né presso la comunità scientifica degli ‘urbanisti’ (salvo eccezioni); né più in generale presso le istituzioni politico-amministrative, apparentemente (ma solo verbalmente) impegnate in questo paese nei processi di cosiddetta ‘riforma’ dei *metodi di gestione* e di controllo delle performance dei programmi pubblici.

¹ Malgrado il lodevole sforzo fatto in alcuni casi (Curti e Gibelli, 1996) di farsi eco in questo paese, dello stato dell'arte in altri paesi (forse una eco un po' troppo vasta e comprensiva di cose alquanto eterogenee e con elevato rischio di essere male intese).

1. I progressi della programmazione strategica, in modo tecnico e preciso, nel vasto mondo dell'approssimazione

Sono infatti più di vent'anni – ed anche di più – che si parla in Italia di riforma della PA, si reiterano Comitati di esperti per l'introduzione di nuovi metodi gestionali presso la Presidenza del Consiglio, con una sovrapproduzione di schemi e rapporti, ('redatti da esperti' malamente capaci loro stessi di applicare i metodi che suggeriscono), *ma ancora non si è capito*, e in certo modo ancora più colpevolmente non si vuole capire, che la PA non la si può modificare con modifiche di 'diritto amministrativo', leggi, decreti, circolari e direttive per es. in tema di 'semplificazioni', 'tecnologie informatiche', analisi di impatti delle normative e altri 'indirizzi generici di questo genere (certamente da non trascurare), se non sono modifiche associate e suggerite dalla più importante e dirimente questione di tutte le riforme: *il controllo e la valutazione dei risultati della spesa*; e se non si capisce che questa riforma la si può ottenere solo attraverso l'adozione su vasta scala dei nuovi metodi di organizzazione e gestione, basata soprattutto sulla misurazione tecnica delle performance (il '*result-based management*', come lo chiamano gli americani), e che questi nuovi metodi si chiamano: *pianificazione strategica*.

Sono anche i vent'anni che, negli Stati Uniti, tali metodi, già praticati in diversi modi occasionali e disordinati in diversi enti pubblici (specialmente locali e negli stati di quella Confederazione) hanno trovato l'*applicazione generalizzata* in tutte le Agenzie federali (alle quali si è inoltre conformata la libera iniziativa degli altri enti di governo, territoriali e locali) attraverso un movimento epocale che colà è stato chiamato "reinvenzione del modo di governare" (*reinventing government revolution*), attraverso la Legge federale GPRA, (*Government Performance and Result Act*), del 1993, detta "Legge della "Pianificazione strategica" o "del Risultato".²

² La Legge GPRA elaborata come da una Commissione del Senato (composta da 15 senatori repubblicani e 15 democratici) e votata dal Congresso, nel quadro del suo ruolo di controllo della spesa pubblica, è stata introdotta anche come *emendamento* del Codice degli Stati Uniti (Codice di cui i nostri amministrativisti non conoscevano, - se mai la conoscono oggi - la esistenza, e che in non più di otto pagine ha prescritto a tutte le Agenzie federali entro tempi sperimentati – e la consulenza tecnica del GAO (Government Accountability Office), l'Agenzia indipendente del Congresso per l'assistenza e la sorveglianza della attuazione da parte delle Agenzie di questa legge, di produrre dei Piani (annuali e quinquennali *ex ante*, e adeguati Reports corrispondenti *ex post*, e con il facsimile di ciò che dovessero contenere. Su questo si veda una relazione che ho fatto per un Seminario del CNEL (Archibugi, 2012) dopo altri numerosi scritti sulla stessa legge con i quali ho cercato di attirare l'attenzione, ma con scarsa udienza, degli 'addetti ai lavori' di questo paese. Chi volesse saperne di più circa la legge americana, la pianificazione strategica nel

In questa introduzione mi concentrerò ovviamente solo sui malintesi che si sono prodotti nel campo della tradizionale politica e pianificazione urbanistica; e che non mi sembra, almeno nei limiti delle mie informazioni, si stiano chiarendo né nell'insegnamento della pianificazione urbana, né nella pratica degli enti urbani territoriali, nel quale si usa con molta disinvoltura l'aggettivo 'strategico', perdendo l'utilità di un suo significato più preciso. .

In questa sede, mi occuperò pertanto solo di piani urbanistici e, al più, territoriali.

2. Un malinteso fuorviante sul significato della parola 'strategia'.

Prenderò lo spunto per le mie osservazioni da alcuni passaggi esplicativi di uno dei più recenti piani regolatori di grandi città, quello del Comune di Roma.

Nell'intento di mettere in chiaro il metodo di base su cui si è ispirata la assai rilevante macchina di costruzione di questo Piano, e di identificare perciò il "*tipo di Piano*" che né è scaturito, la relazione impiega la maggior parte degli argomenti per consolidare una asserita e supposta distinzione fra 'piano strategico' e 'piano urbanistico'. Secondo la relazione:

“Nella maggior parte dei paesi europei..... la crisi delle grandi città e l'esigenza di riconversione delle relative basi economiche hanno messo in campo quella filosofia della competitività fra le città finalizzata a conquistare spazi e ruoli egemoni nella nuova gerarchia urbana a scala europea e mondiale. E per sostenere e costruire tale competitività il ruolo della pianificazione urbanistica è stato talvolta sostituito, tal altro accompagnato, dal principio delle 'politiche urbane' sostenute da quel processo che si tende a definire della 'pianificazione strategica' Il 'piano strategico' di una città assume un modello di programmazione aziendale: decide un numero limitato di obiettivi considerati strategici, realistici in quanto condivisi dalle forze produttive e sociali della città, di fattibilità amministrativa, finanziaria e tecnica. In sostanza un complesso di politiche urbane (non urbanistiche) molto finalizzato, la cui attuazione è demandata al controllo di organismi misti (comune-operatori) delegati ad introdurre anche tutti gli elementi di adeguamento necessari utilizzando quegli "spazi di flessibilità delle decisioni" tipico della conduzione aziendale. Il piano strategico non è un piano

senso stretto e specifico delle sue effettive applicazioni e in generale sulle implicazioni di questo movimento in numerosi campi di analisi dell'evoluzione societale contemporanea, può consultare i riferimenti fatti ad una vasta letteratura selezionata in alcune mie opere recenti sulla materia, (Archibugi, 2003, 2004, 2005, 2008, 2012) o visitando e scaricando saggi vari in materia, nel mio sito web (www.francoarchibugi.it).

urbanistico: è un piano di strategia economica della città al cui interno le condizioni urbanistiche della città (infrastrutturazione come aeroporti, stazioni, grandi collegamenti; offerta di suoli; grandi progetti, e così via) giocano un ruolo rilevante. (Relazione al Piano p.5.)

(Fonte: <http://www.comune.roma.it/dipterritorio/Npr/prg>)

Penso che questa concezione della pianificazione “strategica” sia riduttiva e ingannevole. E che comunque non corrisponde alla visione che ne hanno avuto coloro che per primi hanno introdotto in questo paese il concetto (peraltro pleonastico³) di “piano strategico”, proprio come strumento per dare ordine ed efficacia (prima di tutto efficacia logica e “sistemica”) e quindi concretezza e fattibilità, ai piani stessi.⁴

La pianificazione “strategica” è stata elaborata nel campo urbanistico ben prima che alcuni studiosi, più recentemente, ponessero il problema della “competitività” fra grandi città⁵. Gli autori

³ Infatti è mia opinione che poiché l’attributo al piano di “strategico” significa, a rigor di semantica, piano *fondato su obiettivi*, in tutte le loro determinazioni, mi sembra che tale attributo sia inerente a qualsiasi nozione di piano (affinché meriti di essere tale), non riuscendo ad immaginare come possa esserci un piano *senza* obiettivi. Tuttavia è vero anche che nella realtà, tanto più documenti “di piano” sono un prodotto di competenze non elevate, tanto più ci si dimentica di “rendere espliciti” gli obiettivi, spesso dati e considerati come “impliciti”. Ciò è fattore di grandi confusioni e contraddizioni, anche in ragion del fatto che la esplicitazione degli obiettivi, rende più facile e corrente, ma anche assente, anche una analisi di compatibilità fra gli stessi (che è un’altro indispensabile requisito di un piano: e i piani “urbanistici” difettano spesso di tale requisito). Allora viene da dire: ben venga l’espressione pleonastica e superflua di “piano strategico” se questa aiuta a produrre piani più razionali e più coerenti (e fattibili)!

⁴ Mi riferisco per esempio agli ormai antichi formulatori della pianificazione sistemica e della ricerca operativa ad essa connessa. (Evoco solo qui per rapida allusione alcuni lavori e nomi, di diversa estrazione, come Chakravarty (1964), N.Chamberlain (1965), Friend (1969), Catanese e Steiss (1970), Chadwick (1971), Warfield (1976), Johansen (1977-78), etc.; e mi rifiuto di entrare, seppure di sfuggita, su queste ormai vecchie questioni, anche perché l’ho già fatto in in numerosi lavori, fra i quali ne ricorderò solo uno di antica data, il mio *Principi di Pianificazione regionale* (1980). Devo ancora constatare che purtroppo in Italia per scarsa familiarità, e sordità relativa, con la letteratura scientifica sulla pianificazione [un esempio: la mera disinformazione del lavoro portato avanti fin dagli anni ’60 da alcune riviste internazionali come *Socio-economic planning sciences* (Pergamon) oppure *Environment and planning* (Pion), la scarsa partecipazione ai congressi e dibattiti scientifici internazionali sulla materia], si è avuta una discussione ed una applicazione della pianificazione strategica assai confusa, ed essa stessa ingannevole. Nel campo dell’urbanistica, anzi, la si è usata piuttosto in una logica sostanzialmente mirata a demolire la vecchia pianificazione prescrittiva (che io chiamo “del pennarello”) piuttosto che ad arricchirla di un nuovo metodo di *integrazione socio-economica e territoriale unitaria* e a provocarne delle applicazioni sempre più estese. Il caso del nuovo piano di Roma ne è una testimonianza: per evitare il “piano strategico” nella interpretazione riduttiva corrente in Italia si è preferito tornare praticamente al vecchio concetto di “piano urbanistico”, rinunciando a quello approccio “integrato” che ne avrebbe assicurato il rinnovamento (per ulteriori chiarimenti sul concetto di pianificazione integrata e “strategica” si vedano alcuni miei antichi lavori: Archibugi, 1975, 1976, 1979-1980; e più recenti: Archibugi, 1999, 2002)

⁵ D’altra parte anche quest’ultima interpretazione è stata rapidamente messa da parte ed è rimasta una delle tante asserzioni di paradigmi teorici irrealistici della teoria economica tradizionale. La sua applicazione al comportamento delle comunità urbane è poi una delle forzature più ridicolmente significative fra i vari paradigmi da accettare con riserva della economia teorica!

considerati più notoriamente iniziatori di un *approccio strategico alla pianificazione di enti locali*, cioè città o altro, sono i colleghi inglesi dell'antico IOR (J.M.Friend et al. 1969, 1974, 1997) i quali non si sono affatto interessati di “competitività” urbana, ma di *problemi di scelta e di decisione strategica in ambiente complesso*⁶, in cui operano istituzioni multiple, pubbliche e private, in regime di incertezza, e che è essenziale portare ad un quadro comune di valutazione e di risorse da impiegare, per il raggiungimento di comuni obiettivi, potenzialmente conflittuali. Che c'è di “aziendale” in tutto questo non si capisce.

C'è semmai solo la ricerca di un modo per non demolire a priori i piani, per non renderli troppo inflessibili (come inevitabilmente sono stati, sono e sarebbero) di fronte ai mutevoli e contrastanti bisogni di “variazione” proprio nella loro attuazione. C'è l'esigenza di farli fin dal momento della loro concezione coerenti con le risorse a disposizione, con le scelte di istituzioni interferenti che li potrebbero con le loro decisioni ad renderli del tutto inoperanti, e con la accertata preferenza di utenti e operatori; senza aspettare la attuazione per scoprire che sono incoerenti, e non hanno tenuto conto di una serie di variabili, di altri obiettivi (economici, sociali, etc.) che possono renderli incoerenti e inattuabili. Insomma, per farla breve, si tratta solo di fare dei piani più consapevoli e informati; e tecnicamente più qualificati.

Così (è il caso del piano di Roma), si opera così una netta distinzione fra ‘piano urbanistico’ e ‘piano strategico’ e si sostiene chiaramente che il piano strategico può essere utile (e può accompagnare, *al suo tempo dovuto*, quello urbanistico, ma non sostituirsi ad esso). Ma questa dicotomia fra i due tipi di piano non fa altro che produrre degli effetti negativi su entrambi i supposti o pretesi “tipi” di piano; effetti negativi che, a mio modo di vedere, sono quelli di:

- rafforzare il paradigma usuale o tradizionale (specialmente in Italia) del piano urbanistico (del “pennarello” o del “blue-print”), senza fargli godere di quella “razionalità operativa” (intesa come consapevolezza e valutazione delle *compatibilità* e dei *vincoli*)
- rinunciare ad applicare la logica sistemica e strategica ai piani fisici, e relegarla solo a quelli “economici” (ammesso e non concesso che questi ultimi non difettino della stessa mancanza di razionalità operativa di quelli fisici).

6

- abituare i professionisti a consolidare l’idea di due diversi “tipi” di approcci alla pianificazione: quello economico e quello urbanistico, e quindi accentuarne le differenze, quando invece l’imperativo è di “integrare” sempre più i due approcci, non solo nel senso che ciascuno includa l’altro, ma anche nel senso che essi, entrambi, finiscano a comporre la stessa matrice metodologica del piano.
- disabituare a pensare che le differenze non sono nella diversità degli approcci, ma sono nel metodo e nella quantità di variabili che vengono immesse nel processo di pianificazione; processo che per sé deve tendere sempre, ex ante, all’ottimalità, cioè mirare al massimo degli *obiettivi* (quali che siano: fisici o economici) dati i mezzi disponibili (quali che siano le risorse fisiche o economiche, umane o naturali); anche se nella realtà si verifica che *ex post* è sempre “sub-ottimale”, perché non si riuscirà mai a cogliere - pro-tempore - tutte le variabili in giuoco, sia dal lato degli obiettivi che dal lato dei mezzi: e questo fa parte del giuoco stesso.
- creare una “conflittualità” inutile e falsa fra aspetti urbanistici e socioeconomici, quando invece vi possono essere sinergie e convergenze possibili che nell’artificiale dualismo vengono sistematicamente trascurate, se non ignorate.

E’ chiaro che un piano (urbanistico, o economico, o sociale, o qualsiasi altro) non potrà essere sempre “integrato” al cento per cento (anche il concetto stesso di integrazione tende nei suoi contenuti a variare nel tempo e nelle sue condizioni ambientali). Ma ci sono altre “dimensioni” e interdipendenze in cui l’imperfezione dei piani si può, e sarà inevitabile, giustificare: queste dimensioni sono appunto quelle temporali (corto, medio, lungo periodo), quelle gerarchico territoriali, molto presenti nei casi dei piani delle comunità “locali”⁷ (ma oggi, in

⁷ Giustamente la Relazione al nuovo Piano di Roma mette in evidenza quanto dannoso nell’elaborazione del piano di Roma (come di qualsiasi altra comunità urbana, per quanto importante) sia stata l’assenza di un “quadro istituzionale in materia urbanistica” alla scala nazionale (in pratica qui si fa riferimento solo al quadro giuridico-procedurale, a quella che erroneamente e imprecisamente viene chiamata “riforma urbanistica”); quando ancora più dannosa per un piano locale è l’assenza di un *quadro di riferimento* anche di scelte fisiche ed economiche *sostanziali alla scala nazionale* (nel campo delle previsioni demografiche e della distribuzione indicativa degli investimenti (specie se pubblici) , che permetterebbe di raggiungere una minore incertezza e una maggiore chiarezza nelle ipotesi di sviluppo sia territoriale che economico integrato che un piano locale deve operare. Di questa assenza certamente non si possono rimproverare gli amministratori locali e gli elaboratori del nuovo piano. Ma quando si ha una piena consapevolezza metodologica (sistemica) delle interdipendenze gerarchico-territoriali, si può, anzi si dovrebbe, esplicitare anche le ipotesi - a scala territoriale superiore (in Italia: Provincia, Regione, Governo nazionale) su cui gli elaboratori del piano dovrebbero avere – sia pure unilateralmente – basato le stime e le valutazioni alla scala urbana locale. Una esplicitazione di tal genere (che pertiene in questo caso agli elaboratori del piano locale) non solo rende più chiara e corretta la ulteriore specificazione quantitativa dei contenuti del piano e dimensiona criticamente

clima di cooperazione internazionale e di globalizzazione , queste dimensioni gerarchico-territoriali si fanno anche sentire alla scala nazionale e internazionale).

Alla luce di queste considerazioni, vanno ridimensionate anche molte altre affermazioni generali che si fanno sui piani strategici:

1) che “il piano urbanistico” pur non volendo essere un piano strategico “*potrebbe presupporre e stimolare la necessità di un piano strategico*”; 2) che il piano urbanistico “*è invece un piano di tipo strutturale*”, cioè “*determina le grandi invarianti della organizzazione della città cui agganciare le politiche diffuse di riqualificazione dei tessuti urbani per le quali detta regole e procedure...*”;etc. 3) e infine quella più generica di tutte, insieme ovvia ma anche equivoca, (usata per verità a mo’ di slogan) che il nuovo piano è un “*piano che si fa operando*”⁸ (viene ripetuta l’espressione inglese “*planning by doing*”, evidente parafrasi del più noto, più significativo e antico slogan della Sociologia della conoscenza e del Pragmatismo, del *knowing by doing*).⁹

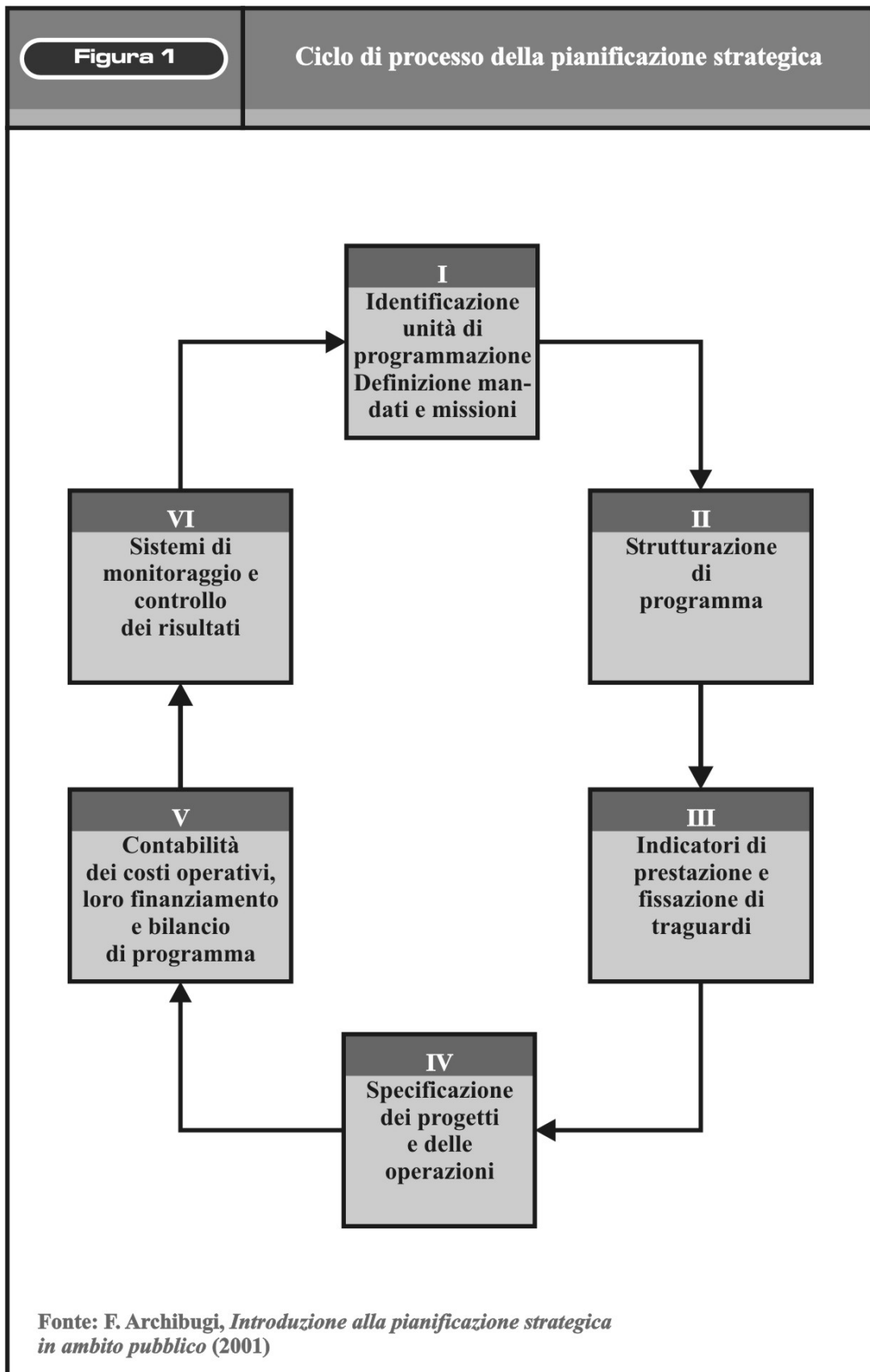
Capisco che quello che si vorrebbe dire è: che ci si propone di elaborare il piano *durante la gestione urbanistica*, senza fermare quest’ultima. Ovvero, più acutamente, che si elaborerebbe il piano attraverso un costante *ri-fare* lo stesso, forse una applicazione del più noto slogan “*cercare attraverso gli sbagli*” (*trial and error*, visto che vogliamo essere anglofoni).

Ma il requisito fondamentale di qualsiasi piano è quello di essere concepito nel suo estendersi nel tempo, e di essere concepito, (come da sempre nella teoria della pianificazione) come un processo.

tutte le analisi quantitative del piano; ma facilita – attraverso lo scontro – il dialogo o negoziato con le autorità superiori di piano, e potrebbe, se fatto su larga scala, stimolare da parte di quest’ultime, l’uscita dalla loro latitanza in tema di appropriata pianificazione del territorio o della comunità loro pertinente. In questo è proprio la *pianificazione strategica* che viene in aiuto. Quella solo “urbanistica”, tendenzialmente “egocentrica”, è sterile e destinata a ben poco.

⁸ Vedi anche Marcelloni (2001)

⁹ Ma questo *pianificare attraverso il fare* è uno slogan che dice tutto e niente nello stesso tempo. È uno slogan che semmai, spiegherebbe le ragioni di un piano strategico. Ma logicamente non ha senso. Giacché pianificare è già un fare, e niente altro che un fare (tanto che il fare è già parte integrante dell’etimo del *pianificare*); ma se identificato solo nel fare, significa eliminare il senso specifico del pianificare, che vuole, mi sembra, significare proprio di non volere solo *fare*, ma *fare mediante piano* (“*doing by planning*”). E allora che senso ha l’espressione ?



Il piano come processo conferisce ai piani il carattere della *ciclicità*, indipendentemente dagli loro aspetti, fondati su una strategia o di essere sistemici o strutturali.¹⁰

3. Qualsiasi piano (strategico o strutturale) non può che essere visto come un processo

Mi sembra che anche in questo caso si tratta di applicare uno dei principi elementari di qualsiasi tipo di pianificazione, concepita *ovviamente* come un “processo”, e quindi esprimibile come un “ciclo”. Infatti in quasi tutti gli schemi usati (da una gran quantità di autori) per illustrare il ciclo della pianificazione strategica, come ultima fase del ciclo è indicata quella del *monitoraggio e controllo del piano*. Questa fase, che conclude il ciclo, è anche quella che precede la fase con la quale si reitera il ciclo, cioè quella della *riformulazione e aggiornamento degli obiettivi*, da cui procedono tutte le altre fasi classiche del ciclo, che sono¹¹:

1. la analisi degli obiettivi e la “strutturazione” del piano;
2. l’identificazione delle risorse e mezzi impiegabili e/o disponibili;
3. i metodi di valutazione e di misurazione delle prestazioni e dei risultati del piano
4. le procedure di realizzazione e i progetti, nonché gli aspetti del finanziamento degli stessi e dell’insieme in un “bilancio programmatico”,
5. e infine il già ricordato monitoraggio e controllo dei risultati e il riaggiustamento del piano.

¹⁰ Permettetemi di riprodurre qui da un altro mio lavoro didattico sulla pianificazione strategica (Archibugi, 2004) **la Figura 1** nella quale viene espresso graficamente il processo come un *ciclo*. Da quel mio manualletto, come da un più impegnativo manuale che stiamo portando a termine con altri colleghi, come da una infinità di altri manuali ormai in giro da tempo in lingua inglese, si potrà avere una idea assai più approfondita dei metodi della pianificazione strategica, che non sono stati ancora introdotti nelle nostre aule universitarie. Fatto da cui derivano tante incomprensioni... Vorrei raccomandare, qui, solo che la pianificazione strategica è una cosa seria, e va studiata seriamente prima di liquidarla con quattro parole, sia a favore che contro.

¹¹ Permettetemi di riprodurre qui da un altro mio lavoro didattico sulla pianificazione strategica (Archibugi, 1980) **la Figura 1** nella quale viene espresso graficamente il processo come un ciclo. Da quel mio manuale, come da un più impegnativo manuale che stiamo portando a termine con altri colleghi, come da una infinità di altri manuali ormai in giro da tempo in lingua inglese, si potrà avere una idea assai più approfondita dei metodi della pianificazione strategica, che non sono stati ancora introdotti nelle nostre aule universitarie. Fatto da cui derivano tante incomprensioni... Vorrei raccomandare qui solo che la pianificazione strategica è una cosa seria, e va studiata seriamente prima di liquidarla con quattro parole, sia a favore che contro.

Che cosa può essere il “*planning by doing*” - se analizzato con cura, logica e sistematica - se non l’applicazione della nozione di *ciclo* al processo del piano strategico? Ma non scordiamo che il processo indicato della pianificazione strategica è inerente a qualsiasi tipo di piano. Non è *un* “tipo” di piano. Esso si adatta a qualsiasi contenuto “sostantivo” il piano si proponga, “urbanistico” o non.

Fatti salvi gli argomenti semantici sviluppati nella nota ¹² qui sopra, si può affermare che la pianificazione strategica è la pianificazione *tout court*, e che ogni pianificazione sostantiva ha il suo momento di *revisione e controllo dei risultati* e del suo “ri-ciclo”. Per usare il linguaggio preferito dai relatori del nuovo Piano di Roma il “*planning by doing*” (non altrimenti che il suo opposto, il “*doing by planning*”); è un *momento* del processo di pianificazione. Anzi sono entrambi momenti *essenziali e importantissimi* dello stesso processo. Scegliere come approccio l’uno senza l’altro, o peggio, l’uno contro l’altro, significa amputare la pianificazione e renderla nulla.

Nella realtà, tutto cò dipende dal momento che prevale se dobbiamo, dialetticamente, enfatizzare la necessità dell’*altro* momento. In una situazione prevalente di “assenza” del piano (di assenza del *doing by planning*) mi sembra sia essenziale enfatizzare il bisogno di quest’ultimo. Ma di fronte alla pervicace ostinazione di fare piani urbanistici “del pennarello”, e di ignorare il bisogno di adottare un processo (che chiamiamo “strategico”) nel “chiudere” e dare senso alla operatività del piano, forse ha senso anche enfatizzare l’altro momento, quello del processo (o del *planning by doing*). E ciò che è avvenuto spesso a causa di una cattiva concezione della pianificazione strutturale da un lato, ma anche di una cattiva concezione del piano strategico, perorato da disinformati profeti, che lo hanno ridotto ad una manifestazione di mera gestione economica corrente senza obiettivi.

Pertanto bisogna soprattutto tener chiaro nella mente il significato del rapporto dialettico “piano sostantivo/processo” e non farsi mai prendere la mano e sostenere l’uno contro l’altro, in assoluto.¹³ Ciò

¹² Una cattiva concezione che non si è solo manifestata nell’urbanistica, con la cultura dei piani “del pennarello” (tipica di architetti che hanno concepito l’urbanistica come “disegno del “manufatto città”), ma anche in altri campi sostantivi della pianificazione, come quello economico dove si sono formulati scenari socio-economici di arrivo *senza considerazione del rapporto strategico obiettivi/mezzi*, che è obbligatorio perché i piani meritino tale nome. E la stessa cosa è avvenuta in altri campi: sanità, educazione, trasporti, ambiente, e così via, in seno ai quali si potrebbe ugualmente (ma erroneamente) sviluppare il ragionamento che si tratta di un piano “strutturale” *in attesa* della sua integrazione operativa e processuale.

¹³ Sarebbe come dire che gli urbanisti si sono divisi in due partiti: quelli che dicono che l’uovo viene dalla gallina (quelli del *planning by doing*) e quelli che dicono che la gallina viene dall’uovo (quelli del *doing by planning*).

che è proprio quello che la teoria della pianificazione dovrebbe saper fare, e che invece spesso rischia di non saper fare, sterilizzando la capacità operativa della pianificazione stessa e facendo perdere tempo intorno a discorsi inutili.

Da queste osservazioni ne traiamo come conclusione che anche il piano che si caratterizza come un piano “urbanistico”, dovrebbe adottare il ciclo della pianificazione strategica; e che fin dalla sua prima fase dovrebbe *esplicitare* (come *contenuti* di assetto urbanistico) i suoi obiettivi.

4. L'opportunità per qualsiasi piano di non trascurare le 'interdipendenze strutturali'

Nello stesso tempo ne traiamo anche la conclusione che anche il piano urbanistico includa in tutto il processo, cioè in ognuna delle sue fasi, la considerazione delle *variabili “economiche”*. Tali variabili sono, in primo luogo, i mezzi e le risorse materiali a disposizione (spazi, terreni, accessibilità, etc.) e poi anche i bisogni degli utenti, la capacità operativa degli operatori, fino alle risorse “finanziarie”, senza le quali qualsiasi “struttura (fisica) di uso del territorio” rimane un mero vincolo. Vogliamo forse di nuovo limitare il piano urbanistico ad essere un piano di soli “vincoli” all'uso del suolo?

Ormai dovremmo aver capito che solo con vincoli, senza offrire soluzioni di piano ai bisogni valutati e calcolati, il piano urbanistico, come qualsiasi altro piano, è *destinato a rimanere lettera morta* (come, bisogna riconoscere, sono stati la maggior parte dei piani urbanistici delle nostre città).

5. Un piano senza obiettivi espliciti e misurabili non è un piano

La carenza dell'approccio strategico e la visione distorta di ciò che è un *piano “urbanistico”* sono pertanto una caratteristica dominante nei piani che vengono definiti ‘strutturali’. In essi vi è una prevalenza – malgrado, spesso, le dichiarate intenzioni – di regole e norme piuttosto (e prima) che l'indicazione di obiettivi territoriali.

Il punto è che il Piano urbanistico non può e non deve limitarsi a fissare un “Manuale” – più meno coercitivo, più o meno indicativo - di *regole e norme di attuazione* per la miriade di casi, zoning, funzioni in cui viene costellato e perimetrato il territorio urbano. Il piano non si esaurisce nel fissare regole del giuoco, per un giuoco che viene

giocato da altri soggetti, meglio dal “mercato”. Il piano deve essere esso stesso *soggetto di trasformazione* del territorio in base a determinati obiettivi; è un programma di azione di una amministrazione politica che rappresenta una comunità che intende realizzare essa stessa per prima una serie di obiettivi; il piano è un programma di azioni che mirano a qualcosa, sono “strategiche”, cioè sono finalizzate a raggiungere degli obiettivi, *tenendo rigoroso conto dei mezzi a disposizione*.

E’ il processo di ottimizzazione cui ogni piano deve tendere (anche se *ex post* è difficile constatare che si sia sempre operato ottimizzando). Nel pianificare non si sfugge a questo obbligo. E per far questo occorre che i mezzi siano calcolati nel momento stesso in cui si fissano gli obiettivi, i traguardi (*targets*): perché se sono abbondanti rispetto agli obiettivi c’è spreco, se sono scarsi c’è velleità inconcludente. *Un piano senza obiettivi quantificati e traguardi non è un piano*.

L’oculata gestione dei mezzi rispetto agli obiettivi è il contributo che i tecnici urbanisti devono saper dare alla pianificazione politica. Tutti sono capaci di fissare obiettivi senza badare ai mezzi. E quello che spesso si fa nella vita politica per accaparrarsi i favori del pubblico e degli elettori. I piani urbanistici che fissano obiettivi generali e si disinteressano poi dei modi, delle vie e dei mezzi attraverso cui si possono conseguire quegli obiettivi, possono forse riguardare l’*urbanistica* del pennarello, ma non hanno niente a che vedere con dei *piani o programmi*.

6. Il piano deve essere espresso come sequenza di azioni nel tempo con identità degli attori e misurazione temporale delle sue fattibilità

Un piano è qualcosa che riguarda il fare. E non il fare degli altri, ma il proprio, del soggetto che pianifica. Gli altri, (per es. i “privati”, ma oggi anche molti soggetti ed agenti che sono pubblici, nel pluralismo pubblico che si diffonde) intervengono nel piano in quanto “interessati” (*stakeholders*), e come tali possono essere dei co-pianificatori, ma perché mobilitati, stimolati, incentivati - con acconce misure - dal pianificatore principale, dalla comunità che pianifica, nel caso urbano il Comune. Il Piano perciò non è un piano se non include anche le possibilità di accordi per l’attuazione di azioni programmate con tutti coloro che possono contribuire. E come si fa a pianificare se non in stretta relazione con gli obiettivi da raggiungere, la loro

possibilità di essere “indicati” e “misurati”? E con la prioritaria necessità di misurarne la compatibilità fra loro e la loro corrispondenza alle disponibilità delle risorse varie, materiali e umane, per conseguirli?

Concepire il piano urbanistico, (come anche qualsiasi altro tipo di piano o programma o progetto) come un “piano-recipiente”, che pone solo le misure da rispettare, ma si disinteressa di come, quando, e con quali mezzi si conseguiranno gli obiettivi, non significa pianificare: significa fissare vincoli di tipo giuridico che non assicurano affatto le operazioni auspicate (anzi probabilmente sono destinate a ostacolarle).

7. Il piano va declinato in termini di benefici per i cittadini

I piani ‘strutturali’, inoltre, sono tali se contengono una visione integrale della città e dell’uso del suo territorio, in quanto utilizzato dai suoi abitanti. Infatti si deve descrivere il territorio nel suo insieme non solo perché esso ha delle oggettive qualificazioni (frutto di adeguate analisi) cui si deve assegnare un determinato e corretto uso, ma anche perché di questo uso ne sono utenti i suoi cittadini. I piani urbanistici tradizionali invece fanno raramente riferimento ai cittadini che vivono il territorio.

Il riferimento ai cittadini è il primo importante riferimento che serve a rendere veramente ‘*strutturale*’ un piano, cioè legato ai fattori primari di mutamento di uso del territorio, che sono i suoi utenti. Di che tipo di ‘*struttura*’ stiamo parlando, se tra le sue caratteristiche parliamo di case, strade, funzioni e servizi, e non parliamo anche di struttura della popolazione utente di tali infrastrutture ? Non è forse dai cittadini, dai loro bisogni e aspirazioni che prendono le mosse gli obiettivi *strategici* dei cittadini?

Non è per generico bisogno retorico che si deve fare riferimento agli *utenti*, ma perché questo riferimento serve a dimensionare *tecnicamente* le scelte in funzione degli scopi “mirati” in rapporto ai cittadini. Così come non ha senso una indicazione di cubature edilizie di genere residenziale (dato fisico) senza riferimento alla popolazione che vi vivrebbe (dato socio-economico), o di cubature di genere industriale o commerciale (dato fisico) senza riferimento al volume di affari che possono sostenere o generare (dato socio-economico) o mq. o lineari di superficie stradale o di mezzo di trasporto su ferro (dato fisico) senza riferimento ai viaggi/ora che possono permettere e di cui si possono caricare (dato socio-economico), così non si dovrebbe

disegnare una piazza (dato fisico) se non con riferimento ad un calcolo di quanti cittadini la frequenterebbero (dato socio-economico)¹⁴, né si dovrebbero designare (e disegnare con il pennarello) “centralità” se non con riferimento a quali funzioni e per quali e quanti cittadini utenti sono immaginate.

Gestire lo spazio *fisico* senza che sia integrato allo spazio *economico e sociale*, è, prima di tutto, un errore “tecnico”, che rende la pianificazione urbanistica deficitaria dal punto di vista sistemico e *strutturale*. Ogni altro uso della parola “strutturale” (peggio ancora se contrapposta a quella “strategica”) mi sembra una sciocchezza urbanistica.¹⁵

Alla scala dell’intera “grande città” o “metropoli”, dove l’effetto urbano esiste già e non è in discussione, il problema di costruire *la città*, si pone in termini di evitare il degrado urbano derivante dal *sovraccarico* di funzioni sulla centralità spontanea e storica (senza naturalmente perdere niente dell’effetto urbano così ereditato). E ovunque nelle grandi città, il problema urbanistico tipico si è posto in termini di alleggerire il sovraccarico dell’eccesso di centralità attraverso la creazione di centralità alternative capace di ribaltare l’attrazione dei servizi urbani superiori - o “rari” - verso queste nuove centralità, abbastanza importanti e forti da essere capaci di fare ‘concorrenza (qui sì, il termine ‘concorrenza’ sembra appropriato!) ai vecchi centri storici più forti.

8. *Il piano deve avere un riferimento alla centralità spaziale ottimale, che produce ‘effetto città’.*

¹⁴ A meno che non si voglia costruire piazze per il puro piacere estetico degli architetti, nello stesso modo in cui riserviamo aree naturali per il puro bisogno dei naturalisti di conservare faune in estinzione.

¹⁵ D’altra parte questo è ampiamente riconosciuto anche dalla urbanistica tradizionale, quella che si è prevalentemente mossa al livello di piani di quartiere e di zona. Si sa che gli standards urbanistici normativi – decretati da molti piani regolatori a scale territoriali modeste, - prevedono una gerarchia di funzioni e di servizi, con riferimento alla popolazione potenziale utente. Le opere che vengono definite in Italia di “urbanizzazione primaria e secondaria” sono opere a scale territoriali gerarchiche (scuole-nido, centri sanitari, farmacie, oltreché fogne, strade, etc.), e sono da tempo ormai un corredo usuale anche per gli urbanisti del pennarello, avendole studiato insieme alle “Unità di abitazione”, al di sotto delle quali, secondo l’urbanistica “moderna” (Le Corbusier), non si doveva mai più scendere.

Ma si è visto ovunque che le “unità di abitazione” né sole (magari estese come *new towns*) né addizionate anche all’infinito l’una all’altra in “quartieri”, *non fanno città*, non producono effetto urbano. Il problema più assillante della urbanistica “moderna” infatti dovrebbe diventare “*come costruire la città*” e come produrre l’effetto urbano, e non “*come costruire nella città*” (che invece ha dominato l’urbanistica tradizionale). Il problema è quello di costruire *la città* e di garantirla *a tutti*. Questo problema però non è più un problema di pianificazione fisica, ma di pianificazione *integrata*, unitaria, globale, (*comprehensive*) – o come altro la si voglia chiamare; cioè una pianificazione che sia, insieme, *fisica e socio-economica*.

Ebbene, siamo ancora molto lontani dall’insegnare questo *tipo di urbanistica*, almeno in Italia.

Questo è il vero , autentico, prioritario problema *strategico* della politica urbana,: *l'effetto città*, (*cityness*, come dicono i nostri colleghi americani). E' problema che riguarda lo stato mentale soggettivo del cittadino; ed è problema programmatico che va al di là del conoscere le “gerarchie” spontanee o naturali di centralità, e rispondere a queste gerarchie con una “distribuzione” oculata di funzioni, spalmata sul territorio, scimmiettando quella “*organizzazione spontanea dei luoghi centrali*” che da sempre la teoria spaziale e le “scienze regionali” ci hanno inculcato. A tale distribuzione “naturale” delle centralità, - ci pensa da sola la realtà stessa, nelle sue spontanee determinazioni; non c'è bisogno di scomodare la pianificazione urbanistica nelle sue strategie e il Piano regolatore!

Disseminare le funzioni urbane in più centralità deboli¹⁶, significa disattendere la funzione della centralità che è quella di *concentrare* tutte le funzioni urbane nell'ambito di un territorio di competenza che sia virtualmente – se non ancora attualmente – capace di sopportarle (ma salvaguardando *soglie di carico* accettabili ed una utenza sufficiente a giustificare e produrre *l'effetto urbano* fornito dalla strategia adottata).

Una centralità che non offra tutte le funzioni urbane, nessuna esclusa, neppure virtualmente, non è una centralità; ne usurpa solo il nome. E certamente non è competitiva con la centralità dalla quale deve dirottare il sovraccarico per ragioni di sostenibilità ambientale; e non risponde a quegli obiettivi strategici assunti da una eventuale politica urbana strategica alla scala nazionale di cui si diceva.

Quindi è qui che si configura la *strategia prioritaria* della pianificazione urbana. Si tratta di trovare il modo e gli strumenti, fra cui la ridefinizione dei confini territoriali della presenza e della azione dello Stato, (questione particolarmente presente al momento in Italia), di distribuire in modo razionale e ‘volontario’ *l'effetto città* e rendere in trade-off i contrastanti obiettivi di una centralità urbana ‘*ottimale*’; cioè di garantire una massima attrattiva culturale, intellettuale e scientifica, con il minimo costo di accessibilità possibile da parte del

¹⁶ E' il caso per es. di tutto il ‘decentramento’ diffuso che si fa nei comuni molto grandi, con entità amministrative multiple e le creazione di quartieri con piazze e medi o piccoli centri direzionali. Se questo tipo di decentramento non crea centralità ciascuna capaci di, come alternativa fattibile, il centro storico, si fa un decentramento costoso, funzionale per alcuni servizi, ma fallisce alla strategia , cioè allo scopo dei evitare il congestionamento del centro storico, anzi rischia di aggravarlo.). Su questo punto si veda il mio libro, per ora pubblicato solo in inglese, su *Roma: una nuova strategia urbanistica*. (*Rome: a new planning strategy*, Routledge, 2005); e in corso di pubblicazione in italiano a cura della Società Geografica Italiana.

più grande numero di cittadini, con il minimo rischio di insostenibilità ambientale e di congestionamento.

E si tratta altresì di trovare il modo e gli strumenti – in una visione nazionale - di rendere possibile che questo sforzo dia in un ragionevole tempo, risultati ben distribuiti in tutto il territorio nazionale, proprio per contrastare la natura fortemente squilibrata di tale territorio, e programmaticamente riequilibrare l'*effetto città* per il massimo numero di cittadini.

In questo sforzo di analisi, di natura *strategica*, cioè incorporante tutti i limiti delle condizioni esistenti *strutturali* e delle risorse disponibili *strutturali*, piegate allo scopo (in sintesi: analisi di 'ricerca operativa'), sta il segreto della *praticità* e della *fattibilità* delle decisioni che ne scaturirebbero.

Spero che questi brevi cenni critici al *modo di costruire i piani*, possano aiutare ad evitare schematismi metodologici fuorvianti, rispetto ad una necessaria e approfondita *ricostruzione metodologica della pianificazione*, nel suo autentico senso, sia dal punto di vista della sua estensione tematica (con una integrazione meta-disciplinare e non meramente inter-disciplinare,¹⁷). E spero che abbiano la forza di dissuadere gli urbanisti dall'usare la dicotomia metodologica fra piani strutturali e piani strategici, conferendo loro la qualità di essere incompleti e deficitari, e pericolosamente fuorvianti.¹⁸

Un approccio serio e qualitativamente unitario della pianificazione con difficoltà riesce ad essere oggetto di apprendimento e insegnamento nei nostri centri di formazione, cioè le università¹⁹;

¹⁷ Non basta che vi sia un accostamento culturale di competenze disciplinari diverse (inter-disciplinarietà); si tratta piuttosto di ricostruire da capo un processo 'comprensivo' di pianificazione, in una visione unitaria, come sperimentazione di una *nuovo tipo di competenza diretta nel costruire piani* con modalità , in cui - caso per caso, passaggio per passaggio - si attinge alle tecniche delle antiche discipline (meta-disciplinarietà) senza apriorismi, e concentrati sul *problem solving*, mirati solo al conseguimento dell'obbiettivo..

¹⁸ Come testimonianza della poca significatività di questa dicotomia, mi sia consentito ricordare la nomenclatura dell' esempio più noto e riconosciuto di 'approccio di scelta strategica' (*strategic choice approach*) applicato nel campo della pianificazione urbanistica, molto innovativo rispetto alla pianificazione tradizionale, quello elaborato dallo IOR (*Institute of Operational Research*) diretto da John Friend (si veda rif. bibliogr.) che fu ufficialmente applicato ai noti '*Piani di struttura*' (*Structure Plans*) che il 'Department of Environment' del Governo inglese prescrisse, con istruzioni comuni di metodo, negli anni settanta, per tutte le Contee inglesi, che costituì la base del sistema urbanistico di quel paese.

¹⁹ O altre Scuole specializzate. Ma il sistema universitario italiano è ingessato a strutture amministrative di carattere burocratico nazionale (il Ministero!) che non hanno la sufficiente libertà e flessibilità di adattarsi alle modificazioni innovative della operatività, per l'angustia mentale imposta dalle vecchie professioni. I piani regolatori urbani (o 'strumenti' consimili), che sono linfa vitale di tanti lavori e parcelle professionali, sono 'strumenti' giuridici e si fa fatica a riconoscerli come strumento obsoleto per le amministrazioni, alle quali - così fatti - sono inservibili come orientamento effettivo delle politiche urbane; e sono solo strumento di controllo burocratico di appesantimento (e spesso di corruzione) dei progetti. Mentre l'uso di

anche perché tali centri non sono stati ancora costruiti sulla base di programmi formativi unitari mirati alla nuova professionalità del pianificatore. (cui, con alcuni amici, abbiamo dato il nome di Planologia). Essi sono ancora legati, per un verso, a programmi di una disciplinarietà ‘dispersa’; e, per un altro verso, ad una frammentazione di competenze operative della pubblica amministrazione, che non si riesce, per le note resistenze degli operatori conservatori, ad integrare con metodi moderni di gestione, valutazione e misurazione trasversali: Questi metodi sarebbero proprio quelli che da tempo vengono identificati nei processi di *programmazione ‘strategica’*. E tornando alle origini di questo mio intervento, vorrei raccomandare di lasciare da parte ogni dicotomia fra piani strategici e piani strutturali.

L’attenzione a questi deficit sia culturali che di iniziativa delle amministrazioni pubbliche, per quanto siano importanti risolutivi anche per i problemi che sono stati evocati in questa introduzione, va oltre, tuttavia, gli scopi di questa relazione²⁰. E sarebbe un errore non considerarlo come il fattore cruciale e decisivo per una riforma gestionale del settore pubblico, nazionale e locale, ed anche del settore privato ‘non profit’²¹, e per introdurre il controllo di efficienza e produttività di buona parte delle attività odierne nella società dei servizi o post-industriale.

analisti con preparazione e deontologia adeguata a produrre piani effettivi in senso tecnicamente moderno, sarebbe prezioso per le stesse amministrazioni in questione (*proviso* siano seriamente orientate ad agire nell’interesse pubblico, piuttosto che in quello di altri interessi personali dei politici di turno...). Per quanto difficoltà di questo genere si riscontrano in tutti i paesi avanzati e meritevoli di esempio, in alcuni di essi vi sono segnali notevoli di rimozione di antichi steccati disciplinari. Per es. molte università americane stanno accorpando in un’unica significativa entità, precedenti separati ‘Dipartimenti di Pianificazione regionale e urbana’, con ‘Dipartimenti di Amministrazione pubblica’, appunto perché ci si è convinti che per ‘fare ‘piani’ ci vogliono metodi e tecniche di pianificazione operativa comuni, senza inutili e fuorvianti differenziazioni. (Chi volesse saperne di più, può leggere utilmente un mio lavoro: *Teoria della pianificazione: dalla critica politologia alla ricostruzione metodologica*, Alinea 2003).

²⁰ In generale sullo stato delle applicazioni innovative nei sistemi della pubblica amministrazione del tipo ‘pianificazione strategica’ segnalo una mia recente rendicontazione critica sullo stato dell’arte in alcuni paesi avanzati (USA, Francia e Gran Bretagna) eseguita per scopi di informazione su richiesta di organi, detti ‘competenti’, della amministrazione italiana (Ministero della PA, Fornez, Ministero dell’Ambiente) i quali, purtroppo a dispetto della loro dichiarata ‘incompetenza’ e disinformazione, non ne stanno facendo alcun uso: *Da burocrate a manager: La programmazione strategica in Italia: passato, presente e futuro* (Rubbettino, 2008). Altri libri didattici che ho precedentemente predisposto in italiano sono: . F.Archibugi, 2004 e 2005.

²¹ Prendendo così sul serio il fatto che la misurazione dell’efficienza e della produttività, garantita dal profitto (nel settore privato, o pubblico di ‘mercato’), deve essere supplita e garantita da altre forme di misurazione dell’*outcome* o ‘risultato’ nel settore pubblico ‘non-market’ e nel settore privato non profit (o ‘terzo settore’). Ciò che è reso possibile solo dall’introduzione in questi due ultimi settori della *programmazione strategica*.

Bibliografia succinta di lavori consigliati in materia di pianificazione strategica

In italiano

- Archibugi, Franco. *Introduzione alla pianificazione strategica in ambito pubblico* (Firenze, Alinea, 2005)
- Archibugi, Franco. *Compendio di programmazione strategica per le pubbliche amministrazioni* (Firenze, Alinea 2004)
- Archibugi, Franco. *Teoria della pianificazione: dalla critica politologica alla ricostruzione metodologica* (Firenze Alinea 2003)
- Archibugi, Franco. *Da Burocrate a Manager. La programmazione strategica in Italia: passato, presente e futuro* (Rubbettino, Soneria Mannelli, CT, 2008).
- Bryson John M., "Attore Pubblico e Pianificazione Strategica." In *Pianificazione Strategica e Gestione Dello Sviluppo Urbano*, a cura di F.Curti e M.C.Gibelli. Firenze: Alinea, 1996.
- Curti Fausto and Gibelli Maria C., a cura di, *Pianificazione Strategica e gestione dello sviluppo urbano.*(Firenze: Alinea), 1996.
- Friend, J.K. *Costruire capacità di connessione per la pianificazione ambientale.* In: *Pianificazione strategica e governabilità ambientale: un simposio internazionale* (a cura di F.Archibugi e A.Saturnino) (Alinea, Firenze, 2004)

Lavori di base in inglese:

- Friend J. K. et alii., *Public Planning: The Inter-Corporate Dimension.* London: Tavistock Publication, 1974.
- Friend J.K. and Jessop W.N. *Local Government and Strategic Choice: an operational research approach to the processes of Public Planning* (Pergamon, Oxford, 1987).
- Friend J.K. and A. Hickling, *Planning under Pressure: the strategic choice approach* (Butterworth-Heinemann. Oxford 1997)
- Bryson, J.M. *Strategic Planning for public and nonprofit organization: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*, (Jossey-Bass, San Francisco, 1988).
- Chadwick, G. *A System view of planning: towards a theory of the urban and regional planning processes*, Pergamon, Oxford, 1971

Alcuni selezionati riferimenti metodologici

- Archibugi Franco. *Principi di pianificazione regionale*. (2 vols) Second edizione. Milano: Franco Angeli, 1980.
- Archibugi Franco. "Il Processo integrato di Pianificazione, economica e territoriale (Con particolare riferimento all'Italia) (Rapporto al Convegno Internazionale Su "Programmazione Economica e Pianificazione Territoriale", Libera Università degli studi di Trento, Trento 5-6 Ottobre 1974)." *Politica e Mezzogiorno* XII, no. 1 (1975).
- Archibugi Franco. (1999)"La Pianificazione integrata: problemi di didattica e di ricerca." Paper presented at the Seminar at the University of Calabria, , Marzo 1976.
- Archibugi Franco. *Eco-Sistemi Urbani in Italia: una proposta di riorganizzazione urbana e di riequilibrio territoriale e ambientale a livello regionale/nazionale*. Rome: Gangemi Editore.
- Archibugi Franco. (2002) *La Città Ecologica: Urbanistica e Sostenibilità*. Torino: Bollati Boringhieri,.
- Archibugi Franco. *Planning Theory, from Political Debate to the Methodological Reconstruction*. Heidelberg-Berlin-Milan-New York: Springer, 2008.
- Archibugi Franco.(2012) "La Valutazione della Performance nell'esperienza federale USA." Relazione al Convegno su La relazione e la conferenza annuale sulle prestazioni della PA, CNEL, Parlamentino (16 Aprile.2008).
- Catanese A. J. and Steiss A.W. (1970) *Systemic Planning: Theory and Application*. Lexington Mass.: Heath Lexington Books,
- Chakravarty S. "An Outline of a Method for Programme Evaluation". Edited by Rosenstein Roden P.N., *Capital Formation and Economic Development*. London: Allen and Unwin, 1964.
- Chamberlain Neil W. (1965). *Private and Public Planning*. New York: McGraw-Hill.
- Curti F. "Pianificazione Strategica in Ambiente Urbano: iniziativa strategica e strumentazione di piano." *Urbanistica*, no. 106 (1996): 73-77.
- Friedmann John. *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. Princeton N.J.: Princeton University Press, 1987.
- Gibelli Maria Cristina. "Tre famiglie di Piani Strategici: uno sguardo d'insieme alle vicende internazionali." *Urbanistica* 106, no. Gennaio-Giugno 1996 (1996): pp.92-97.

Johansen L. *The Bargaining Society and the Inefficiency of Bargaining*. Oslo: Institute of Economics, University of Oslo, 1978.

Marcelloni Maurizio. "Ragionando del planning by doing." *Urbanistica* 116, no. gennaio-giugno 2001 (2001).

Warfield J. N. *Societal Systems: Planning, Policy and Complexity*. New York: Wiley, 1976.