FRANCOANGELI/Urbanistica

Competenze in azione

Governo del territorio, innovazione e sviluppo metropolitano a Napoli

a cura di
Attilio Belli

Scritti di Pasquale Belfiore, Attilio Belli,
Enrico Cardillo, Gianni Cerami, Biagio Cillo,
Achille Flora, Roberto Giannì,
Massimo Lo Cicero, Giuseppe Zollo

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati
possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page
al servizio "Informatemi" per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

Competenze in azione

Governo del territorio, innovazione e sviluppo metropolitano a Napoli

a cura di
Attilio Belli

Scritti di Pasquale Belfiore, Attilio Belli,
Enrico Cardillo, Gianni Cerami, Biagio Cillo,
Achille Flora, Roberto Giannì,
Massimo Lo Cicero, Giuseppe Zollo

FRANCOANGELI

In copertina: Bagnoli: crepuscolo sulla fabbrica.
Foto di Biagio Cillo

Copyright © 2017 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it

La città è sempre costruita da concreti attori portatori
di specifici interessi, culture e immaginari
(B. Secchi, *La città del ventesimo secolo*, 2005)

Indice

Introduzione. Molte competenze, pochi risultati, di *Attilio Belli* pag. 11
1. L'idea del libro » 11
2. I contributi raccolti » 13
3. Il ruolo negativo del territorio nello sviluppo metropolitano » 16
4. Aprire un dibattito in città sul ruolo delle competenze nello sviluppo metropolitano » 17
5. Le valutazioni discordi sul ruolo delle competenze tecnico-scientifiche » 18
6. Le competenze tecnico-scientifiche tra parrēsia e adulazione » 23
7. Le competenze possibili » 25
8. Il successo di un "mediocre professionismo", la debolezza dell'università e dell'ente locale » 27
9. Le associazioni » 31
10. La stampa » 33
11. Governo del territorio e competenze esperte » 33
12. L'occasione della città metropolitana » 35

Parte prima

1. La conoscenza territoriale tra struttura, complessità, identità e immagini, di *Achille Flora* » 39
1. Politiche territoriali e città meridionale, nuovi approcci interpretativi » 43

2. Napoli oggi pag. 44
3. Napoli, catalizzatore della congestione urbana » 46
4. Il territorio nelle politiche di coesione » 47
5. Un nuovo approccio al territorio: opportunità, identità, immagini » 53
6. Governance e identità dei luoghi » 56
7. Conclusioni » 58

Parte seconda

1. Competenze alla prova: dal radicalismo al piano strategico, di *Enrico Cardillo* » 63
1. Premessa » 63
2. Radicalità necessaria, competenze e movimenti 1950/1975 » 68
3. Lotte urbane, territorio e competenze. Anni '60-'70 » 74
4. Sindacato e territorio tra gli anni '70 e 2000 » 80
5. Sviluppo e urbanistica: anni '80 e '90 » 97
6. Piano strategico » 111
7. Conclusioni » 113

2. Il declino di Napoli e l'idea di città nei piani urbanistici, di *Biagio Cillo* » 120
1. Premessa » 120
2. Declino? » 121
2.1. Le cifre del declino » 123
2.2. Le radici del declino » 125
3. I piani urbanistici a Napoli fra la fine degli anni '60 del XX secolo e il primo decennio del XXI secolo » 128
3.1. Dopo le mani sulla città: il PRG del 1972 » 128
3.1.1. Il contesto locale » 128
3.1.2. Il contesto generale » 130
3.1.3. Il PRG e i piani territoriali » 130
3.1.4. Le scelte di piano » 134
3.1.5. L'idea di città nel PRG 1972 » 137
3.2. Intermezzo: il colera, il Piano Quadro delle Attrezzature, le varianti, il Piano delle Periferie » 139
3.2.1. Il colera » 139
3.2.2. Il Piano Quadro delle Attrezzature » 140

3.2.3. Le varianti pag. 141
3.2.4. Il Piano delle Periferie » 143
3.3. Lo stato di eccezione: efficienza ed efficacia nell'intervento straordinario » 144
3.4. Il tentativo di istituzionalizzare lo stato di eccezione: il Regno del Possibile e Neonapoli » 150
3.4.1. Il Regno del Possibile » 150
3.4.2. Neonapoli » 152
3.4.3. Troppo tardi » 153
3.5. Il Preliminare di Piano » 154
3.6. Il nuovo piano: le varianti al PRG del 1972 » 159
3.6.1. Un nuovo contesto » 159
3.6.2. Visioni a confronto: innovazione e tradizione » 160
3.6.3. La Variante per l'Area Occidentale » 163
3.6.4. I misteri » 165
3.6.5. La Variante al PRG di Napoli » 167
3.6.6. Un bilancio » 169
4. Epilogo » 174

3. Istituzioni e saperi nella recente attività urbanistica di Napoli, di *Gianni Cerami* » 177
1. Premessa » 177
2. Come raccontare? » 178
3. Il "tempo della rosa" » 180
4. "Il tempo del giardiniere" » 185
5. Un bilancio » 192
6. Che fare? » 201

4. Il governo del territorio a Napoli da Valenzi alla crisi dei *subprime*. Il contributo del sistema delle conoscenze, di *Roberto Giannì* » 207
1. Premessa » 207
2. Napoli negli anni '70: crisi economica, lotte sociali, fertilità culturale » 207
3. Nasce una nuova figura di urbanista pubblico » 210
4. Dal piano delle periferie al piano regolatore generale: il rapporto tra amministrazione pubblica e sistema delle conoscenze » 214
5. Considerazioni conclusive » 221

Parte terza

1. I centri storici e le reticenze della cultura di sinistra, di *Pasquale Belfiore* pag. 229
1. Alle origini della reticenza » 229
2. Bologna, un paradigma senza repliche » 232
3. Napoli, miscellanea urbanistica » 233
4. Ravello. Il caso Auditorium » 237
5. Il condono edilizio » 237

Parte quarta

1. Sfide e difficoltà dell'innovazione in Campania, di *Giuseppe Zollo* » 241
1. La teoria » 241
1.1. Il locus dell'innovazione » 241
1.2. Alla ricerca della formula dell'innovazione regionale » 243
1.3. La prospettiva focale » 245
1.4. La prospettiva ecologica » 246
1.5. La prospettiva della Learning Region » 247
2. La pratica » 248
2.1. Il quadro di riferimento » 248
2.2. Il modello standard » 251
2.3. Le debolezze del sistema regionale campano » 252
2.4. L'agenzia per l'innovazione » 254
3. Come muore un progetto » 260
4. Conclusioni » 265

2. Napoli: la scommessa metropolitana e il rischio di diventare soltanto una periferia del continente europeo, di *Massimo Lo Cicero* » 267
1. Lo stato delle cose » 267
2. Le due seconde città metropolitane » 272
3. La natura delle città: una parentesi » 278
4. In cerca di un destino » 283

Gli Autori » 287

Introduzione.
Molte competenze, pochi risultati

di Attilio Belli

1. L'idea del libro

L'idea di questo libro ha cominciato a prendere corpo subito dopo la presentazione del mio *Memory cache. Urbanistica e potere a Napoli* avvenuta a marzo 2016. Nella sala delle conferenze del Palazzo delle Arti di Napoli erano convenuti molti amici, vecchi allievi, esponenti del mondo politico incontrati nella mia lunga traversata nell'università e nella vita della città. Alcuni di loro avevano iniziato a fare ricerca collaborando ai miei corsi di urbanistica e di pianificazione territoriale nella Facoltà di Architettura della Federico II negli anni '70. Una collaborazione intensa, spinta dalle particolari tensioni sociali, politiche e culturali di quegli anni, anche a partire da una formazione di base diversa dall'urbanistica, ma comunque interessata a studiare i percorsi mutevoli seguiti dal governo del territorio e dello sviluppo metropolitano. Altri erano colleghi di diverse generazioni accomunati da interessi culturali convergenti. All'interno dei partecipanti all'incontro si è stabilita rapidamente un'intesa tra me e gli otto autori dei saggi raccolti di seguito. Un gruppo la cui caratteristica principale è quella di aver svolto nel tempo ruoli non solo di osservatori, ma anche di attori nel governo del territorio. Due di essi (Belfiore e Cardillo) sono stati assessori più o meno direttamente impegnati nel governo del territorio del Comune di Napoli (all'edilizia e al centro storico, il primo e alla cultura e alle risorse strategiche, il secondo), uno (Zollo) è stato responsabile di una importante società per l'innovazione della Regione Campania, un altro (Giannì) è stato il responsabile dell'ufficio di Piano del Comune di Napoli, e gli altri ancora hanno partecipato come consulenti alla costruzione di programmi e piani economico-territoriali promossi da istituzioni locali. Tutti hanno sperimentato, in ruoli diversi, le resistenze a mettere in azio-

ne le competenze per trasformazioni territoriali e processi di sviluppo positivi[1].

È sembrato stimolante comporre riflessioni autonome tra loro lungo la filiera competenze-governo del territorio-innovazione-sviluppo a Napoli e in Campania. Si tratta di una esplorazione non sistematica su un tema complesso, spesso sotto traccia nelle ricostruzioni delle vicende napoletane, che si ritiene possa risultare utile nell'attuale fase della vita politica e intellettuale nella stagione delle città metropolitane.

Competenze in azione, il titolo di questa raccolta di scritti sul governo del territorio e il suo possibile sviluppo, ha due orizzonti di riferimento che restano impliciti. Il primo è di natura teorica e allude all'ampia teorizzazione[2] che fonde pianificazione e azione, quella "pianificazione dell'azione" che sostituisce il modello tradizionale della pianificazione come modalità di fare piani e politiche. Una concezione che si estende al processo decisionale visto appunto come parte dell'azione e non come fase che la precede. Il secondo è di natura ottativa, è parte di un sentimento, di un auspicio per un inserimento sempre più pronunciato delle competenze all'interno di un movimento di efficace governo del territorio. E compone un quadro delle *dissonanze dello sviluppo metropolitano.*

Nei saggi che seguono il tema delle competenze è affrontato in modi diversi e in riferimento a esperienze che si sono svolte in tempi distanti tra loro nel secondo dopoguerra e nei primi anni del 2000. È comune però una concezione ampia della competenza, che comprende le diverse forme della capacità di agire, degli attori individuali e collettivi, all'interno o all'esterno delle organizzazioni e delle istituzioni. Dove la capacità di agire vuole significare capacità di produrre effetti materiali e virtuali, di realizzare obiettivi e più in generale di crescere nella dimensione performativa. E dove la competenza richiede conoscenza e saper fare, anche oltre le forme classiche del sapere tecnico-scientifico istituzionalizzato, richiede disponibilità all'apprendimento, al fuoriuscire da processi routinari che ne bloccano l'adeguatezza rispetto alle esigenze della società. Da punti di vista differenziati i saggi che seguono convergono nel ritenere che Napoli

[1] Non c'è dubbio comunque che con gran parte degli otto autori ho conservato nel tempo un rapporto più vero di quello effimero e deludente proprio delle contiguità accademiche, spesso basato su convenienze opportunistiche.

[2] I riferimenti sono molto noti e vengono qui richiamati solo nei principali di essi: Friedmann J., 1969, "Notes on societal action", *J. of AIP*, vol. 35, n. 3, pp. 11-18; Friedmann J., Hudson B., 1974, "Knowledge and action: a guide to planning theory", *J. of. AIP*, vol. 40, n. 1, pp. 2-16; Pressman J.L., Wildavsky A., 1973, *Implememtation*, University of California Press, Berkeley, California and London.

e la Campania abbiano vissuto e continuino a vivere un increscioso scarto tra competenze attive e competenze attese, e una difficoltà ad attivare quelle potenziali per attribuire allo sviluppo un carattere di sostenibilità crescente[3].

L'insistenza riservata ad alcuni avvenimenti nei diversi saggi consente al lettore di cogliere in essi molteplici sfaccettature che sono espressione della loro complessità, ma anche del punto di vista dal quale gli autori hanno vissuto e interpretato quei fatti.

E volendo muoversi ancora una volta con una "ostinazione nella speranza" per lo sviluppo di Napoli a partire dalla questione urbana e territoriale, è sembrato opportuno seguire un doppio movimento: verso le vicende trascorse e verso un futuro possibile. Così, a partire da questa introduzione, si è ripresa la traccia del rapporto tra competenze, governo del territorio, sviluppo, per mettere in evidenza i tentativi fatti, ma che cosa non ha funzionato (pure per responsabilità degli "esperti" e della ricerca universitaria), e prospettando anche linee di sviluppo possibili. Questo, anche per non restare bloccati dall'usura del linguaggio critico e dalla trappola del declino, e tentare strade meno sterili[4].

2. I contributi raccolti

Con questo proposito, ci si è mossi sottolineando la densità delle conoscenze necessarie per trattare una questione così complessa, ripercorrendo il rapporto tra urbanistica e scienze sociali con diretto riferimento ai percorsi seguiti dopo gli anni '70. In particolare il contributo di Achille Flora esamina il tragitto che lo ha condotto dagli anni '70 a traguardare il governo del territorio nell'intreccio tra teoria urbanistica, ruolo del territorio e analisi sociale ed economica, stabilendo un confronto tra la ricerca teorica in campo urbanistico e quella economico-territoriale. E a considerare i ritardi accusati nel collocare a Napoli le politiche urbane all'interno di una dimensione territoriale vasta. La città viene assunta all'interno di un percorso di emarginazione e di perdita di competitività, dove le politiche regionali di coesione non sono riuscite ad affrontare il problema della congestione della area costiera. Il saggio giunge alla conclusione che ai passi

[3] Cfr. Belli A. (coord.), Camagni R., Donolo C. (a cura di), 2006, *Piano strategico di Napoli. Documenti di base per la discussione*, Comune di Napoli, Napoli, pp. 31-3.

[4] Cfr. Chambers I., "Napoli. Il linguaggio critico è ormai esaurito. La città viene raccontata meglio dalle parole delle canzoni e dal rap", *Corriere del Mezzogiorno*, 31.8.2016.

in avanti compiuti dalla ricerca nell'affinare conoscenze e metodologie d'intervento non corrisponda un analogo avanzamento delle politiche.

Enrico Cardillo esplora il tema delle cangianti competenze, potenziali, in formazione, attive, ostacolate, che in vari episodi della vita della città si sono manifestate a Napoli in questo secondo dopoguerra, a partire dagli anni '60, facendo emergere anche una genealogia sotterranea di alcune di esse. Viene proposto un racconto per molti versi inedito e sorprendente, che segue dappresso i successivi ruoli assunti dall'autore nella vita della città. E questo, avendo sullo sfondo la descrizione di trasformazioni di lungo periodo, ma anche gli inciampi, le contraddizioni, nella storia delle fasi diverse del declino della città (i contributi di Enrico Cardillo e di Biagio Cillo). In particolare Cillo sottopone ad attento esame i documenti di piano dagli anni '70 in poi per intrecciare le proposte formulate con gli effetti scaturiti nel diagramma degli attori interessati. Viene decostruito il diagramma dell'efficienza (modesta) delle politiche, dei piani e dei progetti e il ruolo in esse delle competenze. Emerge un quadro complesso dell'inadeguatezza delle competenze e dell'insieme dell'élites cittadine che non riescono a tenere il passo con i processi di innovazione e sviluppo di altre città mediterranee (il confronto classico con Barcellona è disperante).

Il saggio di Gianni Cerami estende il racconto della vicenda del centro direzionale – i cui limiti sia funzionali che formali vengono ampiamente analizzati – alle insufficienze della disciplina urbanistica nei confronti delle nuove domande sociali e dell'amministrazione locale, ripercorrendo le vicende della progettazione e realizzazione di alcuni grandi interventi urbanistici, di operazioni mancate come il "Regno del Possibile" e della trasformazione dell'area di Bagnoli, soffermandosi in particolare sui limiti di qualità del progetto urbano, e riportando il tutto alla subalternità locale nei confronti di poteri esterni, istituzionali ed economici. Concludendo con l'appello per un'apertura delle istituzioni locali verso il coinvolgimento democratico della società nel governo del territorio, liberando la creatività come elemento fondante di una libera conoscenza.

La novità introdotta a Napoli negli anni '80 dal rinnovamento dell'apparato tecnico preposto al governo del territorio negli enti locali e il contributo del sistema delle conoscenze, mettendo in evidenza i risultati e le difficoltà incontrate, sono esplorate nel saggio di Roberto Giannì, che le ha vissute dall'interno di Palazzo San Giacomo e ancor prima a partire dai programmi della ricostruzione post-sismica. Vengono così ripresi i cambiamenti positivi che avvengono negli uffici di piano al Comune, ma anche l'insufficienza della collaborazione con il mondo universitario, andando

oltre il racconto effettuato da Gabriella Corona[5] sull'esperienza dei cosiddetti "ragazzi del piano".

Nel saggio di Pasquale Belfiore alcuni episodi di particolare rilevanza nella trasformazione della città, gli studi e le proposte sul centro storico di Napoli, sono stati riportati alla reticenza e alle insufficienze culturali della sinistra italiana, con un'analisi riferita alla filiera autoriale che va da Cederna, a Salzano, a Settis, a Montanari. Muovendo dagli studi degli anni '60, vengono ripresi esempi quali il centro storico di Bologna, considerato come "paradigma senza repliche", rispetto al caso napoletano visto come una sorta di "miscellanea urbanistica".

Nel quadro dell'analisi critica degli sforzi fatti dalla Regione Campania per l'innovazione dello sviluppo regionale e degli ostacoli incontrati si muove il saggio di Giuseppe Zollo, che rintraccia la genealogia teorica della pratica condotta dalla relativa società costituita ad hoc, mettendo a confronto il percorso seguito con il nodo della complessità. Costituendo esempio importante delle grandi occasioni mancate per imprimere slancio alla regione.

È sembrato indispensabile concludere la riflessione non avendo il timore di prospettare un'immagine del futuro di Napoli proiettata dall'interno dei processi in atto nel mondo, con l'intenzione di cogliere l'istituzione della città metropolitana come occasione decisiva per non lasciare che l'area napoletana venga trascinata inesorabilmente verso la periferia dell'Europa. Lo fa Massimo Lo Cicero, nella prospettiva di una strategia per ridare slancio alla grande concentrazione demografica napoletana e delineando una potenziale relazione con Torino, all'interno della realizzazione della "Virgola di ponente", che, rispetto a una diversa condizione istituzionale, aspiri ad inserire una possibile strategia economica affine, definendo così un anello decisivo della rete. E trovando un nuovo equilibrio tra localismo e centralismo per porre un argine alla crescente "spaccatura" del Paese. Si suggerisce così di puntare sulla maggiore connessione tra le reti che congiungono le città, sull'innovazione, sull'incremento della capacità di competizione nel mercato e sulla maggiore cooperazione tra le strutture organizzative rivolte al mercato, per puntare a valorizzare resilienza e accoglienza.

[5] Corona G., 2007, *I ragazzi del piano. Napoli e le ragioni dell'ambientalismo urbano*, Donzelli Mediterranea, Roma.

3. Il ruolo negativo del territorio nello sviluppo metropolitano

Comunque, è convinzione comune, anche oltre le riflessioni contenute in questo volume, che il territorio e il suo governo, abbiano giocato un ruolo molto significativo a Napoli e in Campania. Certo, in maniera differente nei settant'anni intercorsi in questo secondo dopoguerra, ma complessivamente negativo. Questa valutazione resta sotto traccia nelle considerazioni che vengono presentate, con sottolineature diverse. Anche in rapporto alle interpretazioni teoriche che in un arco di tempo così ampio sono andate successivamente ad affermarsi, alla ricerca di una strada per fuoriuscire dalla molteplicità di luoghi comuni e stereotipi. Il modo di usare il territorio risulta centrale nelle vicende della città e della regione, scandisce gli anni del secondo dopoguerra: dalla città della ricostruzione a quella della speculazione edilizia, dal luogo denso del conflitto[6] e della incompiuta industrializzazione a luogo della dismissione e della mancata modernizzazione. Si tratta di vicende raccontate più e più volte, dalla saggistica, dal cinema[7], dalla letteratura[8], ma poche volte a partire dal ruolo svolto dalle competenze che si misurano con il governo del territorio. Competenze che a Napoli – come sapere esperto – incontrano maggiore fatica che altrove a convergere verso un "fuoco" di sapere adeguato e istituzionalmente riconosciuto.

Per quanto riguarda complessivamente il governo locale, ha giocato un ruolo limitativo la sua inadeguata "capacità istituzionale"[9], intesa in senso ampio come capacità delle istituzioni di mobilitare efficacemente gli aspetti decisivi dell'interazione sociale (le risorse cognitive, le risorse relazionali, quelle fiduciarie e di cooperazione) per agire collettivamente verso obiettivi comuni di modernizzazione della città e della regione. Questo è avvenuto in modo diverso nel tempo, comunque colpevolmente deludente anche per l'irrisolvente sostegno tecnico-scientifico, nonostante alcuni

[6] Per questa interpretazione nella mia riflessione alla fine degli anni '70 vedi Belli A., "Il ruolo delle trasformazioni e delle politiche territoriali a Napoli nel dopoguerra", in AA.VV.,.1980, *Politiche territoriali e città meridionale*, FrancoAngeli, Milano, pp. 7-24.

[7] *Le mani sulla città* (1963) di Francesco Rosi è sicuramente tra gli esempi più noti e citati. È significativo che Rosi chiese la consulenza per il suo film all'ingegner Antonio Guizzi noto per l'intenso impegno professionale e per il successivo libro *I magliari dell'urbanistica*, Giannini, Napoli, 1974.

[8] Vedi Rea E., 2006, *La dismissione*, Rizzoli, Milano.

[9] Per una trattazione più estesa, ma in riferimento a un arco di tempo più ristretto, rimando a Belli A., "Introduzione", in Belli A. (a cura di),.2007, *Non è così facile. Politiche urbane a Napoli a cavallo del secolo*, FrancoAngeli, Milano, in part. pp. 18-29.

momenti di significativa riorganizzazione interna alle istituzioni culturali e agli uffici delle amministrazioni locali. Certo è che spesso i due mondi, quello universitario e quello amministrativo degli enti locali, si sono mossi restando nettamente separati, cosicché la loro collaborazione sinergica e permanente appare a entrambi i fronti un'occasione mancata[10].

4. Aprire un dibattito in città sul ruolo delle competenze nello sviluppo metropolitano

L'obiettivo del libro è quello di aprire senza reticenze un dibattito sul ruolo svolto dagli esperti, considerato insieme a quello di altre competenze che hanno interagito sui problemi del governo del territorio, dell'innovazione e dello sviluppo metropolitano a Napoli. Con la speranza che lo facciano anche altri soggetti: politici, imprenditori, associazioni. Di fronte alla nuova stagione delle città metropolitane, che a Napoli fatica a decollare, non riteniamo che la storia delle vicende della trasformazione urbana, esplorata dal punto vista dell'azione condotta dagli esperti sia un fattore trascurabile, e che al contrario ci si possa rincantucciare dietro una sorta di approccio della *tabula rasa*[11].

Resta comunque cruciale riconoscere percorsi possibili all'interno di situazioni dove sembrano addensarsi con forza le ombre di quella "società della sfiducia" di cui parla Pierre Rosanvallon. Ma non è semplice trovare un percorso tra proposte per rinforzare gli obblighi della legittimità procedurale e pratiche di contropoteri sociali informali che tentano di compensare l'erosione della fiducia attraverso un'organizzazione della sfiducia[12].

[10] In questo modo si esprimono dall'interno del mondo amministrativo, pur in un momento d'incontro, ad esempio P. De Stefano e R. Giannì: "Due mondi spesso rigidamente separati, quello dell'università e quello dell'amministrazione degli enti territoriali…". De Stefano P., Giannì R., "Il Progetto Posidonia e l'ambito della variante al PRG Cirio-Corradini", in Pezza V., 2002, *La costa orientale di Napoli. Il progetto e la costruzione del disegno urbano*, Electa, Napoli, p. 25; vedi anche la conclusione del saggio di Giannì in questo volume.

[11] È evidente che nel campo delle trasformazioni urbane a Napoli siamo ben lontani, se non all'opposto, da quella "tirannia degli esperti" che W. Easterly evidenzia in riferimento al problema delle politiche per la povertà proprio dell'approccio tecnocratico. Vedi Easterly W., 2015, *La tirannia degli esperti. Economisti, dittatori e diritti negati ai poveri*, Laterza, Roma-Bari, ed. or. 2013.

[12] Rosanvallon P., 2012, *Controdemocrazia. La politica nell'era della sfiducia*, Castelvecchi, Roma, ed. or. 2006.

5. Le valutazioni discordi sul ruolo delle competenze tecnico-scientifiche

È da questa valutazione che i saggi raccolti muovono con accenti utilmente variegati, con riferimenti temporali che variano nei settant'anni del secondo dopoguerra, con un punto di accentuazione a partire dagli anni '70, momento di incontro e collaborazione per alcuni degli autori di questo volume. Le considerazioni raccolte – pur da punti diversi tra loro e con una esemplificazione di temi che non aspira a completezza – tentano di offrire un contributo non solo sulle responsabilità e insufficienze della "politica", ma anche su quelle delle competenze tecnico-scientifiche.

Il tema del rapporto tra competenze tecniche e decisione è continuamente rielaborato e non può essere in questa sede ripreso adeguatamente. Il punto di partenza che assumiamo è – come abbiamo già detto – quello che considera la competenza come un processo interattivo e sociale, che ingloba la competenza esperta. Dove "l'autonomia della decisione dalla competenza tecnica […] è pagata a caro prezzo. Poiché la libertà che la decisione guadagna nel frantumarsi della competenza tecnica è una libertà ansiogena"[13]. D'altra parte, il processo in cui si concretizza la complessiva competenza muta nel tempo e nello spazio, dipendendo dall'insieme degli attori sociali che si misurano sull'urbano, riconfigurando molto spesso le poste in gioco durante le interazioni che vengono messe in atto. E questo processo "tenderà a riformulare contraddizioni e antagonismi sotto forma di argomenti che, proprio perché compresi da tutti […] potranno suscitare dissensi e opposizioni"[14]. Certo è che non si può non condividere la considerazione di Bernardo Secchi quando sintetizza amaramente che la "competenza non gode più di una buona reputazione, non abita più entro il sistema politico, né entro le agenzie e neppure nella pubblica amministrazione. Si trova dispersa e frammentata entro la società civile: una situazione potenzialmente ricca […] ma rischiosa perché spesso le diverse, specifiche competenze assumono ruoli e comportamenti analoghi a quelli di tanti altri gruppi di pressione"[15]. E "sappiamo che nei processi sociali di trasformazione territoriale, l'incidenza della competenza è dubbia. Per molte ragioni, le decisioni di trasformazione urbana si liberano dell'autorevolezza della competenza"[16]. Ma comunque se – come osserva Alessandro

[13] Bianchetti C., "Un diverso campo concettuale", in Pizzorno A., Crosta P.L., Secchi B., 2013, *Competenza e rappresentanza*, a cura di C. Bianchetti e A. Balducci, Donzelli, Roma, p. 7.

[14] Crosta P.L., "Note sulla competenza", in *Competenza e rappresentanza*, *op. cit*., p. 53.

[15] Secchi B., *Note al testo di Alessandro Pizzorno*, ivi, p. 44.

[16] Bianchetti C., *Culture tecniche e rappresentanza nella città europea*, ivi, p. 68.

Pizzorno[17] – "è inutile cercare di liberarsi della propria superiorità intellettuale", è anche impossibile non riconoscere che nelle pratiche ordinarie "il ruolo svolto dall'urbanistica (e dall'architettura è stato quello di "velare" i conflitti e le scelte, attraverso processi di legittimazione (tecnica) di decisioni strettamente politiche"[18].

Nella situazione napoletana, si sono accumulate negli anni valutazioni discordi. Tra i tanti esempi possibili, uno giudizio certamente autorevole è quello di Giovanni Astengo del 1976 sui "Trenta anni (non) gloriosi" napoletani, espresso nella presentazione del numero 65 della rivista *Urbanistica* su Napoli:

"Risulta dimostrato che la vera crisi di Napoli non nasce dall'incapacità di penetranti analisi o dalla povertà di idee progettuali ché, anzi, i momenti progettuali giungono di tempo in tempo a coerenti e affascinanti proposte, anche formalmente definite, ma essa risiede in una pervicace azione disgregatrice delle scelte progettuali che anima una prassi gestionale in costante contraddizione con gli obbiettivi pubblici del piano ed in una violenta violazione della norma".

In un arco di tempo più ampio, questa affermazione contiene soltanto una parte della verità, non tiene conto della responsabilità della società civile[19] che – impacciata dalla sua politicizzazione – sostiene poco i piani e di quella non minore propria di una cultura urbanistica, che tarda ad aggiornarsi e a trovare strade più efficaci, ancorata a una matrice essenzialmente giuridica, poco permeabile alle lezioni provenienti dai contributi degli altri sistemi di pianificazione riconosciuti e accreditati in Europa. Per fare questo, sarebbe utile spostare l'attenzione verso i modi emergenti di tratta-

[17] Pizzorno A., ivi, *op. cit*., p. 93.

[18] Pasqui G., 2012, "Tra repubblica e democrazia. Alcune riflessioni sulle prospettive delle pratiche urbanistiche", *CRIOS*, n. 3, genn.-giu. In più è possibile ricordare che per il versante liberale (Matteucci N., 1970, "La cultura politica italiana: fra l'insorgenza populista e l'età delle riforme", *il Mulino*, n. 1, genn.-febbr., pp. 5-23) il '68 conteneva anche "una rivolta contro lo specialista, l'esperto, lo studioso, in nome di sentimenti o passioni elementari e primitiviste", che a Napoli, nelle questioni esaminate in questo volume, prese strade tra loro molto diverse.

[19] Alfio Mastropaolo in *La democrazia è una causa persa? Paradossi di un'invenzione imperfetta*, Bollati Boringhieri, Torino, 2011 sposta l'interpretazione che della società civile ne dà P. Rosanvallon, *op. cit.* di "controdemocrazia", mettendo in dubbio "la sua reputazione d' indipendenza e spontaneità" verso forme di attivismo altamente professionalizzato e dipendente dai media, quasi un "rimedio omeopatico contro forme di conflitto più scomode", "agglomerato eterogeneo, refrattario agli obiettivi unitari e ai progetti condivisi", "spazio, esterno alla politica, ma politicizzato", pp. 273-9.