

Charles Lindblom

Mettere alla prova: il progetto come esperienza

Charles Lindblom (1917-2018) è il meno irregolare tra i tre irregolari. La sua vita è quella di un accademico, riconosciuto e stimato, che ha insegnato nelle più prestigiose università americane: formatosi come economista all'università di Chicago, ha chiuso la sua carriera come Sterling Professor Emeritus of Political Science all'università di Yale, dove ha collaborato tra gli altri con Robert Dahl. È stato presidente della American Political Science Association e della Association for Comparative Economic Studies, oltre che direttore del Yale's Institution for Social and Policy Studies.

Ho già ricordato il suo incontro e la sua amicizia con Hirschman: tuttavia, a differenza di quest'ultimo, Lindblom ha avuto relazioni meno burrascose con il *mainstream* accademico americano, esercitando un'influenza rilevante sia negli studi politici che in quelli economici. La sua natura 'irregolare', a mio avviso, può essere riconosciuta proprio nella continua *oscillazione* tra le formazioni discorsive dell'economia e dell'analisi delle politiche, con un'attenzione alla natura dei problemi prima che ai vincoli disciplinari.

Mi arrischio a dire che i principali interessi di Lindblom (come anche dell'ultimo Hirschman) sono riconducibili al campo della filosofia politica e della comprensione teoretica del senso, delle possibilità e dei limiti dell'azione pubblica. Seguendo questo filo della matassa, prenderò in prima istanza in considerazione l'ultimo testo di Lindblom, dedicato interamente al tema che lo ha accompagnato per tutta la vita: come costruire conoscenze che permettano efficacemente di comprendere e cambiare le società e di risolvere gli annosi problemi che le affliggono? Il volume, molto noto anche se non ancora tradotto in italiano, è *Inquiry and Change. The Troubled Attempt to Understand and Shape Society* (Lindblom, 1990)¹.

La prefazione del libro pone immediatamente al centro dell'attenzione la questione della conoscenza in uso nella definizione e nel trattamento dei problemi sociali: «Questo libro è uno studio sul modo in cui, nelle società industrializzate contemporanee, le persone, siano esse o meno competenti, analizzano e raccolgono informazioni quando sono alle prese con problemi sociali» (Lindblom 1990: vii). La preoccupazione di Lindblom è spiccatamente normativa: egli osserva che la capacità di trattamento e di soluzione dei problemi sociali nei regimi democratici è sorprendentemente limitata, e cerca di comprendere la natura delle difficoltà che ascrive, almeno in parte, ai problemi legati alla produzione e all'uso delle conoscenze nei processi di *policy*.

A partire da questo quadro generale, io farò un uso molto specifico del testo di Lindblom. Per questa ragione, non entrerà nel merito dell'ampia letteratura critica che imputa a Lindblom, ed in particolare all'incrementalismo, una visione nella sostanza conservatrice, poco aperta al cambiamento

sociale, soprattutto di carattere radicale. Sono convinto che sia possibile leggere Lindblom in una chiave ‘progressiva’, ma non ho modo di argomentare compiutamente questa affermazione².

Mi accontenterò di mostrare come egli intenda l’attività di definizione e trattamento dei problemi sociali, soffermandomi soprattutto sul concetto di *probing*. In secondo luogo, cercherò di mostrare alcune possibili conseguenze di questo approccio per le teorie della pianificazione. Nei paragrafi successivi, invece metterò a tema le questioni delle conoscenze e della dimensione sociale nei processi di *policy making*.

La parola inglese *probing* è usualmente tradotta con il termine italiano ‘sondare’. Citando il dizionario Treccani *online*, sondare significa «1. Esaminare, rilevare, esplorare con una sonda. In particolare: a. Nel linguaggio marinaresco, sinonimo generico di scandagliare, che è la sola forma viva e comune nell’uso marinaresco. b. Nella clinica medica e chirurgica, esaminare con la sonda una cavità interna del corpo: s. lo stomaco, l’uretra, ecc.; introdurre la sonda in una cavità. c. Nella tecnica mineraria, s. il terreno, il suolo, trivellarlo per individuare l’esistenza, la profondità e la natura di giacimenti sotterranei di minerali; per estens., nella tecnica delle costruzioni, in agraria e in geologia, rilevare con una sonda la natura del sottosuolo. In senso figurato, s. il terreno, tastare il terreno. 2. fig. Cercare di conoscere in anticipo, senza manifestare interamente i propri intendimenti, la disponibilità, le intenzioni, le reazioni di una o più persone relativamente a una data proposta o iniziativa».

Si sonda quando non si ha tempo o modo di esplorare estensivamente, quando si vuole verificare la natura di qualcosa, o meglio ancora cercare (in terra o in mare, ad esempio) la presenza di qualche oggetto o materiale e non si ha la possibilità di osservare e indagare per esteso, con gli strumenti che possediamo, lo spazio che si sta analizzando. Sondare, almeno nell’accezione di Lindblom significa anche mettere alla prova, secondo una logica non molto lontana da quella dell’abduzione³.

L’azione collettiva di definizione e trattamento dei problemi sociali, di cui le politiche pubbliche e la pianificazione sono solo fattispecie, dovrebbero essere definite come pratiche di «problem solving as unending inquiry» (Lindblom 1990: 7). Questa definizione merita di essere lungamente meditata. Innanzitutto, Lindblom non sta affatto dicendo che il tentativo di risolvere i molti problemi della società non sia riconducibile ad una logica di *problem solving*. L’intenzione di chi vuole davvero affrontare un problema è quella di risolverlo, e dunque non possiamo prescindere da tale intenzione, nella quale si inscrivono le strategie e le azioni di chi promuove il tentativo di soluzione e degli altri attori coinvolti. Tuttavia, l’intenzione non è tutto, e ciò dipende dal fatto che le pratiche messe in atto per risolvere un problema sociale sono descrivibili come un complesso processo interattivo. Per dirla con la straordinaria precisione di Lindblom: «Il processo di indagine richiesto è un processo sociale o interattivo ampio, diffuso, aperto, passibile di errori, che ha una natura sia cognitiva che politica» (Lindblom 1990: 7). Non si potrebbe dire meglio: ogni parola, in questa definizione, apre ad una rappresentazione acuta e realistica dei processi sociali di definizione e trattamento dei problemi collettivi.

Pensiamo ora ai processi di pianificazione per lo sviluppo e la transizione ecologica che stiamo cercando di attuare in questa fase delle vicende dei nostri paesi occidentali e in particolare europei. Essi sono descrivibili come processi di indagine e messa alla prova, e sono assemblati in dinamiche interattive, aperte a diversi esiti, presentando una natura insieme cognitiva e politica. Se è così, ciò implica innanzitutto che non esiste alcuna consequenzialità lineare tra conoscenza e azione (ci torneremo). Inoltre, la pianificazione è un processo di interazione sociale, complesso, aperto a diverse interpretazioni e flessioni. Infine, esso è sia *cognitivo* (mettendo in gioco una pluralità di forme di

produzione e d'uso delle conoscenze), sia *politico*, in quanto mobilita interessi e valori diversi e conflittuali.

Lindblom decide di rinunciare alla parola 'inquiry', che richiama la logica dell'indagine di Dewey, per sostituirla in quasi tutto il testo con *probing*. La ragione è presto detta: il termine *inquiry* richiama troppo esplicitamente il rigore della conoscenza scientifica, mentre «*probing* coglie gran parte del sapore del processo, poiché enfatizza la persistenza e la profondità dell'indagine, l'incertezza dei risultati e le possibili sorprese» (Lindblom 1990: 7).

Per quanto profondamente influenzato dalla tradizione pragmatista ed in particolare da Dewey⁴, Lindblom vuole esplicitare la natura radicalmente incerta e le possibilità di inciampi, incidenti e sorprese dell'attività di trattamento dei problemi collettivi. Nel capitolo 3, dedicato esplicitamente alla nozione di *probing*, Lindblom prende le mosse dall'osservazione che il lavoro di sondaggio e di messa alla prova non è svolto in modo esclusivo dagli esperti, ma è l'esito di un processo interattivo che coinvolge quelli che egli chiama «ordinary citizens». Tale coinvolgimento non riguarda solo l'identificazione dei mezzi più adatti per raggiungere i fini prefissati: esso ha innanzitutto a che fare con la *definizione dei problemi*.

Non si potrebbe essere più chiari sulla necessità, per un'attività di pianificazione che voglia farsi carico della sua natura di sondaggio e di messa alla prova, abbandonando ogni velleità razional-comprendente, di costruire processi capaci di assumere la valenza *interattiva e sociale* della formulazione dei problemi. Per dirla con Lindblom: «Formulare un problema richiede un'indagine non meno che formulare una soluzione a un problema già formulato. L'origine di un problema sociale risiede nelle modalità di messa alla prova che riconoscono un problema» (Lindblom 1990: 36).

La conseguenza principale della concezione di *probing* proposta da Lindblom risiede nell'abbandono della fiducia nella linearità e consequenzialità del rapporto tra mezzi e fini, su cui si fonda ogni prospettiva razional-comprendente. Esistono relazioni complesse tra mezzi e fini, ma la natura di tali relazioni è in prima istanza euristica. Ragionare in termini di mezzi e fini significa farsi carico della pluralizzazione degli interessi e delle volizioni, dalle quali peraltro dipendono le diverse e non sempre convergenti rappresentazioni dei problemi sociali e delle loro priorità.

L'attività di *probing* non ha quindi molto a che vedere con l'analisi preliminare all'azione, che servirebbe a costruire il set informativo necessario a garantire l'ottimizzazione del nesso causale tra mezzi e fini. La logica dell'*evidence-based policy making* è dunque cautamente sospesa: non perché le conoscenze degli attori, e in particolare degli esperti, non siano rilevanti, o perché la conoscenza esperta sia inutile. La conoscenza esperta è molto rilevante nei processi di *policy*, e sovente assolutamente necessaria per delineare possibili soluzioni praticabili ed efficaci ai problemi collettivi. D'altra parte, anche la conoscenza esperta è al suo interno differenziata, in ragione di diverse fonti di legittimazione e di grado di consenso, oltre che di autorevolezza attribuita alla fonte. Diversi, come già accennato nel testo, sono anche gli esperti. Va dunque evitato di assumere acriticamente una concezione omnicomprensiva di esperto e di conoscenza esperta, anche in ragione della possibile ambiguità di una posizione che finisce per far coincidere la valorizzazione della conoscenza comune con la pura e semplice sfiducia nelle conoscenze scientifiche e codificate. Non si tratta di veicolare o supportare l'idea secondo la quale dovremmo diffidare in generale delle competenze; si tratta piuttosto di sospettare della neutralità dei saperi esperti, sottoponendoli a scrutinio e indicando la rilevanza, per il processo democratico, dei saperi comuni e delle voci non esperte. Si tratta cioè di comprendere in che senso e in che misura le conoscenze tecniche e i saperi esperti vengano utilizzati nell'ambito di altre pratiche, entro le quali informazioni e conoscenze assumono il loro senso plurale.

L'attività sociale di *probing*, secondo Lindblom è al centro non solo dei tentativi di farsi carico dei problemi sociali, ma anche di un modello di società che rinuncia ad una guida 'scientifica', per assumersi il compito di guidarsi da sola. Il modello di *self-guiding society*, articolato nel capitolo 13 di *Inquiry and Change*, ha sicuramente molto a che vedere con le critiche che le culture liberali, nella variante popperiana oltre che in quella hayekiana, hanno portato alla pianificazione intesa come capacità di guida della società da parte degli esperti. Lo stesso Lindblom, tra gli antesignani della sua idea di società che si guida da sola, cita l'insistenza di Hayek sulla superiorità delle organizzazioni sociali spontanee su quelle progettate e pianificate⁵. D'altra parte, immediatamente prima Lindblom richiama l'intelligenza riflessiva di Dewey, le cui posizioni sulla definizione per via interattiva dei problemi collettivi e sulla costruzione del 'pubblico' non sono certamente riconducibili a prospettive radicalmente individualiste⁶.

A mio avviso, la prospettiva di Lindblom è significativamente diversa da quella dell'individualismo metodologico e in particolare delle sue declinazioni liberali e liberiste. La *self-guiding society* non è una società che affida all'interazione auto-interessata dei singoli la produzione dei meccanismi capaci di auto-regolare le forme sociali, generando un significativo aumento del benessere. Per quanto Lindblom citi esplicitamente i meccanismi di mercato in analogia a quelli della società che si auto-organizza e si auto-governa, la *self-guiding society* di Lindblom è una società che non affida in modo prevalente al mercato la soluzione dei suoi problemi, ma costruisce interattivamente i problemi pubblici, sulla base di un'antropologia che potremmo definire relazionale.

Sondare, sperimentare possibili soluzioni è un'attività sociale intenzionale, perseguita con finalità non necessariamente convergenti da una molteplicità di attori individuali e collettivi, ciascuno caratterizzato da volizioni, passioni e interessi. Per usare ancora le parole di Lindblom: «Si sonda nell'incertezza e nell'ambiguità dell'interazione sociale, ciascuno profondamente influenzato dalla sua storia di vita. Ogni soggetto è socialmente formato: un punto ovvio ma degno di nota per smentire l'idea che ognuno di noi sceglie automaticamente o liberamente cosa e come pensare» (Lindblom 1990: 30).

La teoria lindblomiana del *probing* offre a mio avviso un certo numero di suggestioni molto interessanti per maturare una critica radicale nei confronti delle teorie e delle pratiche di pianificazione ancora dominanti. I temi della conoscenza e dell'interazione sociale saranno trattati più estesamente tra poco: per ora è sufficiente osservare che se la costruzione e il trattamento dei problemi sociali è un esercizio di messa alla prova, allora anche la pianificazione dovrebbe essere considerata un campo di *sperimentazione*, e non come un esercizio di applicazione della logica mezzifini.

Attenzione: ancora una volta non c'è in queste affermazioni alcuna deriva irrazionalistica. Chi pianifica persegue finalità più o meno razionali, mettendo in gioco conoscenze e interessi. Coloro che siamo abituati a considerare i pianificati, però, sono parte integrante di un più ampio processo di *social probing*, nel quale interessi conflittuali, ma anche incidenti di percorso, eventi imprevedibili, mutamenti delle condizioni di contesto dovrebbero spingere a diffidare di soluzioni semplici e univoche, oltre che a manifestare una fiducia limitata nelle conoscenze codificate.

Non sono moltissimi i passaggi che Lindblom dedica direttamente al *planning* in *Inquiry and Change*. Il tema è invece centrale in *Politics and Market*, testo pubblicato nel 1977 che risente fortemente della congiuntura delle relazioni internazionali tra i due blocchi nella prima metà degli anni Settanta e del confronto, per citare il sottotitolo del volume, tra i «sistemi politico-economici mondiali» (Lindblom 1977).

Nel capitolo 23, che in nota Lindblom dichiara essere ispirato da un precedente saggio sul tema della sociologia della pianificazione pubblicato nel 1975⁷, vengono distinti due modelli di direzione politica e di programmazione. Lindblom li definisce rispettivamente *sinottico*, in ragione dell'ampiezza di conoscenze di cui esso necessita, e *strategico*. Come è facile comprendere, Lindblom parteggia per il secondo modello, che ritiene insieme più realistico e più efficace. «Poiché nel modello 2 la gente non è in grado di padroneggiare intellettualmente tutti i problemi sociali, deve ricorrere a vari strumenti per semplificare la soluzione del problema, tra cui il procedimento per prove ed errore, l'esperienza pratica, le risposte codificate e abituali alle varie categorie di problemi. Una strategia comune per un *policy maker* si preoccupa più di conseguire un progresso che di risolvere correttamente il suo problema» (Lindblom 1977: tr. it. 334).

Tra i molti spunti straordinari contenuti in questo testo ne segnalo uno che mi sembra della massima urgenza in questa fase di riflessione pubblica intorno alle possibilità, ai limiti e al destino della pianificazione. Lindblom afferma che, diversamente da quanto ci si potrebbe aspettare, nelle società democratiche poliarchiche è presente una forte preferenza per il modello sinottico. «Nelle società che si avvicinano al modello 2, la parola 'programmazione' ha finito con il denotare una direzione politica che aspira al modello 1. La teoria della programmazione in astratto è stata scritta per lo più da studiosi – in genere con preparazione scientifica, tecnica, economica o matematica – per i quali è scontato che una buona programmazione sia interamente intellettuale o analitica. Sono attratti dalla programmazione perché la vedono come un modo di sostituire l'intelligenza umana alla rozzezza della politica, trascurando così il rapporto tra analisi e interazione sociale. Le poliarchie si avvicinano alla direzione politica sinottica soprattutto nel loro tentativo di spoliticizzare le decisioni» (Lindblom 1977: tr. it. 338).

Come abbiamo visto in modo chiarissimo nella fase di definizione del PNRR, l'approccio sinottico di solito ignora, senza comprenderla, la natura interattiva dell'analisi e la dimensione sociale del processo di programmazione e pianificazione. Seguendo Lindblom, è bene non dimenticare che questa deriva tecnocratica è l'altra faccia di un processo intenzionale di radicale depoliticizzazione, che non tiene in alcuna considerazione quanto Lindblom ha spiegato sul processo di messa alla prova delle possibili soluzioni ai problemi sociali come pratica aperta e sperimentale.

Conoscenze utilizzabili: agire per conoscere

Si è già accennato che al cuore della riflessione di Lindblom giace il tema della conoscenza. Nella premessa di *Inquiry and Change* si afferma esplicitamente che il volume riprende i temi già sviluppati alcuni anni prima in *Usable Knowledge. Social Science and Social Problem Solving* (Lindblom, Cohen 1979)⁸. Il testo, scritto insieme a David Cohen e anch'esso mai tradotto in italiano, è stato pubblicato nel 1979 e approfondisce la questione della conoscenza dalla prospettiva dell'insoddisfazione per il ruolo svolto dalle scienze sociali e dalla ricerca sociale nell'ambito del *social problem solving*.

Nell'ambito della teoria della pianificazione, in Italia è stato soprattutto Pier Luigi Crosta a riflettere sulla rilevanza di questo piccolo volume, in particolare nella sua raccolta di saggi intitolata *Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale* (Crosta 1990). In contrasto con la tradizione secondo la quale nel campo della pianificazione (territoriale) è necessario conoscere per agire in modo efficiente ed efficace, Crosta sottolinea che azione e conoscenza sono fin dall'inizio continuamente

intrecciate nell'attività di pianificazione, tanto che si potrebbe provocatoriamente affermare che si tratta innanzitutto di *agire per conoscere*.

Sullo sfondo di questa interpretazione del rapporto tra conoscenza e azione si colloca un'ispirazione pragmatista secondo la quale, per dirla con Goethe, in principio c'è l'azione⁹. Le attività di pianificazione, in altri termini, sono addensamenti di pratiche cognitive e non, agite da una molteplicità di attori che danno un senso, retrospettivamente, al loro agire, secondo una modalità che assomiglia molto a quella dei processi di *sensemaking* descritti da Karl Weick¹⁰. Nei processi di interazione sociale il senso è sempre postumo: ha a che vedere con i modi attraverso i quali ci facciamo una ragione di quel che facciamo e di quel che accade. Anche nei processi di piano accade la stessa cosa: per quanto gli attori, ed innanzitutto i pianificatori, siano propensi a credere che la conoscenza (tecnicamente pertinente), costituisca la premessa per l'azione, essa è invece un esito, possibile ed eventuale, dell'interazione di piano.

Naturalmente, la conoscenza tecnica è molto rilevante, anche quando serva a definire obiettivi e strumenti per l'azione di pianificazione: ma essa non funziona mai da sola. Il senso di quel che accade, a partire dall'interpretazione degli effetti (ossia di ciò che la pianificazione produce nel contesto a cui si applica), è l'esito della conoscenza comune di una pluralità di attori impegnati appunto in una complessa pratica di *sensemaking*.

Questa concezione della conoscenza come prodotto dell'azione, che vedremo declinata in modo peculiare nel testo di Lindblom e Cohen, è l'esatto contrario di una teoria secondo la quale tutte le conoscenze sono uguali. Esse sono piuttosto *inscrutte in trame di potere*, e in questo senso, potere e sapere vanno compresi insieme.

Il potere della parola, di cui parlava per esempio Pierre Bourdieu (1988), si gioca su più fronti e in una molteplicità di pratiche. Innanzitutto, non ogni parola ha lo stesso peso nei processi decisionali connessi alle attività di pianificazione. La parola esperta, ma anche la parola della politica e degli interessi economici costituiti, hanno una rilevanza indubbiamente maggiore di quella spesa da altri attori e portatori di interessi. Ma non si tratta esclusivamente dell'asimmetria di potere che avvolge le parole dette: si tratta anche del *potere invisibile*, ossia dell'insieme dei discorsi che lavorano alle spalle delle cose e delle azioni, rendendo possibili alcuni regimi discorsivi a discapito di altri.

In queste considerazioni riecheggia la riflessione archeologica di Michel Foucault (1969) e la sua osservazione che non ogni cosa può essere detta in ogni tempo, in quanto soggetta alle possibilità offerte e ai limiti dettati da specifiche formazioni discorsive. Il tema del potere invisibile e dell'atmosfera, a cui ho già fatto riferimento discutendo i testi di Illich, è invece al cuore delle riflessioni di Carlo Sini (2016) sulle pratiche discorsive e sul loro nesso implicito con un più ampio campo di possibilità, dettate da pratiche di sapere e di potere che anonimamente definiscono i confini possibili, ma anche il campo d'agibilità e il registro, dei nostri discorsi.

Le conoscenze che entrano in gioco nei processi di pianificazione sono dunque stratificate, difformi per genesi e intenzioni, sovradeterminate dall'appartenenza a regimi discorsivi assai differenti. Di più, come sottolinea Lindblom in *Inquiry and Change*, le conoscenze sono sempre 'compromesse' o 'alterate', se possiamo così rendere in italiano una parola di difficile traduzione come *impaired*.

Al tema dell'*impairment* è dedicata una parte importante di *Inquiry and Change*. Da un lato, Lindblom sottolinea che nel corso del tempo le capacità di tutti gli attori (esperti e non) di esercitare efficacemente le proprie strategie di messa alla prova sono cresciute. Dall'altra parte, emergono continuamente dei limiti rispetto alle competenze cognitive degli attori. In altre parole, non solo non

ne sappiamo abbastanza dei problemi sociali che vorremmo affrontare; più ancora, vi sono ostacoli di diversa natura alla piena manifestazione delle nostre capacità di esercitare l'azione di *probing*.

Questi ostacoli vengono definiti da Lindblom forme di *impairment*, e dipendono da fattori individuali ma soprattutto sociali, che in effetti parla di «*impairment* come un difetto socialmente determinato nell'attività di *probing*» (Lindblom 1990: 61). Gli attori possono essere illogici, irrazionali, influenzati da opinioni che sono state ideologicamente veicolate o addirittura inculcate da altri attori. Alcune idee possono essere censurate, altre possono essere deliberatamente escluse dal novero delle possibilità.

Per fare un esempio, non possiamo non pensare, dopo la pandemia, al modo in cui l'Unione Europea ha ridato agibilità ad una serie di idee e proposte per l'uscita dalla crisi, a partire dalla programmazione di investimenti pubblici finanziati a debito, che dopo la terribile crisi economica mondiale iniziata nel 2008 erano considerati semplicemente impronunciabili.

D'altra parte, come sottolinea Lindblom, non esiste un modo sicuro per affrancarsi dalle diverse forme di *impairment*. Innanzitutto, perché «i molti modi in cui le persone possono ostacolarsi [*impair*] a vicenda nelle loro attività di *probing* sono così vari, così numerosi, così complessi – e così soggetti a interpretazioni alternative – da sfuggire a classificazioni soddisfacenti» (Lindblom 1990: 66). Proprio perché, come abbiamo detto, poteri e saperi sono indissolubilmente intrecciati, la compromissione delle conoscenze mobilitate è parte integrante del processo di interazione sociale messo in atto nel *probing*.

Secondo Lindblom, non possiamo pensare di ridurre l'*impairment* ricorrendo all'autorità e all'autorevolezza del sapere tecnico. Da un lato, questa autorità e questa autorevolezza devono essere temperate dal fatto che anche quel sapere è intrecciato al potere invisibile che ne governa meccanismi di produzione e riproduzione. Dall'altro lato, una quota di *impairment* può favorire le attività di *probing*. Come dice esplicitamente Lindblom: «si presume che la soppressione di informazioni rilevanti o la presenza di deliberate false rappresentazioni ostruiscano la possibilità di sondare le possibilità. Ma ciò non è sempre vero: o meglio, in presenza di situazioni di *impairment* non è detto che la situazione peggiori, mentre in alcuni casi potrebbe anche migliorare» (Lindblom 1990: 63).

Difficile non sentire risuonare l'eco del principio hirschmaniano della mano che nasconde. Tuttavia, quel che qui interessa pensare sono le ragioni per le quali l'*impairment*, che per certi aspetti è ineliminabile, potrebbe essere anche considerato una risorsa per l'azione. Io credo che il nodo centrale sia connesso alla concezione dell'azione che sottende ai ragionamenti di Lindblom: l'azione ai suoi occhi è sempre sociale, è *azione congiunta* che dipende da scambi, interazioni, conflitti e compromessi tra gli attori. Congiunta non significa affatto convergente, come vedremo meglio nel prossimo paragrafo: significa che il *probing* è un processo sociale, nel quale molti discorsi tra loro non complanari abitano lo stesso spazio, si mescolano e si traducono reciprocamente.

In molte situazioni, questa traduzione è anche basata sull'incomprensione, sul malinteso¹¹, sulla possibilità eventuale di farsi congiuntamente una ragione di quel che accade anche in presenza di significative dissonanze cognitive.

Naturalmente, secondo Lindblom, se l'*impairment* è esplicitamente prodotto allo scopo di velare o nascondere informazioni rilevanti da parte di qualche gruppo sociale o professionale, o anche da parte di qualche *élite*, allora esso deve essere fortemente contrastato, soprattutto laddove la sua conseguenza sia l'esclusione di alcuni soggetti dal processo di *probing*. Nel capitolo 6 di *Inquiry and Change*, intitolato «*Élite and other advantages sources of impairing influences*» Lindblom discute dei possibili rimedi alle asimmetrie nell'accesso e soprattutto nella possibilità di utilizzare le risorse

conoscitive da parte dei cittadini (e io aggiungerei: dei gruppi svantaggiati). In molti passaggi Lindblom sembra sottovalutare la dimensione conflittuale e di potere dei fenomeni di *impairment*, per esempio quando afferma che la competizione delle idee può offrire qualche strumento per garantire maggiori opportunità alle pratiche di sondaggio e messa alla prova. Tuttavia, lo studioso americano appare sempre pienamente consapevole della natura, ambigua e ineliminabile, dell'*impairing*, ma anche dell'importanza di rendere disponibili occasioni e dispositivi che siano in grado di arricchire il processo sociale di trattamento dei problemi pubblici.

La teoria del *probing* e dell'*impairment* assume implicitamente il lavoro svolto da Lindblom e Cohen in *Usable Knowledge*. Nel testo del 1979 i due autori mostrano come funziona l'interazione tra conoscenza e azione nelle pratiche di *social problem solving*, mettendo al centro dell'attenzione il fatto che la conoscenza rilevante è prodotta da una molteplicità di attori, è processuale e presenta caratteristiche diverse nei vari contesti d'uso.

Rispetto alla pianificazione, ciascuno di questi tratti presenta un'eccezionale rilevanza. Innanzitutto, siamo propensi a credere che la conoscenza significativa per i processi di pianificazione sia quella prodotta dagli esperti. Nel campo della pianificazione territoriale, o in quello della programmazione di investimenti per lo sviluppo, i tecnici coinvolti, e i saperi mobilitati, possono essere diversi, ma si tratta comunque di attori che entrano nel processo di pianificazione in ragione delle loro competenze.

In secondo luogo, si assume che la conoscenza rilevante sia antecedente al processo di disegno (conoscere per decidere, *survey before planning*) e di attuazione della politica. Naturalmente, sempre più spesso, anche grazie a Lindblom, nelle scienze sociali è emersa la persuasione che esistano conoscenze rilevanti prodotte durante il processo. Tuttavia, rimane dominante la rappresentazione delle conoscenze come meccanismi di controllo (monitoraggio, valutazione) rispetto all'andamento previsto e prevedibile degli interventi programmati.

Infine, appare scontato che la conoscenza prodotta dagli esperti sia di carattere tecnico. La conoscenza comune, con i suoi discorsi talvolta imprecisi, spesso incontrollati, viene considerata un rumore che si tratterebbe di silenziare.

Nella letteratura di teoria della pianificazione, così come in diversi ambiti disciplinari più prossimi alle pratiche operative di progettazione, programmazione e pianificazione delle politiche e degli interventi pubblici, molto è stato scritto per criticare e sospendere i presupposti impliciti del modello tecnocratico del nesso tra conoscenza, azione e controllo¹². Tuttavia, nelle pratiche concrete, quali ad esempio quelle della programmazione, controllo, monitoraggio e valutazione delle risorse comunitarie, le lezioni di Lindblom sono state largamente disattese, e un ritorno a modelli tecnocratici e alla fiducia nelle conoscenze esperte come uniche capaci di trattamento efficace dei problemi pubblici torna a fare capolino.

Cosa insegnano Lindblom e Cohen sulla conoscenza nell'azione di *social problem solving*? Innanzitutto, essi sottolineano che gli scienziati sociali, e in generale gli esperti, sovrastimano il ruolo e l'efficacia di quelle pratiche che essi raccolgono sotto il nome di *professional social inquiry* (PSI). Contestualmente, il ruolo e la rilevanza della conoscenza ordinaria o comune è largamente sottostimato.

Scrivono Lindblom e Cohen: «Con 'conoscenza ordinaria' intendiamo una conoscenza che non trova la propria origine, messa alla prova, grado di verifica, statuto di verità o spendibilità nelle tecniche che caratterizzano la PSI, ma piuttosto nel senso comune, nell'esplorazione empirica casuale, o attraverso altre forme di speculazione e di analisi. Si tratta di una conoscenza altamente fallibile,

ma dovremmo chiamarla conoscenza anche quando fosse falsa. [...] Sugeriamo che per trattare problemi di carattere sociale le persone coinvolte dipendano pesantemente dalla conoscenza ordinaria. [...] La conoscenza fondamentale che usiamo nel tentativo di risolvere i problemi sociali è quella ordinaria» (Lindblom, Cohen 1979: 12-13).

Cerchiamo di riflettere con attenzione sulle caratteristiche della conoscenza ordinaria. Essa si fonda su una molteplicità di fonti spurie, non risponde ai criteri di rigore propri della conoscenza scientifica, presenta tratti di ambiguità e volatilità. Fondamentalmente, essa è fatta di discorsi, che vengono prodotti nei processi di interazione sociale e che lavorano come basso profondo in tali processi. I discorsi comuni non sono pronunciati solo dalle persone comuni: essi caratterizzano anche le pratiche ordinarie della vita degli esperti, quando interagiscono tra loro e con altri attori. La sfera e l'atmosfera dei discorsi sono sempre necessariamente abitate in prima istanza dalle conoscenze ordinarie.

Tali conoscenze, dunque, agiscono in tutte le fasi dei processi di pianificazione e programmazione, ivi compresa quella iniziale nella quale i problemi vengono definiti. «I tentativi di definire *il* o *un* problema non sono mai corretti o scorretti. [...] Noi non scopriamo un problema 'là fuori': scegliamo a proposito di cosa riteniamo debba essere considerato un problema» (Lindblom, Cohen: 50). In questo processo di costruzione dei problemi le conoscenze esperte sono sempre intrecciate indistricabilmente con i discorsi comuni, con valori, passioni, interessi, con la politica e il potere.

La conoscenza comune, però, non interviene esclusivamente nella fase di definizione dei problemi, ma anche in quella dell'identificazione delle possibili soluzioni, in quanto è in grado di dar conto dell'efficacia delle azioni rispetto alla vita quotidiana. Lindblom chiama questa modalità di azione *interactive problem solving*, opposta al modello analitico. Per praticare l'*interactive problem solving* abbiamo bisogno del linguaggio ordinario, perché solo attraverso un complesso processo di reciproci aggiustamenti, malintesi e accordi parziali, si possono definire soluzioni che abbiano il carattere della (almeno parziale e temporanea) condivisione.

Lindblom e Cohen sono ben consapevoli che il *problem solving* basato sull'interazione sociale e sul linguaggio comune è un tipo ideale. Nella realtà approcci analitici e interattivi sono sempre *frammisti*, così come le conoscenze esperte (e prodotte dagli esperti) finiscono per essere assunte in discorsi comuni, mentre le conoscenze ordinarie possono essere implicitamente o esplicitamente tradotte nei linguaggi della tecnica. Gli *assemblaggi* tra conoscenza esperta e comune, tra pratiche analitiche e interattive, sono sempre locali e specifici. Quel che conta, è saper riconoscere la natura ibrida e ambigua di tali assemblaggi, ossia il modo in cui ogni pratica (linguistica e non linguistica) ne sussume e incarna altre entro il proprio orizzonte di senso, ridefinendone in tal modo gli effetti potenziali¹³.

Le riflessioni di Lindblom e Cohen appaiono quanto mai attuali, di un'urgenza addirittura bruciante. Credo in particolare che la pandemia abbia permesso di ragionare con maggiore accuratezza sul tema delle conoscenze in uso. Fin dal primo e più pesante *lockdown* siamo stati in effetti investiti da un'incredibile quantità di discorsi. Discorsi comuni, scientifici, politici. Questi discorsi hanno riguardato la dimensione medica della pandemia, i suoi effetti drammatici sulla salute, le sue dinamiche, la sua diffusione epidemiologica, ma anche le sue cause, le sue relazioni con altri fenomeni (politici, climatici, psicologici). La parola degli esperti ha, letteralmente, invaso le nostre vite, gli schermi dei computer e delle televisioni, i giornali e le riviste, i *social network*.

L'analisi di questi discorsi, che è stata già in parte avviata, dovrebbe spingerci a domandarci quali principi di legittimità e autorevolezza abbiano caratterizzato le asserzioni, spesso contraddittorie e

sicuramente mutevoli, che hanno sorretto non solo le analisi, ma anche le scelte pubbliche. Il luogo nel quale i discorsi degli esperti sono stati pronunciati, influenzando non solo le nostre vite ma anche le decisioni politiche, non è stato infatti (per lo meno prevalentemente) quello del confronto scientifico tra pari, ma quello della sfera pubblica e dei discorsi comuni. Ciò significa che i meccanismi di legittimazione di questi discorsi, la loro influenza e la loro efficacia, non sono dipesi affatto dai dispositivi di controllo e falsificazione propri della ricerca scientifica, ma da altri processi di accreditamento che caratterizzano la sfera pubblica e mediatica (Pasqui 2022).

In secondo luogo, dovremmo essere in grado di porre in evidenza quanto e come ogni asserzione scientifica e ogni discorso veicolato dagli esperti siano presi in una trama di poteri e saperi più ampia, nella quale giocano un ruolo essenziale interessi economici e geopolitici, regole e procedure istituzionali, ma anche visioni del mondo e sfondi di senso.

Infine, dovremmo cercare di comprendere l'efficacia di questi discorsi, la loro sussunzione in altre pratiche, discorsive e non, la loro influenza sulle decisioni collettive e sulle vite individuali, il modo in cui le parole del sapere esperto sono state riassimilate e riassemblate in altre pratiche di potere e sapere.

Tutto ciò non ha nulla a che vedere con il sordo ritornare di discorsi antiscientifici, che invocano complotti e che rifiutano gli esiti della ricerca scientifica. La vicenda dell'uso della scienza (dei discorsi scientifici e dei discorsi comuni basati sulla presunta oggettività scientifica) durante la pandemia sarebbe veramente un caso studio di eccezionale interesse. Da una parte, abbiamo verificato la potenza salvifica delle scienze e delle tecnologie. Senza internet che ha permesso ai rianimatori che lottavano negli ospedali ai quattro angoli della terra di scambiare in tempo reale dati ed esperienze, senza i *big data* e la potenza di calcolo cresciuta enormemente negli ultimi decenni, senza la possibilità di attingere a protocolli sperimentali straordinariamente efficaci oggi non ci sarebbe nemmeno il vaccino, e non ci sarebbero le cure che stanno contenendo il numero dei morti. D'altra parte, non possiamo non restare sgomenti di fronte all'irresponsabilità dei discorsi degli scienziati (diffusi ovunque: sui *social* e in televisione): discorsi peraltro utilizzati per finalità politiche e di mercato in più di un caso indicibili.

Traendo ispirazione da Charles Lindblom dovremmo dunque imparare a misurare e comprendere l'intreccio tra saperi e poteri che caratterizza la scena pubblica, mettendo al lavoro la *usable knowledge* come dispositivo per accrescere le potenzialità dell'interazione sociale nel trattamento dei problemi collettivi. La conoscenza in uso avrebbe, da questo punto di vista, l'impareggiabile qualità di generare, intenzionalmente o meno, nuova conoscenza, a sua volta utilizzabile in nuovi processi e in nuove prassi viventi.

Incrementalismo disgiunto: interessi e interazioni

Se la conoscenza è al centro della riflessione di Lindblom, il suo orizzonte di senso è l'interpretazione dell'azione pubblica come campo di processi di interazione sociale multiattoriale.

Il suo lavoro è conosciuto, in particolare nei campi della scienza politica, dell'analisi delle politiche pubbliche e degli studi amministrativi, per i due concetti fondamentali e connessi di pluralismo e di mutuo aggiustamento. Il pluralismo è lo sfondo generale entro il quale prende corpo il pensiero di Lindblom, la cartina di tornasole della sua idea di società e di democrazia. Il mutuo aggiustamento è

il dispositivo attraverso il quale vengono assunte le decisioni pubbliche e vengono costruite e implementate le politiche che si propongono di affrontare i problemi di carattere sociale.

I concetti di pluralismo e mutuo aggiustamento vengono progressivamente affinati da Lindblom, che li arma già nei suoi testi della seconda metà degli anni Cinquanta, anche se il celeberrimo articolo «The Science of ‘Muddling Through’», pubblicato sulla rivista *Public Administration Review* nel 1959, non ne fa parola in forma esplicita (Lindblom 1959). I due nodi teorici del lavoro di Lindblom compaiono in effetti con un ruolo preminente in uno dei capitoli finali di *Inquiry and Change*, intitolato «Multiplism, Pluralism and Mutual Adjustment».

Lindblom prende le mosse dalla distinzione tra *multiplism* e *pluralism*. Il primo concetto ha a che vedere con la partecipazione di un ampio numero di attori, individuali e collettivi, alle pratiche di *probing*: è in sostanza la preconditione di un lavoro sociale di identificazione, costruzione e trattamento dei problemi di natura pubblica. Il pluralismo, condizione necessaria perché si dia una *self-guiding society*, «consiste in niente di più e niente di meno del fatto che gruppi esercitino un’influenza sulle politiche pubbliche e che esistano funzionari di governo specializzati e autonomi (siano essi politici o burocrati) che si influenzano reciprocamente» (Lindblom 1990: 234).

Una condizione di *pluralismo* assume la distinzione tra gruppi sociali di diversa natura e funzionari pubblici, e riconosce che entrambe queste tipologie di attori esercitano un’influenza reciproca e sul processo nel suo insieme. Ciò che è importante, è che entrambe queste famiglie di attori devono essere assunte al plurale. I gruppi (associazioni, *lobby*, partiti politici, attori di rappresentanza nel mondo del lavoro e delle professioni, gruppi temporanei legati a specifici movimenti sociali, e così via) possono esprimere valori e interessi divergenti e conflittuali; ma anche i funzionari pubblici sono portatori di culture, intenzioni e interessi non convergenti.

Nel campo delle decisioni e dell’azione pubblica, quali sono dunque i meccanismi di interazione rilevanti tra questi attori? Il concetto di *mutuo aggiustamento partigiano* risponde a questa domanda, sottolineando che nella pratica il processo decisionale non è mai l’esito dell’intenzione e della scelta di un singolo attore, per quanto possa essere rilevante nel processo, ma è il risultato, eventuale e incerto, dell’interazione cooperativa e conflittuale tra un gran numero di attori. «In contrasto con l’esercizio di potere fortemente unilaterale che caratterizza i processi decisionali centralizzati, il mutuo aggiustamento abbraccia tutte le forme di esercizio multilaterale di influenza e potere, compresa, ma non in forma esclusiva, la contrattazione» (Lindblom 1990: 240).

Il concetto di mutuo aggiustamento prende le mosse dal riconoscimento che, nella realtà, ogni decisione pubblica è in definitiva un processo assai lungo e poco lineare di interazione, nella quale meccanismi di potere e influenza, discorsi e culture, interessi e valori giocano un loro ruolo. Non è un gioco simmetrico: l’intera riflessione sull’*impairment* lo dimostra e certamente Lindblom è ben consapevole dei limiti, anche teorici, delle prospettive dell’etica della comunicazione alla Habermas e alla Apel, che suggeriscono l’esistenza, almeno come idea regolativa, di una comunità universale della comunicazione¹⁴.

Il mutuo aggiustamento, tuttavia, non è solo uno strumento analitico di lettura dei processi decisionali: è anche un ideale normativo, in quanto «la principale ragione per un largo uso del mutuo aggiustamento in una società che si guida da sola è il suo ruolo indispensabile nel permettere, incoraggiare e sostenere pienamente gli effetti dell’indagine plurale e multipla e per ridurre l’*impairment*» (Lindblom 1990:243).

In questo passaggio Lindblom articola ulteriormente le risposte che già aveva dato, per esempio nell’articolo «Still Muddling, not yet Through» (Lindblom 1979), ai critici del modello incrementale.

Dal punto di vista normativo l'incrementalismo non costituisce un sottile dispositivo per ridurre la possibilità di cambiamenti radicali, ma piuttosto una stringente condizione di efficacia, che assume la necessità di radicare le intenzioni trasformative nel 'fango' delle relazioni complesse tra interessi, poteri, vincoli istituzionali, che limitano le possibilità cognitive e le capacità previsive mettendo in scacco gli approcci razional-comprensivi.

La nozione di *muddling through*, che potremmo tradurre in italiano con il termine 'cavarsela', introdotta nel lontano saggio del 1959, prende le mosse dall'osservazione empirica dei costi e dell'impraticabilità delle decisioni assunte secondo una postura razional-comprensiva (Lindblom 1959). Il concetto di *successive limited comparison*, introdotto da Lindblom, allude al fatto che le scelte non sono mai individuali e non vengono svolte sulla base di una valutazione comparativa che avvenga mettendo l'una a fianco all'altra le possibili scelte. Ogni scelta viene soppesata entro specifici giochi di potere e sapere, entro pratiche di interazione situata nelle quali alcune scelte precedentemente scartate possono venire nuovamente prese in considerazione, siano esse ottimali o sub-ottimali sulla base di qualche tipo di procedura analitica.

Radicalizzando la posizione di Lindblom, si potrebbe affermare la necessità di *abbandonare la centralità della decisione* nell'analisi dei processi di *policy*. Esistono una molteplicità di decisioni, alcune delle quali largamente reversibili, che si collocano come eventi di rottura dentro un *continuum* di discorsi, interazioni, dispositivi tecnici e burocratici, conflitti e contrattazioni. Il mutuo aggiustamento partigiano rappresenta in questa prospettiva non tanto un modello decisionale, ossia una descrizione (con valenze anche prescrittive) relativamente a come vengono prese le decisioni. Esso è invece una rappresentazione di processi multilaterali di interazione sociale, agganciati in assemblaggi specifici e cangianti di relazioni di potere e di pratiche discorsive.

Il ragionamento di Lindblom si applica inizialmente alle decisioni di *policy*, tra le quali possiamo certamente comprendere anche quelle relative alla definizione di programmi e piani. Vi è tuttavia, una specifica pertinenza dell'utilizzo del modello incrementale e del mutuo aggiustamento partigiano quando si considerino come oggetti empirici di indagine piani (economici, territoriali) e programmi di investimento che ambiscono a generare mutamenti strutturali nelle società e nei territori.

Propongo di distinguere l'uso analitico e interpretativo dei due concetti, distinguendo *incrementalismo* e *mutuo aggiustamento*. L'assunzione di un approccio incrementalista, con riferimento alle teorie della pianificazione, non significa solo che le decisioni che sottendono alle scelte di piano siano prese in modo incrementale, ma che gli effetti dell'azione siano incrementali, in quanto vengono assunti entro un campo di senso ed entro pratiche istituzionali e sociali che non possono mai coincidere con le previsioni di piani e progetti. In questo punto il lavoro di Lindblom e quello di Hirschman sono straordinariamente prossimi: incrementali sono processi ed effetti, nel contesto di una attività di *sensemaking* continua e di un complesso percorso di sussunzione e *risignificazione* degli impatti dei piani e dei programmi, attraverso i meccanismi dell'interazione sociale, i conflitti e le contrattazioni, le mediazioni linguistiche e cognitive.

In un approccio incrementale alla pianificazione contano dunque di più questi processi di assimilazione e sussunzione che non le intenzioni e le decisioni: ecco perché il tema dell'implementazione assume un ruolo centrale. L'attuazione non è affatto un'applicazione, ma la risignificazione di strumenti, discorsi, dispositivi in nuove pratiche di vita e di sapere, che rendono possibili, ma anche incerti e opachi, gli impatti dei piani e dei programmi.

Questa visione dell'incrementalismo come descrizione di *pratiche* di diversa natura rinvia alla nozione di mutuo aggiustamento. Quest'ultimo può essere inteso, seguendo ad esempio la pista

indicata da Mäntysalo, Balducci e Kangasoja (2011) nella loro rilettura di Lindblom, come una *comunicazione agonistica* in un ambito di interazione e scambio tra linguaggi e discorsi. I tre autori sottolineano che il mutuo aggiustamento, se è davvero partigiano, non richiede la condivisione di presupposti comuni. Mobilitando il concetto di *trading zone*, elaborato Peter Galison da nell'ambito degli studi sociologici ed epistemologici sulla scienza e la tecnologia, Mäntysalo, Balducci e Kangasoja propongono una concezione di *agonist planning* che assume e radicalizza alcuni aspetti del pensiero di Lindblom. Ciò che mi sembra particolarmente interessante, in questa prospettiva è che la pianificazione, intesa come mutuo aggiustamento in un contesto agonistico, intrecci dimensioni cognitive e relazioni di asimmetria e di potere, immaginando forme di interazione e dialogo *senza presupporre il consenso*, sia esso quello sugli obiettivi, sia esso quello relativo alla definizione dei problemi. Il luogo del mutuo aggiustamento è quello del possibile malinteso, ma anche del progressivo scivolamento, attraverso meccanismi complessi di interazione sociale, delle intenzioni e degli strumenti introdotti dai piani e dai progetti, entro pratiche cognitive e vitali del tutto irriducibili alla linearità del nesso mezzi-fini presupposto dal pianificatore.

Nella chiarissima descrizione del modello incrementale contenuta nel suo volume *La democrazia non abita a Gordio*, Luigi Bobbio un quarto di secolo fa esemplificava le potenziali conseguenze dell'assunzione della prospettiva di Lindblom per la pianificazione urbanistica. «Nell'ambito dell'urbanistica al tradizionale modello di pianificazione onnicomprensiva di derivazione ingegneristica, viene sempre più frequentemente contrapposto un paradigma 'debole', in cui il pianificatore si pone in relazione a uno spazio interattivo: non pretende di trovare una soluzione ai problemi, ma piuttosto di attirare su di essi l'attenzione dei soggetti interessati, di facilitare gli scambi o di mediare tra gli interessi contrapposti. Il piano non riflette più il disegno razionale del pianificatore, ma piuttosto l'aggiustamento tra le politiche perseguite da diversi attori partigiani» (Bobbio 1996: 37-38).

Mi piacerebbe poter discutere queste righe in modo approfondito, soprattutto in riferimento all'abbandono problematico della nozione, a sua volta ambigua, di interesse generale che sottende il ragionamento di Bobbio. Tuttavia, in questa sede mi accontento di osservare il prepotente ritorno a concezioni tecnocratiche della pianificazione, anche urbanistica, spesso argomentate sulla base di criteri di efficienza tecnica e sulla scorta della pervasività delle nuove tecnologie di analisi della città e del territorio.

Pluralismo, incrementalismo e mutuo aggiustamento partigiano, nel contesto attuale, dovrebbero essere intesi innanzitutto come dei *segnalatori* della necessità di pensare e praticare la pianificazione e la progettazione delle politiche pubbliche nella consapevolezza della natura *radicalmente interattiva* che le caratterizza e della rilevanza della dimensione processuale e cognitiva nella valutazione dei possibili impatti nei nostri piani, progetti e programmi.

Interazione e conoscenza, per Lindblom, non accadono in un contesto neutro, ma in un campo asimmetrico di poteri e di saperi, che strutturano le relazioni tra *attori sociali* e *istituzioni*. Intorno alla capacità di innovazione e di apprendimento di queste ultime, per richiamare un tema affrontato discutendo il pensiero di Ivan Illich, si gioca tanta parte dell'efficacia dell'azione pubblica.

Da una parte, dunque, la spirale continua delle pratiche, che sussume e reinscrive in un nuovo orizzonte di senso piani e progetti, è anche un grande processo di traslazione e traduzione, nel quale le istituzioni giocano un ruolo essenziale. Dall'altra parte, le istituzioni sono a loro volta prodotti sociali, esito di processi complessi e non irreversibili. Per semplificare, affinché si manifesti

pienamente *l'intelligenza della democrazia* (Lindblom 1965) è indispensabile che si dispieghi anche l'intelligenza delle istituzioni.

L'espressione è di Carlo Donolo, uno degli autori più profondamente hirschmaniani e lindblomiani nel campo degli studi sociali nel nostro Paese e non solo. Il suo volume *L'intelligenza delle istituzioni* (Donolo 1997) si propone di riscoprire le *istituzioni come beni comuni*, in quanto esiti di processi di costruzione sociale. Donolo immagina strategie capaci di favorire l'apprendimento delle istituzioni come condizione necessaria per scongiurare la tragedia dei beni comuni. D'altra parte, strategie che rendano possibili il mutamento e l'apprendimento istituzionale sono anche condizione del pieno dispiegamento dell'intelligenza della democrazia.

Donolo insiste molto sulla necessità di pensare alle politiche anche, e forse soprattutto, come dispositivi di *innovazione e apprendimento istituzionale*. Nonostante le retoriche (si pensi alle riforme abilitanti invocate nel PNRR), purtroppo questo è esattamente ciò che *non* accade, con la conseguenza che la mobilitazione dell'intelligenza della democrazia, cioè della società, è mutilata. Come scrive Donolo: «Le politiche pubbliche [sono] un luogo privilegiato per il mutamento istituzionale: per osservarlo, per progettarlo, per valutarlo. Molti obiettivi non raggiungibili dall'alto, o solo al livello di riforme dei vertici delle istituzioni pubbliche, possono essere più realisticamente perseguite dal mezzo, più che dal basso, per il tramite di politiche pubbliche qualificate» (Donolo 1997: 65).

Il corollario di queste affermazioni di Donolo è che piani, programmi e politiche dovrebbero porre al centro la dimensione delle istituzioni, non solo e non tanto per garantire efficienza, quanto per ripensare l'efficacia come *effetto di secondo ordine* sulle istituzioni stesse, sulla loro capacitazione e sulla loro permeabilità all'intelligenza sociale.

Politiche, piani, programmi e progetti, in quanto intrecciati alle istituzioni che li promuovono e contribuiscono, per quanto possibile, ad attuarli, richiedono istituzioni che siano in grado di mobilitare l'intelligenza sociale nel contesto di processi complessi di interazione. Per questa ragione, un pensiero della pianificazione è anche un pensiero delle istituzioni e della loro possibilità di apprendere, lungo una linea che collega l'intelligenza lindblomiana della democrazia all'innovazione istituzionale intesa come pratica sociale.

Note

¹ *Inquiry and Change*, pubblicato nel 1990 da Yale University Press, non è stato ancora tradotto in italiano. Per questa ragione tutte le citazioni del testo sono tradotte da me. Per una lettura estremamente interessante e mi sembra assai prossima a quella qui proposta, del volume di Lindblom si veda Balducci (2022).

² Un interessante saggio sulle critiche al conservatorismo di Lindblom è il seguente: Weiss, Woodhaus (1992).

³ Nella interpretazione di Charles Sanders Peirce il ragionamento abduttivo è l'unica forma di ragionamento suscettibile di accrescere il nostro sapere, ovvero permette di ipotizzare nuove idee, di indovinare, di prevedere sulla base della messa alla prova di ipotesi. Si veda sull'abduzione Bonfantini (2003).

⁴ In particolare, sembra fondamentale l'influenza del Dewey che nei tardi anni della sua carriera ripensa la logica come teoria dell'indagine, nel suo straordinario: *Logic: the Theory of Inquiry* (Dewey, 1938)

⁵ Sul pensiero di Hayek per la costruzione di una concezione della pianificazione debitrice delle culture del liberalismo attivo si veda il testo di Moroni (2005) dedicato al filosofo austriaco.

⁶ Il riferimento in questo caso è al volume di Dewey *The Public and its Problems*: Dewey (1927)

⁷ Si tratta del saggio «The Sociology of Planning», pubblicato nel volume *Economic Planning East and West*, a cura di Morrison Bornstein.

⁸ Anche le traduzioni delle citazioni tratte da *Usable Knowledge* sono mie.

⁹ Sono debitore per questo richiamo goethiano al lavoro di Carlo Sini intorno al pensiero delle pratiche, che accompagna il percorso intellettuale del filosofo italiano da oltre trent'anni.

¹⁰ Il concetto di *sensemaking* è sviluppato da Weick nel volume *Sensemaking in Organizations* (Weick 1997).

¹¹ Sull'uso possibile, eventuale ma anche creativo, del malinteso si veda La Cecla (1997)

¹² In riferimenti alla letteratura di teoria della pianificazione, sono moltissimi. Per una sintesi degli approcci critici nei confronti dei modelli di pianificazione razional-comprensiva rinvio a Healey, Hillier (2008)

¹³ Queste considerazioni sono debitorie del pensiero delle pratiche di Carlo Sini e della lettura che Florinda Cambria ha svolto del testo *L'intellegibilità della storia* di Sartre, secondo volume della *Critica della ragione dialettica*, e in particolare della nozione di totalizzazione da avviluppo: Sini (1996), Cambria (2009).

¹⁴ Si vedano sulla dimensione etica della comunicazione Habermas (1981) e Apel (2006).