

MAURO BAIONI
ILARIA BONIBURINI
EDOARDO SALZANO



LA CITTÀ NON È SOLO UN AFFARE

Æmilia University Press



Premessa

Al cuore della questione

Questo libro trae origine dalle ultime due edizioni della Scuola di eddyburg – la scuola estiva di pianificazione organizzata dal gruppo di persone che collabora al sito eddyburg.it – dedicate al rapporto tra economia e urbanistica.

Nelle cinque precedenti sessioni già ci eravamo confrontati con gli effetti che l'appropriazione privata della rendita e una concezione dello sviluppo piegata all'interesse economico producono sul consumo di suolo (2005), sul paesaggio (2006), sulla città pubblica (2007), sulla vivibilità (2008), sullo spazio pubblico (2009). Nella sesta e nella settima, tenute a Napoli e Riccione nel 2010 e nel 2011, abbiamo deciso di andare al cuore della questione.

Ci siamo quindi interrogati sui meccanismi che determinano la formazione della rendita urbana, sulle conseguenze della sua appropriazione privata e sugli strumenti capaci di ridurne gli effetti negativi. Un problema cruciale dell'urbanistica moderna da quando essa è nata, e cioè dalla rivoluzione liberale e dall'affermazione del sistema capitalistico-borghese, che da sempre costituisce il cruccio di chi intende operare in funzione dell'interesse generale, e che ha assunto nella società neoliberista connotazioni del tutto particolari.

Abbiamo proseguito la nostra analisi critica mettendo in luce l'inadeguatezza del paradigma dello sviluppo, così questo è stato deformato nella società contemporanea, schiacciandosi sull'unica dimensione di un'economia finalizzata alla produzione di merci e di denaro e perdendo progressivamente ogni orientamento al miglioramento delle condizioni esistenziali degli uomini e all'accrescimento delle loro capacità di conoscere e agire nel mondo.

Nel libro non riportiamo i contributi pervenuti dalle persone che hanno partecipato alle due edizioni della scuola di eddyburg,

autandoci con i loro saperi ad affrontare le questioni da una pluralità di punti di vista: Lorenzo Bellicini, Paolo Berdini, Piero Bevilacqua, Francesca Blanc, Giuseppe Boatti, Fabrizio Bottini, Roberto Camagni, Giovanni Caudo, Nicola Dall'Olio, Vezio De Lucia, Georg Frisch, Maria Cristina Gibelli, Oscar Mancini, Anna Marson, Ugo Mattei, Giovanna Ricoveri, Serena Righini, Chiara Sebastiani, Lorenzo Venturini, Roberto Vezzosi. Le vogliamo pubblicamente ringraziare, assieme a tutte le persone (più di ottanta) che hanno frequentato le due edizioni della scuola e che, per brevità, non possiamo elencare.

Abbiamo pensato invece di ritornare sulle nostre riflessioni introduttive e conclusive, per restituire i pensieri in modo più meditato e compiuto.

La struttura del libro

Il libro si articola in due parti, così come duplice è la finalità della scuola. Fin dalla sua prima ideazione, ci siamo resi conto che era possibile e necessario: da un lato proporre non una mera e compiuta descrizione del mondo e dei suoi cambiamenti, ma piuttosto un'analisi critica, espressione di un punto di vista motivatamente orientato, rifuggendo ogni atteggiamento pseudo-neutrale; dall'altro proporre una decisa azione di contrasto alle tendenze dominanti, fondata sulla riaffermazione dell'insieme di valori, concetti e strumenti che, a nostro avviso, concorrono a sostanziare la pianificazione territoriale e urbanistica.

Per rendere più ricche e solide le argomentazioni, abbiamo fatto della scuola un luogo di ascolto e di confronto con un ampio gruppo di persone, diventate amici e frequentatori duraturi: storici ed esperti delle discipline umanistiche e delle scienze sociali (economisti, sociologi, antropologi, letterati), esperti delle discipline scientifiche (geologi, agronomi, ingegneri ambientali) animatori e aderenti di associazioni e movimenti, funzionari della pubblica am-

ministrazione, politici e amministratori fuori dal coro. Ma soprattutto, abbiamo dedicato uno spazio e un'attenzione specifica, nelle prime giornate della scuola, alle "parole della città", per comprendere la loro ambiguità, per disvelare l'appropriazione e l'uso distorto dei termini da parte dell'ideologia dominante, le potenzialità di un diverso impiego ai fini della rinascita di un pensiero critico e della costruzione di prospettive alternative.

I due primi contributi, di Ilaria Boniburini e di Edoardo Salzano, sono dedicati allo sviluppo e alla rendita e assolvono a questa funzione. La rendita (l'argomento del saggio di Salzano), e un elemento decisivo negli usi e nelle trasformazioni della città e del territorio. Tutta la storia dell'urbanistica lo testimonia. Ma essa è comprensibile solo nell'ambito del discorso e delle pratiche dell'economia. In particolare il ruolo che la rendita assume oggi nella vita del territorio e dei suoi abitanti e in gran parte determinato dalla concezione dell'economia propria dell'ideologia dominante e dalle pratiche che ne conseguono. Poiché oggi il paradigma egemonico è quello dello "sviluppo" è da questa parola (che è il tema sviluppato nel saggio di Boniburini) che abbiamo voluto partire.

Durante la scuola abbiamo riservato uno spazio specifico all'osservazione critica delle vicende urbanistiche, evidenziando: lo snaturamento, determinato dall'assunzione di un punto di vista prettamente mercantilistico nella definizione delle scelte; la degenerazione prodotta dalle iniziative del governo centrale e di molte amministrazioni regionali, nel loro complesso convergenti verso lo smembramento e smantellamento del ruolo e degli strumenti pianificazione territoriale e urbanistica; l'esistenza di un vero e proprio lato oscuro delle trasformazioni della città e del territorio, sottaciuto o sottovalutato da una parte non trascurabile degli urbanisti, dedicando le giornate centrali all'illustrazione di "casi" finalizzata a capire perché e sotto quali aspetti 'i conti non tornano', valutando e comparando tra loro non tanto modelli astratti, quanto piuttosto le opzioni in gioco e gli esiti delle trasformazioni.

Con questo spirito, attraverso il contributo di Mauro Baioni che chiude la prima parte del libro, vogliamo offrire una prima riflessione complessiva, necessariamente parziale e tentativa, su quanto è accaduto nel territorio italiano durante l'ultimo quindicennio. Un periodo egemonizzato dal liberismo, deformato dalla parabola di Berlusconi, e caratterizzato da un ciclo immobiliare di straordinaria lunghezza e intensità che possiamo ritenere, a ragion veduta, concluso, sebbene il futuro appaia quanto mai incerto e carico di problemi.

Ed è proprio rivolta al futuro la seconda parte del libro, frutto di una riflessione comune, frutto della riflessione comune dei tre autori. Possiamo considerarla come una cerniera tra quanto abbiamo appreso nelle sette edizioni della scuola e quanto ci apprestiamo a fare nel prossimo futuro.

I caratteri del conflitto del quale il territorio è oggetto sono molto chiari e possono essere riassunti nella seguente antitesi: città dei cittadini o città della rendita? Alcune precisazioni lessicali: per città intendiamo l'habitat dell'uomo, il quale comprende sia la tradizionale "città" (o territorio urbano) che la tradizionale "campagna" (territorio rurale). E quando parliamo di cittadini ci riferiamo sia a quelli attuali, sia a quelli potenziali, con particolare attenzione a due categorie di soggetti privi dei diritti di cittadinanza: i migranti e i posteri.

Nel nostro scritto, sosteniamo la tesi che le vertenze in atto e l'azione dei movimenti che si oppongono al trionfo della "città della rendita" diano origine ad una nuova domanda di pianificazione. Una domanda che ha certo numerosi ostacoli al suo pieno dispiegarsi, ma che costituisce il principale elemento positivo cui possono fare affidamento quanti non vogliono ridursi alla protesta e alla mera lamentazione per le condizioni attuali. In altre parole, per uscire durevolmente dalla crisi occorre adoperarsi per affermare un nuovo paradigma, che – per quanto riguarda il nostro specifico

campo – si sostanzia attorno al “diritto alla città” e alla visione della “città come bene comune”.

Abbiamo voluto concludere questo ragionamento richiamando una serie di buone pratiche che, per quanto minoritarie e precarie, costituiscono un ventaglio d’iniziative possibili, più ampio di quanto solitamente si ritiene. Essendo in anticipo sui tempi e lontane dal sentire comune degli amministratori e di gran parte della cultura urbanistica, tali iniziative hanno scontato grandi difficoltà, senza poter fruttare appieno e, soprattutto, senza diffondersi e tradursi in pratiche ordinarie. Sarebbe un errore esiziale condannarle all’oblio per questo motivo, così come riteniamo profondamente sbagliato abdicare ai principi e ai valori in nome di un pragmatismo senza prospettiva: al contrario, le une e gli altri sono semi preziosi che possono rivelarsi più resistenti alle avverse condizioni in cui ci troveremo negli anni a venire.

Venezia, luglio 2012

e.s., m.b., i.b.

IV. – Nuove domande *di e alla* pianificazione *Mauro Baioni, Ilaria Boniburini, Edoardo Salzano*

1. La crisi globale vista dal territorio

Quale crisi

Non è solo dalla sponda più radicale che si parla della situazione attuale come di una crisi del sistema, e non di una crisi nel sistema. Sebbene il sistema capitalistico abbia conosciuto altri momenti critici e ne sia sempre uscito (è stato paragonato a Proteo, il dio marino che continuamente sfugge agli importuni trasformandosi), sembra a molti che la crisi attuale abbia alcuni connotati del tutto particolari. Innanzitutto, il sistema sopravvive solo bruciando risorse ormai vicine all'esaurimento, da quelle ambientali a quelle umane. In secondo luogo, a differenza di quanto è accaduto nelle fasi precedenti del ciclo capitalistico, le sue contraddizioni non sono semplicemente né interamente esportabili all'esterno del suo *core* (la società nord-atlantica), ma colpiscono il suo stesso bacino sociale. Infine (e questo è il dato più congiunturale) le misure adottate dai governanti attuali sono tali da aggravare la crisi anziché mitigarne gli effetti.

Questa crisi, insomma, non ci interessa soltanto in quanto cittadini dell'Italia, dell'Europa e del mondo. Come per gli altri temi discussi nelle sette edizioni della scuola, e riepilogati nell'apertura di questo libro, sono le fortissime connessioni di questa crisi sistemica con il territorio, con l'*habitat* dell'uomo e con le sue trasformazioni a sollecitare la nostra riflessione.

La città, il territorio: l'habitat dell'uomo

Il ruolo decisivo che attribuiamo alle parole ci sollecita a precisare che cosa intendiamo per città e per territorio. Noi consideriamo la città – una delle più significative invenzioni della storia della civiltà umana – l'*habitat* che l'uomo si è costruito nel corso di millenni di

storia. L'*habitat* dell'uomo, anzi – e la precisazione è importante – della società. La «città è la casa della società»¹⁰⁹.

È un *habitat* del quale individuiamo un triplice aspetto, cui alludono le tre parole connesse alla sua definizione: *urbs, civitas, polis*. La città come insieme di spazi fisici organizzati. La città come società che ha costruito la sua “casa”. La città come governo sociale delle sue trasformazioni fisiche e funzionali.

Nei secoli a noi più vicini questo *habitat* ha cambiato configurazione. Fino alla rivoluzione borghese e all'affermazione del sistema capitalistico città e campagna erano state due realtà distinte. Poi la situazione è cambiata. Le esigenze che la città soddisfaceva, le sue funzioni, hanno interessato parti via via più consistenti della superficie del pianeta. Per varie ragioni e con vari strumenti le caratteristiche della vita urbana si sono estese all'intero territorio. E oggi possiamo dire che l'intero territorio è divenuto «la casa della società».

Naturalmente questo non è l'unico modo in cui si può vedere il territorio, non è l'unico punto di vista necessario. Ma è quello proprio a chi si occupa di urbanistica.

La città nell'economia data: il paradigma dello “sviluppo” e l'urbanistica finanziarizzata

Come si pongono oggi la città e il territorio nell'ambito dell'economia? Che ruolo assolvono? Questa è la prima domanda che ci siamo posti nel corso della sesta e settima edizione della scuola di Eddyburg.

Il nostro campo di lavoro (il territorio) ci è sembrato rappresentare con rara efficacia i danni provocati dal neoliberismo all'insieme delle condizioni di vita e alle prospettive della società planetaria. I discorsi e le pratiche documentati da Eddyburg negli ultimi dieci anni e i casi concreti discussi alla scuola a partire dal 2005 lo hanno confermato. Occorreva però analizzare il neoliberismo nelle sue radici profonde,

¹⁰⁹ E. Salzano, *Fondamenti di urbanistica*, Roma-Bari, 2003, p. 3.

poiché solo da un'analisi corretta (che non si fermi alla denuncia, ma sappia individuare ed esplorare le cause) può nascere un insieme di proposte efficaci.

Il lavoro che abbiamo compiuto nelle ultime edizioni della scuola è stato di comprendere meglio qual è il paradigma – l'insieme di valori, principi, regole, interessi, condizioni – che determina la configurazione attuale della città. Era ed è il paradigma della crescita indefinita della produzione di merci indipendentemente da ogni valutazione delle loro qualità intrinseche in funzione del miglioramento dell'uomo e della società. Era ed è il paradigma che ha assunto come parametro di valutazione dominante lo “sviluppo”, in quel suo significato schiacciato sulla dimensione economica, propria a questa particolare economia nella quale viviamo.

Nei nostri ragionamenti ci riferiamo all'economia data, per sottolineare il fatto che questa nella quale viviamo e che determina i nostri comportamenti e il nostro futuro non è né l'unica economia storicamente esistita né l'unica possibile. A nostro parere è un'economia che va radicalmente trasformata, come molte altre cose ad essa legata. Ma è quella nel cui ambito viviamo, e che dobbiamo conoscere nelle sue caratteristiche, conseguenze, mutazioni, se vogliamo comprendere ciò che accade e come agire per contribuire a trasformare il mondo in cui viviamo.

Questa economia (l'economia del capitale) ha avuto una profonda mutazione negli ultimi decenni¹¹⁰. Se ascoltiamo le analisi più acute del capitalismo di oggi¹¹¹ scopriamo che siamo passati a una finalizzazione dell'economia capitalista ancora più devastante per

¹¹⁰ Le prime analisi sul profondo cambiamento che il sistema economico-sociale stava attraversando risalgono agli anni Sessanta del secolo scorso. Si veda K. J. Galbraith, *La società opulenta*, cit. e in Italia, il lavoro del gruppo de «La Rivista Trimestrale», diretta da Franco Rodano e Claudio Napoleoni. Per gli effetti di quel cambiamento sulla città si veda E. Salzano, *Urbanistica e società opulenta*, cit.

¹¹¹ Si veda per esempio: L. Gallino, *Finanzcapitalismo*, cit.; D. Harvey, *L'enigma del capitale e il prezzo della sua sopravvivenza*, Milano, 2011.

l'uomo di quanto quel sistema non fosse già nelle sue precedenti mutazioni. Dopo la fase della riduzione dei "beni" a "merci", siamo passati a quella dell'assunzione della ricchezza monetaria come unica finalità dello "sviluppo". Il ciclo dell'economia non è più Merce 1 → Danaro → Merce 2 (dove Merce 2 è maggiore di Merce 1 e Danaro è l'intermediario), ma Danaro 1 → Danaro 2 (dove Danaro 2 è maggiore di Danaro 1). La ricchezza e il potere dei più ricchi e potenti diventa l'unica finalità dell'economia, dunque della politica, dunque della società.

In altri termini, il meccanismo economico che governa le nostre vite non ha più, come *centro del suo ciclo*, la produzione industriale di oggetti e servizi utili, o resi utili mediante i meccanismi dell'induzione del consumo. Il danaro non è più l'intermediario per la trasformazione delle merci in un nuovo insieme di merci vendibili a un prezzo più alto di quello delle merci acquistate, ma è la finalità dell'esercizio del potere economico. Attraverso la finanza si è scoperto, e largamente praticato, il sistema di trasformare il denaro in più-danaro semplicemente attraverso due strumenti: il saccheggio delle risorse disponibili (dai beni comuni a tutto ciò che è trasformabile in merce), e l'incremento forzoso dell'indebitamento delle famiglie e degli stati.

Nell'ambito di questa mutazione del sistema capitalistico anche il modo di sfruttare il territorio ne è risultato modificato.

Una volta il territorio era adoperato per le utilizzazioni agro-silvo-pastorali e per quelle urbane. Successivamente è stato adoperato per queste ultime, cui si è aggiunta la produzione di incrementi della rendita fondiaria (poi immobiliare). Poi è diventata centrale la produzione di incrementi della rendita immobiliare derivante dalla urbanizzazione e costruzione di edifici: è la fase nella quale i poteri dominanti hanno avuto come loro strumento l'urbanistica contrattata¹¹².

¹¹² Cfr. E. Salzano, *Vent'anni di urbanistica contrattata*, in M. P. Guermandi (a cura di), *La città venduta (Atti del convegno tenutosi a Roma il 06.04.2011)*, Roma, 2011, pp. 24-38.

Oggi siamo passati a una fase ulteriore. Il suolo è diventato portatore di qualcosa di simile a un titolo di credito, un certificato corrispondente a un valore commerciabile, come nel caso dei cosiddetti "crediti edificatori". Nella sostanza, non importa se su quel terreno verrà realmente edificato l'edificio cui il titolo allude; quello che conta è che quel suolo ha un valore di scambio corrispondente alla rendita percepibile dall'utilizzazione edilizia prevista. Il suo valore, di conseguenza, salirà ad ogni passaggio di proprietà.

Se si guarda agli incrementi di valore delle aree negli ultimi anni si scopre l'entità degli affari che sono stati fatti. Il mercato dei "crediti edificatori" è più attivo che mai. Richiama investimenti da canali spesso oscuri. La trasformazione edilizia non è negli obiettivi concreti degli utilizzatori odierni dei crediti edificatori. Qualcuno potrebbe dire che la "casa di carta"¹¹³ finché resta tale non compromette il territorio. Ma il futuro è comunque ipotecato: all'utilizzatore finale non resta alternativa che premere per concretizzare l'aspettativa finanziaria, condizionando le scelte urbanistiche. Dall'urbanistica contrattata si è passati insomma alla "urbanistica finanziarizzata".

Quando parliamo di urbanistica contrattata e finanziarizzata ci riferiamo a un ambito di ragionamento che riguarda gli strumenti dell'intervento sul territorio, alle forme della pianificazione, al prevalere nella pianificazione di determinati interessi. Le proposte che da varie parti sono venute e spesso sono diventate pratiche di un'urbanistica "non autoritativa" non hanno provocato nessun effetto positivo.

Il disagio delle cittadine e dei cittadini è aumentato, i problemi nodali (la casa, i trasporti, l'ambiente, la salute, l'equità) sono diventati via via più gravi. Accanto a questo, mentre si intravede un fiume di ricchezza scorrere nei canali degli interessi privati leciti e illeciti, si scoprono deficit impensabili nelle risorse da destinare alle esigenze

¹¹³ L'espressione è quella di Giovanni Caudo a cui abbiamo già fatto riferimento: cfr. G. Caudo, *Case di carta. La nuova questione abitativa*, cit.

collettive. La fase del trionfo neoliberalista non ha risolto alcun problema, anzi li aggravati.

Ciò che è avvenuto sulla città e il territorio negli ultimi anni hanno dimostrato che la crisi che attraversiamo è davvero profonda e richiede non tanto diversi strumenti quanto in primo luogo l'affermarsi di una nuova visione della città e di conseguenza alternative radicali¹¹⁴ nel modo di immaginarla, progettandola, costruirla e gestirla.

Alla ricerca di un paradigma alternativo

La crisi investe pienamente la città quale la intendiamo (l'*habitat* dell'uomo, la sintesi tra spazi, società e politica) in tutte le sue dimensioni: dall'organizzazione complessiva della società e della città, ai modi di pensare, d'immaginare, di vivere. Ma questa crisi della città e della condizione urbana non è il prodotto di un caso, di un accumularsi di eventi o dall'applicazione di tecniche neutrali. Essa è il prodotto del dominio di un paradigma ormai divenuto mortifero per il reale sviluppo della civiltà umana.

Ma se è così, è evidente che uscire durevolmente dalla crisi comporta la laboriosa costruzione di una contro-egemonia fondata su un paradigma alternativo capace di superare quello dominante dello "sviluppo".

Il trentennio di politiche neoliberaliste non ha solo accentuato il disagio individuale e sociale, ma ha provocato migliaia di episodi di resistenza e di contrasto, ancora frammentati e dispersi, ma estesi a moltissime parti del mondo, anche in quelle che sono state storicamente privilegiate dal paradigma della crescita. Dalla presa di coscienza di tale disagio e di tali rivendicazioni può iniziare il percorso per il raggiungimento di un futuro migliore.

Domandiamoci allora quali sono gli argomenti che hanno sollecitato e sollecitano la formazione di comitati e gruppi di cittadi-

¹¹⁴ Ci riferiamo al termine nell'accezione magistralmente esplorata in P. Bevilacqua, *L'elogio della radicalità*, Roma-Bari, 2012.

nanza attiva nei quali si esprime una volontà politica alternativa. Le condizioni dell'ambiente fisico e del paesaggio, sempre più inquinati e sgradevoli, ricchi di pericoli e privi di qualità. La condizione della salute dell'uomo, esposto a malattie e a rischi di degradazioni biologiche. Le condizioni della vita urbana, sempre più caratterizzata dalla carenza di servizi, di spazi condivisibili, e di luoghi collettivi accessibili da tutti. Le difficoltà gravi per accedere ad alloggi a prezzi ragionevoli in luoghi dai quali sia facile e comodo accedere ai servizi e al lavoro. La precarietà della condizione lavorativa, della certezza di un reddito adeguato alle necessità della vita sociale. La mercificazione (con le tre tappe della privatizzazione, aziendalizzazione e commercializzazione) di beni pubblici essenziali, come l'acqua, la salute, e la formazione. I diritti civili: della libertà e della cittadinanza per tutti; di un'equità vera nell'accesso di tutti ai beni dell'informazione, della partecipazione, e della decisione; dell'eguaglianza di diritti tra persone minacciate dalla segregazione a causa del colore della pelle, della cultura e della religione, dell'etnia e della lingua, del genere e della condizione sociale. Un altro tema che ha sollecitato un movimento molto vasto e che ha costituito il tessuto connettivo tra moltissimi comitati e associazioni, è quello che tenta di contrastare il consumo di suolo, descritto nel capitolo terzo.

Ci sono due concetti, cui implicitamente rinviano tutte le vertenze sopra elencate: il "diritto alla città" e la "città come bene comune".

Il concetto di "diritto alla città" trova la sua base teorica negli assunti di Henri Lefebvre e nei successivi approfondimenti di altri studiosi quali David Harvey, Don Mitchell, Peter Marcuse, e Mark Purcell¹¹⁵. Benchè non abbia avuto ancora una illustrazione del tutto

¹¹⁵ Di diritto alla città si è scritto e parlato spesso su Eddyburg, nella scuola e negli eventi internazionali che Eddyburg e Zone onlus (l'associazione che dà supporto alle attività di Eddyburg) hanno contribuito a organizzare negli ultimi anni. Su quest'ultimo argomento è in corso di pubblicazione un numero monografico dei quaderni dell'Università «La Cambre» di Bruxelles: I. Boniburini – et alii (a cura di), *The Right to the City / The City as a Common Good*, Bruxelles, 2012.

esauriente, possiamo definire il diritto alla città come un'aspirazione collettiva di giustizia sociale universale che è in cerca di principi, criteri e modi capaci di trasformare l'utopia in una città (e diremmo noi l'*habitat*) che risponda ai rinnovati significati di uguaglianza, rispetto delle differenze e qualità ambientale espressi nei conflitti sociali e territoriali in atto in ogni parte del mondo.

Lo slogan che forse meglio di altri esprime l'immagine di un'alternativa alla "città della rendita" – quella esclusivamente finalizzata agli affari ottenibili dalla mera valorizzazione economica e guidata dall'ideologia dello "sviluppo" e alla quale tende il neoliberalismo –, è la "città dei cittadini". Essa indica l'aspirazione a un *habitat* dell'uomo ordinato al soddisfacimento dei bisogni, delle speranze dei suoi abitanti attuali e futuri. La "città come bene comune" (almeno come nelle varie iniziative di Eddyburg l'abbiamo rappresentata)¹¹⁶ è il concetto che può compiutamente riassumere le due condizioni essenziali per raggiungere i requisiti fondamentali della "città dei cittadini". La città – l'*habitat* più in generale – 1) deve essere considerata un bene e non una merce; e 2) deve essere il prodotto della visione, progettazione, costruzione e gestione comune. Non deve dunque appartenere a un solo individuo o un solo gruppo sociale, ma a più persone legate da vincoli volontari di identità e solitarietà.

"Città bene comune" può essere quindi vista come una componente decisiva di quel più ampio paradigma dei beni comuni¹¹⁷ che

¹¹⁶ Si veda in particolare E. Salzano, *La città bene comune*, Bologna, 2009. Il libretto contiene le relazioni presentate agli eventi organizzati da Eddyburg/Zone onlus al Forum sociale europeo di Malmö (18-21.09.2008) e al convegno organizzato con la rete delle Camere del lavoro-CGIL e IUAV (Venezia, 24.11.2008). Tra le successive riflessioni si segnalano: E. Salzano, *Habitat bene comune*, in P. Cacciari (a cura di), *La società dei beni comuni. Una rassegna*, Roma, 2010, pp. 87-92; E. Salzano, *La città come bene comune. Costruire il futuro partendo dalla storia*, in «Eddyburg», 23.10.2011 [http://www.eddyburg.it/article/articleview/17479/0/14/].

¹¹⁷ La questione dei beni comuni ha visto una crescente elaborazione concettuale e un ampio consenso tra moltissimi movimenti che si battono per una società

proponiamo come la parola d'ordine, potenzialmente egemonica, per trasformare la società e l'*habitat* dell'uomo in funzione del benessere materiale e immateriale degli abitanti di oggi e di quelli che devono venire, tenendo conto della limitatezza delle risorse naturali e della conoscenza umana, della diversità delle culture e della dignità che ognuna di queste possiede e della prevalenza dei valori di rispetto, uguaglianza e pace.

2. Domande aperte per una nuova pianificazione

Di quale "pianificazione" parliamo

Affermare, come abbiamo fatto poc'anzi, che l'abbandono della pianificazione territoriale e urbanistica ha generato disastri, non significa che dobbiamo tornare alla pianificazione così come era, né tanto meno che ogni pianificazione sia idonea a realizzare gli obiettivi e le esigenze che oggi si pongono.

In termini abbastanza neutrali possiamo dire che la pianificazione territoriale e urbanistica è quel metodo, e quell'insieme di strumenti, capaci di garantire – in funzione di determinati obiettivi – coerenza, nello spazio e nel tempo, alle trasformazioni territoriali, ragionevole flessibilità alle scelte che tali trasformazioni determinano o condizio-

più giusta e un ambiente più sano. Per una definizione e un'analisi del problema si legga U. Mattei, *Beni comuni. Un diritto alla libertà oltre lo stato e il mercato*, in «il Manifesto», 27.11.2010, p. ?? [http://eddyburg.it/article/view/16259/]. Per una genealogia del termine si vedano: P. Bevilacqua, *Il racconto dei beni comuni*, in «Eddyburg», 08.08.2011 [http://eddyburg.it/article/articleview/17211/0/155/]; e U. Mattei, *Forme del diritto. Breve genealogia dei beni comuni*, in «il Manifesto», 03.06.2011, p. ?? [http://eddyburg.it/article/articleview/17086/1/286]. Per un approfondimento segnaliamo i seguenti testi: U. Mattei – E. Reviglio – S. Rodotà, *I beni pubblici. Dal governo democratico dell'economia alla riforma del Codice civile*, Roma, Scienze e Lettere, 2010; P. Cacciari (a cura di), *La società dei beni comuni*, cit.; G. Ricoveri, *Beni comuni vs merci*, Milano, 2010; P. Cacciari – N. Carestato – D. Passeri (a cura di), *Viaggio nell'Italia dei beni comuni*, Napoli, 2012; E. Ostrom, *Governare i beni collettivi*, Venezia, 2009.

nano, trasparenza del processo di formazione delle scelte e delle loro motivazioni.

In funzione di determinati obiettivi: qui è il nodo della questione, poiché gli obiettivi sociali della pianificazione sono mutevoli nel tempo, e lo sono stati nella storia che è alle nostre spalle.

La pianificazione urbanistica moderna è nata per mettere ordine nelle città e per regolare, secondo un disegno unitario, la loro espansione e trasformazione. È nata agli albori del XIX secolo, per affrontare problemi che la somma delle decisioni individuali non poteva risolvere. È nata per costituire un contrappeso all'invasione dell'individualismo e correggerne taluni effetti. Fin dall'inizio del suo percorso, essa è stata finalizzata al raggiungimento di obiettivi d'interesse generale: naturalmente, d'interesse generale dei gruppi sociali, delle "classi", che governavano la città o ne influenzavano il governo.

All'inizio della vicenda della pianificazione la società ha chiesto ai suoi tecnici di risolvere tre problemi: rendere più efficiente il funzionamento cinematico della macchina urbana, migliorare le condizioni igieniche, e regolare i valori immobiliari in modo da dare certezza di lucro agli investimenti patrimoniali. Questi obiettivi erano perseguiti in modi differenziati nelle diverse parti della città, con una vera "zonizzazione sociale": qui i ricchi e i potenti, là i benestanti, altrove gli operai e l'"esercito di riserva".

I risultati delle lotte sociali e i margini di ricchezza consentiti dallo sfruttamento (in patria e nelle colonie) condussero al manifestarsi di altri obiettivi. Diventarono obiettivi della pianificazione i diversi elementi del *welfare state*: l'edilizia civile a basso costo, le attrezzature sociali e sportive, quelle assistenziali e scolastiche, i collegamenti efficienti casa-lavoro.

In questo quadro in Italia, riprendendo nel secondo dopoguerra alcuni dei germi gettati nei primi decenni del secolo XX e sviluppandone altri, si giunse a porre al centro della pianificazione urbana le grandi questioni del diritto alla casa come servizio sociale e delle ade-

guate dotazioni di aree da destinare a spazi e attrezzature pubbliche, gli standard urbanistici.

Negli anni a noi più vicini si è manifestato, come nuovo obiettivo sociale, quello della tutela del territorio nelle sue caratteristiche fisiche e culturali e nei suoi equilibri ecologici. Ciò ha dato luogo a un accentuato interesse sia al funzionamento della città sia, e soprattutto, alle condizioni dei territori extraurbani.

È da qui che occorre ripartire: dagli obiettivi del *welfare state* e dell'ambientalismo. Per interrogarsi poi su quali siano gli ulteriori obiettivi che, integrando o modificando quelli della nostra tradizione, possano qualificare oggi e domani una pianificazione adeguata al compito di costruire la "città come bene comune".

Per arrivare a una prima riflessione che non vuole essere una trattazione scientifica, quanto la premessa a un dibattito scientifico e politico, ci siamo posti alcune domande. Su queste daremo risposte che sono personali ed esplorative e sono il risultato di un'interazione tra le lezioni apprese dalla storia e l'ascolto dei bisogni, rivendicazioni e aspirazioni per il futuro.

3. Sta emergendo una nuova domanda di pianificazione?

Noi riteniamo che si possa affermare che in strati sempre più vasti della "società critica" si stia comprendendo che non ci si oppone ai mille episodi di sfruttamento, deterioramento, degradazione, distruzione delle diverse componenti del "bene comune città", se non si riesce a definire un progetto alternativo, e a individuare attori, metodi e strumenti che siano capaci di realizzarlo tenendo conto del carattere olistico del territorio.

Rimane però da comprendere se sia chiaro a tutti che il dispositivo necessario per progettare e realizzare la "città dei cittadini" deve essere necessariamente guidato da un potere democratico. Democratico nel senso di garantire la convivenza di tutte le differenze e quindi di esprimere la priorità dell'interesse generale su

quello dei singoli interessi coinvolti, e di rappresentare la volontà e le esigenze delle popolazioni attuali e future e non solo quelle dei portatori d'interessi più forti, specifici o parziali.

Infine, ci dobbiamo domandare se la cultura urbanistica (cui va indubbiamente il merito di aver “inventato” la pianificazione come strumento olistico dell'interesse generale) abbia fatto tutto il lavoro necessario per far comprendere tre elementi a nostro parere essenziali: 1) a che cosa la pianificazione possa e debba servire; 2) in che modo sia possibile riconoscere quali siano i gruppi sociali premiati e quelli penalizzati dalle scelte; 3) quali siano i reali avversari di una pianificazione nell'interesse comune e come vadano combattuti.

4. Quali principi per un progetto di città alternativo alla “città della rendita”?

Sebbene non siano ancora chiari i lineamenti di quella che abbiamo definito la “città dei cittadini”, riteniamo che comincino a precisarsi i principi che dovrebbero alimentare la costruzione.

Per la definizione di questi principi la nostra ipotesi di partenza scaturisce dall'analisi di cinque temi: il rapporto città-campagna, gli spazi per la collettività, per l'abitazione, per l'equità e la partecipazione.

Occorre dire che non sono temi nuovi, ma non per questo superati. Avendo riacquistato forza alcuni vecchi concetti, come quello di “giustizia sociale”¹¹⁸ e “diritto alla città”, riemergono vecchie battaglie (seguite da conquiste parziali) per la casa e gli spazi collettivi.

¹¹⁸ Wolfgang Sachs torna a parlare di giustizia sociale in connessione sia con la questione ecologica che quella intergenerazionale, si vedano: W. Sachs, *Ambiente e giustizia sociale. I limiti della globalizzazione*, Roma, 2002; W. Sachs – T. Santarius (a cura di), *Per un futuro equo. Conflitti sulle risorse e giustizia globale*, Milano, 2007.

Ma emergono anche nuove questioni, o meglio vecchie questioni con problematiche diverse e più complesse, come quella del rapporto città-campagna. In questo quadro, nuovi movimenti come quello decrescita, e il suo impegno per la sostenibilità, la giustizia ecologica, e una maggiore partecipazione e responsabilità politica, spingono a rivedere tutte le forme di opposizione tra esseri umani e gli altri organismi viventi o tra gli esseri umani e la natura, spingendo per un cambiamento radicale degli stili di vita¹¹⁹. L'elemento dell'alimentazione e dell'agricoltura, e quindi il tema della sovranità alimentare, acquistano un ruolo importante in queste elaborazioni, non fosse altro perché, come dice Latouche, noi tutti siamo viventi perché mangiamo¹²⁰.

In questa prospettiva, i caratteri specifici dei luoghi possono essere posti a fondamento di scenari di sviluppo della società locale¹²¹ – alternativi a quelli imposti dalle relazioni economiche globali, che si basano sulla messa in valore del patrimonio storico, am-

¹¹⁹ La società della decrescita auspica l'uscita dall'economia rimettendo in discussione il dominio dell'economia su tutti gli altri ambiti della vita, nella teoria come nella pratica, la drastica riduzione dell'orario di lavoro imposto e un radicale ridimensionamento dei processi che comportano danni ambientali. Si vedano in particolare: Aa.Vv., *Per un manifesto della rete italiana per la decrescita*, a cura dell'Associazione per la Decrescita, 2007 [<http://www.decrescita.it/joomla/index.php/chi-siamo/manifesto>].

¹²⁰ Dibattito tra Serge Latouche e Carlo Petrini alla manifestazione “Pensieri in Piazza 2009”, Pinerolo, 4 Marzo 2009.

¹²¹ Cfr. A. Magnaghi, *Il progetto locale. Verso la coscienza del luogo*, Torino, 2010. Magnaghi è tra i fondatori della Società dei territorialisti, caratterizzata dal concorso di studiosi di molte discipline intenzionati a sviluppare un sistema complesso e integrato di scienze del territorio. La società nasce dal lavoro interdisciplinare di urbanisti, architetti, designer, ecologi, geografi, antropologi, sociologi, storici, economisti, scienziati della terra, geofilosofi, agronomi e archeologi, che, a partire dalla metà degli anni Ottanta, hanno sviluppato ricerche e progetti ponendo al centro della loro attenzione il territorio come bene comune nella sua identità storica, culturale, sociale, ambientale, produttiva e il paesaggio in quanto sua manifestazione sensibile. Si veda il sito dell'associazione [<http://www.societadeiterritorialisti.it/>].

bientale, culturale e sociale – e possono essere costruiti e promossi grazie al sapere e all’iniziativa della cittadinanza attiva¹²².

Il rapporto città-campagna

Le rivendicazioni che nascono dalla società civile costituiscono una critica al modo in cui si è trasformato il rapporto tra città e campagna, tra territorio urbano e territorio rurale, e una pressante richiesta di ricostituire un equilibrio (meglio, di costituire un nuovo equilibrio) tra i due ambiti.

Il rinnovato rapporto deve recuperare la distinzione, alle varie scale (di paese e quartiere, di città, di area vasta, di regione...), tra l’urbanizzato (=prevalentemente artificializzato) e il rurale.

Deve consentire un’alimentazione sana e una “filiera corta” tra la produzione e il consumo, aria pulita, luce e sole, libera fruizione di spazi di ricreazione e distensione, di bellezza, di storia, d’identità.

È fondamentale che la stessa quantificazione e localizzazione delle eventuali nuove aree da urbanizzare tenga conto di un corretto rapporto con la natura.

Se la terra non è solo l’*habitat* dell’uomo di oggi, ma anche di quello di domani e di dopodomani; se la terra ha, come sua funzione essenziale, quella di garantire un’alimentazione sana agli abitanti del pianeta – all’uomo e alle altre specie –, allora la terra libera, integrata nel ciclo biologico del pianeta, è di per sé un valore da difendere.

Sacrificarne una porzione è una perdita per la qualità complessiva della vita dell’umanità. Quindi ciò va evitato per quanto possibile – ove non lo sia in vista di altri e superiori valori – e va compensato con equivalenti restituzioni di naturalità.

Ridurre il consumo di suolo non significa quindi soltanto organizzare meglio le nuove espansioni urbane. Significa innanzitutto

¹²² Si veda per esempio: A. Magnaghi (a cura di), *La rappresentazione identitaria del territorio. Atlanti, codici, figure, paradigmi per il progetto locale*, Firenze, 2005; A. Magnaghi (a cura di), *Scenari strategici. Visioni identitarie per il progetto di territorio*, Firenze, 2007.

quantificare rigorosamente quali siano le eventuali espansioni necessarie per fini non soddisfacibili utilizzando e trasformando la città esistente¹²³.

La città pubblica

Gli spazi, i servizi e le funzioni comuni attorno ai quali è nata e si è organizzata la città nella storia (la città pubblica)¹²⁴ hanno ricevuto, nei decenni dell’affermazione del *welfare state*, un consistente accrescimento qualitativo e quantitativo. Ai luoghi classici della città premoderna si sono aggiunti quelli destinati alle esigenze della salute, dello sport e della ricreazione, della cultura, realizzati per una cittadinanza sempre più vasta e sempre più cosciente dei propri diritti.

È cresciuta la consapevolezza della necessità di un vasto e articolato insieme di spazi, servizi e attrezzature, indispensabili integrazioni della vita che si svolge nell’ambito dell’alloggio (e del luogo di lavoro).

Nella “città della rendita” stiamo vivendo la riduzione degli spazi pubblici, la loro privatizzazione; servizi a pagamento rispondono alle esigenze che nella città del *welfare* erano soddisfatte con servizi pubblici: dalla salute, alla scuola, dallo sport all’assistenza.

È anche dal disagio provocato dalla perdita di una dotazione urbana sentita come un bene essenziale, che nasce la domanda di una più ricca presenza di attrezzature e servizi, spazi e reti, agevolmente raggiungibili mediante modalità amichevoli. È necessario che tali

¹²³ È certamente un portato dell’urbanistica del neoliberalismo, dell’urbanistica contrattata e poi dell’urbanistica “finanziarizzata”, il fatto che dai corsi di progettazione urbanistica sia scomparso l’argomento del “calcolo del fabbisogno”, magari sostituito da corsi di perequazione. Per una definizione del termine si veda: E. Salzano, *Eddytoriale n. 119*, in «Eddiburg», 19.12.2008 [http://www.eddyburg.it/article/articleview/12356/0/318/].

¹²⁴ La seconda edizione della scuola (2006) è stata dedicata alla discussione dei temi della città pubblica e della sua costruzione e al progressivo indebolimento del ruolo attivo del soggetto pubblico in questa pianificazione ed edificazione: M. Baioni (a cura di), *La costruzione della città pubblica*, cit.

dotazioni collettive e pubbliche non siano solo funzionali alle esigenze che devono soddisfare, ma posseggano tre ulteriori requisiti: 1) siano risparmiatrici d'energia e di altre risorse naturali e non peggiorino la qualità di quelle impiegate; 2) siano dotate di una riconoscibile bellezza, ottenuta come risultato dell'insieme e non dal singolo oggetto; 3) siano utilizzabili da tutti, senza discriminazioni tra ricchi e poveri, giovani, anziani e bambini, uomini e donne, cittadini e forestieri. Siano, insomma, ecologiche, belle, eque.

L'abitazione

Nell'ambito della città pubblica un ruolo particolare ha svolto l'abitazione: perché la forma, e lo stesso funzionamento, degli spazi pubblici sono definiti dal modo in cui gli edifici destinati alla residenza sono organizzati sul territorio; perché, da quando la *polis* ha applicato una dose di giustizia sociale nell'amministrazione urbana, il "pubblico" si è fatto carico di fornire un alloggio a chi non aveva i mezzi per ricorrere al mercato.

Nella città del neoliberalismo l'abnorme lievitazione della rendita urbana ha reso i prezzi delle abitazioni incompatibili con i redditi di un numero crescente di famiglie. Ecco allora che è rinata in questi anni una vertenza che aveva divampato negli anni Sessanta: quella della "casa come servizio sociale"¹²⁵. Con questo slogan non si chiedeva allora, e non si chiede oggi, che l'uso degli alloggi sia garantito a tutti come lo è un servizio pubblico (come ad esempio il servizio sanitario o quello scolastico), ma che il prezzo per l'uso delle abitazioni sia regolato da attori diversi dal mercato, incidendo sulla rendita e garantendo un equilibrio tra prezzo dell'alloggio e redditi delle famiglie.

Oggi la questione della residenza si pone sotto un quadruplice aspetto: quelli del costo, della quantificazione, della localizzazio-

¹²⁵ Cfr. P. Ceccarelli, *Note per il seminario sulla politica della casa in Italia (15-16.05.1970)*, cit., p. ??.

ne, della tipologia d'uso. È vasta la consapevolezza della necessità di: 1) ridurre fortemente l'incidenza della rendita urbana sul costo complessivo dell'alloggio; 2) realizzare alloggi nuovi solo là dove esiste una domanda reale non soddisfacibile utilizzando il patrimonio edilizio esistente; di localizzarli solo là dove un efficiente sistema di servizi pubblici può collegare la residenza alle altre funzioni della vita quotidiana; di offrire un ampio stock di alloggi in affitto; di ostacolare gli interventi di "riqualificazione" che comportino modifiche nelle condizioni economiche d'accesso e quindi provochino l'espulsione dei ceti più deboli dalle parti "riqualificate" della città.

Una città equa

Nella città l'eguaglianza è sempre stata l'obiettivo di una dialettica mai placata. Sempre vi sono state differenze, più o meno profonde, tra i soggetti che l'abitavano. Differenze tra le diverse categorie di soggetti in relazione alla produzione della città (basti pensare a quelle tra i proprietari di fondi e di edifici e i non proprietari), e differenze in relazione all'uso della città (nell'accesso alle sue diverse parti e componenti, nella scelta tra usi alternativi delle risorse destinate al suo governo). Perciò la città è stata sempre anche il luogo dei conflitti, nei quali le categorie più svantaggiate hanno tentato di raggiungere un livello accettabile di soddisfacimento delle loro esigenze.

Possiamo dire che una città giusta è quella nella quale vi è un ragionevole equilibrio delle condizioni offerte ai diversi gruppi sociali, e nelle quali tendenzialmente a ciascuno è dato di partecipare in modo equo all'uso del bene città e delle sue componenti, e a concorrere in condizioni d'eguaglianza al suo governo.

Questo obiettivo non è mai stato raggiunto in modo compiuto. Sembrava vi fossimo vicini nell'età del *welfare*, almeno in quella parte del mondo nella quale le virtù del sistema capitalistico borghese avevano condotto a un ragionevole equilibrio tra le forze antagoniste

presenti al suo interno, seppure esportando nel mondo dello sfruttamento coloniale le contraddizioni.

Oggi sembra che il mondo se ne stia allontanando sempre più. Forse è per questo che i conflitti che nascono nella società per la realizzazione di un assetto migliore, più vivibile e amichevole del territorio, sembrano intrecciarsi strettamente a quelli che si pongono in modo esplicito l'obiettivo di una migliore equità.

La partecipazione

Il "diritto alla città" è uno slogan e un'esigenza storicamente legato alla stagione del 1968 che oggi è riemerso nei movimenti urbani, in Italia come negli altri paesi, in un contesto per molti aspetti diverso.

Già nell'impostazione di Henri Lefebvre¹²⁶ è un diritto che si concreta in due aspetti: 1) il diritto a fruire di tutto ciò che la città può dare (a partire dalla possibilità di incontro e di scambio, di utilizzare le dotazioni comuni, di abitare e muoversi destinando a queste funzioni risorse commisurate ai redditi (finora ci siamo riferiti a questo aspetto); 2) il diritto a partecipare al governo della città, ad esprimere, orientare, verificare, correggere, momento per momento, le azioni di chi è preposto all'amministrazione ed i loro risultati.

Nel contesto della città di oggi questo secondo aspetto del "diritto alla città" assume una valenza diversa. Si accompagna – nella percezione della "società critica" – alla consapevolezza del fallimento della politica dei partiti e delle istituzioni nel loro ruolo di interpreti della società nel suo insieme, e del suo appiattimento a mero strumento del potere del finanzcapitalismo.

Come ormai chi frequenta la scuola da qualche tempo sa bene che le parole della contestazione vengono catturate da chi della contestazione è oggetto: vengono interpretate in un significato capovolto o travisato, e così restituite al popolo perché tutto sembri cambia-

¹²⁶ Cfr. H. Lefebvre, *Il diritto alla città*, Padova, 1970. Per un commento vi veda anche: D. Harvey, *Il capitalismo contro il diritto alla città*, Verona, 2012.

to mentre tutto è rimasto come prima. Anche "partecipazione" è una parola da adoperare con attenzione: una parola da qualificare, come del resto moltissime altre.

Ciò che vogliamo sottolineare è che la possibilità di costruire una "città dei cittadini" è fondata sulla possibilità di coinvolgere tutti la cittadinanza a partecipare al governo della città fin dal primo momento della sua progettazione. Questa esigenza pone problemi complessi. Due ci sembrano particolarmente rilevanti: la capacità delle persone di scegliere tra alternative diverse, e la capacità di pensare e agire (quindi partecipare) alle diverse scale alle quali i problemi del territorio si pongono.

La prima. Il "cittadino governante"¹²⁷ deve comprendere che c'è un conflitto tra l'aver l'automobile sotto casa e vivere in un quartiere sano e bello; deve comprendere che, nella distribuzione delle risorse comunali, le sue esigenze come maschio adulto e dotato di un reddito adeguato sono diverse da quelle della donna o del bambino o dell'anziano o del povero, ma che fra tutte bisogna stabilire delle priorità. E deve saper scegliere.

La seconda. Mille ragioni militano a favore del "locale" come punto di partenza di un'azione di rinnovamento profondo della città e della società. Ma sarebbe assolutamente da perdenti chiudersi nel localismo. I fenomeni che accadono nell'habitat dell'uomo rispondono ad azioni e a poteri che si sviluppano a scale diverse, e la democrazia – la nuova democrazia – deve saper pensare agire, partecipare, a tutte le scale.

5. Quali attori e quali risorse per costruire la "città dei cittadini"?

Se vogliamo contribuire a modificare la realtà, è certamente necessario tracciare immaginari, scenari, visioni, definire principi e

¹²⁷ L'espressione richiama il nome di un'associazione di cultura politica di Giuliana e dell'omonima esperienza [<http://www.ilcittadinogovernante.it>].

indirizzi, disegnare o raccontare progetti. È necessario, ma non è sufficiente. Costruire un *habitat* dell'uomo adeguato alle necessità e alle esigenze di oggi richiede attori e risorse. Su che cosa possiamo contare, dato che oggi che gli attori tradizionali (i partiti, le istituzioni, la stessa società) sembrano ingoiati dal ventre possente dell'ideologia e dalla prassi del neoliberalismo?

Un attore inquietante: il "parastato"

Arduo è il discorso sugli attori, reso ancora più arduo per noi dal fatto che è radicalmente mutato il rapporto – essenziale per la pianificazione anche su questo terreno –, tra pubblico e privato. Il "pubblico", una volta sperata espressione dell'interesse generale, è stato colonizzato dal "privato", di cui è divenuto frequentemente strumento. Osservando la realtà troviamo sempre più numerose testimonianze di questo fatto.

Sempre più vasto appare il ruolo di quello che una volta si chiamava "parastato", una volta costituito dalle appendici ed emanazioni del potere pubblico. Oggi il parastato è rappresentato da una miriade di strutture pagate dal settore pubblico, che decidono per conto del pubblico, e che esprimono interessi non solo criticabili perché settoriali, ma perché sono ormai divenuti espliciti strumenti degli interessi privati. I loro principali campi d'azione sono le infrastrutture, gli appalti pubblici, le operazioni immobiliari. Uno degli strumenti più efficacemente perversi è quello del "commissario straordinario", che Eddyburg ha puntualmente denunciato in tutte le occasioni in cui questa fattispecie si è manifestata: dal dopoterremoto all'Aquila allo scandalo del Lido di Venezia¹²⁸.

¹²⁸ Oltre ai numerosi documenti raccolti nelle cartelle di «Eddyburg» dedicate al terremoto aquilano e a Venezia, si vedano anche: G. J. Frisch (a cura di), *L'Aquila. Non si uccide così anche una città?*, Napoli, 2009; E. Salzano, *Lo scandalo del Lido. Cultura e affari, turismo e cemento nell'isola di Aschenberg*, Venezia, 2011. Per Venezia si vedano anche gli altri libretti della collana Occhi aperti su Venezia, della casa editrice Corte del Fontego.

Gli attori

Anche a proposito di questo tema esponiamo qualche idea da discutere, ma soprattutto proponiamo qualche problema sul quale è necessario riflettere.

Primo problema. Rilevante è certo il ruolo del "terzo settore", quello che da qualche decennio si colloca tra le due dimensioni (e poteri) dello Stato e del Mercato. È lo spazio sociale nel quale si colloca anche quell'insieme di forze disperse che abbiamo definito "società critica". Ma nel Terzo settore non ci sono solo i comitati e le reti: ci sono anche i cavalli di Troia del mercato, e i raccomandati dello Stato.

Secondo problema. Ancora restando nell'ambito della "società critica", è ampio il dibattito sulla necessità e sulla difficoltà di superare la dispersione e frammentazione dei gruppi e delle iniziative, e di far emergere una realtà pienamente politica, capace di strutturarsi e agire con continuità a tutti i livelli necessari. Questione non risolvibile finché si resta aggrappati a una delle due matrici antagoniste del pensiero di sinistra (quella anarchica e quella marxista) e finché non si giunge a una composizione tra le due forme (o facce) della democrazia: quella "diretta" e quella "rappresentativa"¹²⁹.

Terzo problema. Le istituzioni rappresentano un complesso essenziale di attori. Esse sono lo snodo del rapporto tra società e potere, il luogo nel quale si rappresenta ed esercita il potere espresso dai cittadini secondo le regole della democrazia. Ma sappiamo che anche la democrazia che conosciamo e le cui istituzioni dovrebbero rappresentarci è molto lontana da un grado appena accettabile di rappresentatività effettiva delle aspirazioni per un mondo migliore. Sappiamo che esse, le istituzioni del-

¹²⁹ Si è recentemente soffermato con molta lucidità su questo argomento David Harvey. Si veda in particolare il capitolo 4 del suo *Rebel Cities. From the Right to the City to the Urban Revolution*, London-New York, 2012.

la democrazia attuale, sono colonizzate da una concezione del potere, della società, del progresso pienamente coerente con il paradigma dello sviluppo. Per di più abbiamo dovuto constatare che esse sono popolate da soggetti che sono ben lontani dall'aver quelle qualità che gli antichi ritenevano – e anche noi contemporanei riteniamo – necessarie per un uomo pubblico. Spesso sono anzi i peggiori: rappresentano i vizi, non le virtù dei cittadini che dovrebbero rappresentare. Eppure è con queste istituzioni che dobbiamo fare i conti, mentre lavoriamo per conquistarle o rinnovarle, oppure per costruirne altre. Un'esigenza di moralità si aggiunge quindi alle altre, costituisce un ulteriore tassello del complesso "paradigma dei beni comuni".

Infine, sia i ragionamenti sulle istituzioni attuali e sul loro recupero sia i tentativi di individuare forme del tutto alternative di esercizio della democrazia ci sembra manchino di porsi una questione essenziale: in che modo è possibile riconquistare e ricostruire il sistema delle istituzioni, o magari in che modo è possibile costruirne uno del tutto nuovo limitando l'attenzione al potere locale (come ci sembra avvenga, nella prevalenza dei discorsi e delle proposte che emergono nella "società critica")? Occorre mirare aspirando a una dimensione più vasta. I poteri che esercitano l'egemonia, quelli che decidono e determinano il consenso dei più, sono globali. La loro dialettica interna si ricompone in sintesi che determinano le decisioni vincenti in tutti i "mondi" nei quali il pianeta si articola. Agiscono secondo modalità opache ma certo "multiscalari". Sono insomma poteri capaci di raggiungere momenti di coesione, e di imporre perciò la loro volontà. Chi invece a questa volontà vorrebbe opporsi perché ne paga i prezzi laceranti è diviso, debole, irretito nelle angustie della propria condizione locale, settoriale, in ogni caso frammentata, segmentata, inevitabilmente segregata. Superare questo handicap grave è, secondo noi, un passaggio necessario per riacquistare la capacità di avere una visione (e uno strumen-

tario) multiscalare, entrambi indispensabili per contrastare efficacemente quelli del neoliberalismo¹³⁰.

Le risorse

Anche per riconquistare o ricostruire le istituzioni una questione decisiva è: quali risorse? La città pubblica, componente essenziale della "città dei cittadini", costa. È necessario molto lavoro per costruirla, e forse ancora di più – nel nostro disgraziato paese – per partire dalla trasformazione della città esistente. E il lavoro va retribuito. Dove prendere le risorse necessarie, in primo luogo per liberare l'iniziativa dei comuni tendenzialmente virtuosi?

Su questo terreno ci sono molte risposte, la maggior parte delle quali ragionevoli e percorribili da una volontà politica finalizzata al bene comune. Ci limitiamo a elencare i temi, le voci delle entrate di un possibile bilancio virtuoso.

In primo luogo, le spese per la guerra. Le proposte del governo italiano (e degli altri paesi nordatlantici) alla crisi avrebbero richiesto un forte rilancio della tensione del pacifismo. La partecipazione anticostituzionale dell'Italia alle guerre in corso nel mondo non genera benefici e determina spese colossali¹³¹.

Seconda voce, il risparmio delle risorse impiegate male per iniziative pubbliche (a tutti i livelli) non prioritarie, oppure inutili e dannose, oppure affaristiche, oppure addirittura truffaldine. Quan-

¹³⁰ La debolezza delle reazioni critiche suscitate dalla decisione di abolire *sic et simpliciter* le province senza aver prima costruito una sufficiente proposta per la dimensione territoriale dell'area vasta è indicativo dei ritardi, delle incomprensioni (e dell'ignoranza diffusa) sulle questioni concrete del governo del territorio. Incomprensione e ignoranza ovvie per chi esercita o serve il potere egemonico, incomprensibile per chi partecipa alla "società critica".

¹³¹ A sostegno di questa tesi si veda l'appello di Alex Zanotelli, *Manovra e armi. "Il male oscuro", testo di un appello*, in «Il Dialogo», 24.08.2011 [http://www.ildialogo.org/appelli/indice_1314206334.htm] e l'articolo di Carla Ravaioli, *No alla guerra, per cominciare a ripensare il mondo*, in «Eddyburg», 03.01.2012 [<http://www.eddyburg.it/article/articleview/17572/0/257/>].

te spese inutili genera l'ideologia della "competizione tra città", e quante la pratica degli appalti all'italiana, ivi compresa la finanza di progetto¹³²?

Terza voce, l'acquisizione degli incrementi delle rendite immobiliari derivanti da scelte e investimenti pubblici. La rendita immobiliare non si può eliminare dal calcolo economico, ma si può certamente sia ridurre l'incidenza sia spostarne i benefici dal privato al pubblico, come si fece negli anni della democrazia liberale, quando nel conflitto con i *rentiers* gli esponenti della borghesia capitalistica tentarono (spesso riuscendovi), di ridurre gli ostacoli che il parassitismo ereditato dall'*ancien régime* intralciasse i progetti di riorganizzazione e rafforzamento delle città¹³³. Nella discussione sulla crisi è stata avanzata da più parti la proposta di una tassa patrimoniale, destinata a colpire le rendite finanziarie e quelle immobiliari, ma ci sembra che l'esito sia stato modestissimo: nella quantità del prelievo e nell'eccezionalità dell'imposizione.

6. Per concludere

La città, e anche...

Speriamo che il dibattito che questo libro vuole contribuire a sviluppare permetterà di dare risposte più profonde e ricche alle domande che ponevamo. Per concludere vogliamo innanzitutto porre a noi tutti (e in particolare a noi urbanisti) un'avvertenza.

¹³² Paolo Berdini ha tentato di articolare una proposta in tal senso nel suo *Città e territori come beni comuni. Nove proposte per salvare il Belpaese*, in «MicroMega. Newsletter», 28.10.2011 [<http://temi.repubblica.it/micromega-online/citta-e-territori-come-beni-comuni-nove-proposte-per-salvare-il-belpaese/> – <http://www.eddyburg.it/article/articleview/17907/1/399>].

¹³³ Si veda la prima parte del contributo di V. De Lucia, *La legge urbanistica del 1942*, in V. Cazzato (a cura di), *Istituzioni e politiche culturali in Italia negli anni Trenta*, Roma, 2001, pp. ??-?? [<http://eddyburg.it/article/articleview/7100/0/248/>].

Incorreremmo nell'errore tipico delle discipline classiche – tendenzialmente separate e rinchiusse nella propria conoscenza specifica e tecnica – se trascurassimo il fatto che la nuova domanda di pianificazione dell'*habitat* dell'uomo non nasce sola. Essa è una componente di una più ricca domanda di cambiamento, che concerne tutti gli aspetti della vita sociale.

In effetti, affrontare in modo risolutivo quei temi che abbiamo indicato presuppone o postula la costruzione di una società interamente diversa da quella attuale, a partire dalla sua dimensione strutturale, dalla sua economia. Non possono essere risolti nell'ambito di un'economia (e di una società) che riesce a sopravvivere, da una crisi all'altra, solo erodendo ancora di più gli scarsi margini delle risorse naturali del pianeta, accrescendo le diseguaglianze, cancellando via via le conquiste raggiunte nell'evoluzione di una civiltà. Non possono essere risolti nell'ambito di un'economia (e di una società) nella quale il lavoro – lo strumento che l'uomo ha per conoscere e governare il mondo – sia ridotto a componente marginale della vita economica e sociale. Non possono essere risolte nell'ambito di una società nella quale la formazione sia diretta all'apprendimento delle tecniche necessarie per far andare avanti un sistema economico obsoleto, divenuto disumano, anziché nell'esplorare le vie dell'ancora sconosciuto e del possibile.

È in relazione a questi temi che dobbiamo domandarci che cosa possiamo fare per contribuire alla formazione di una società e una città costruite sulla base del paradigma dei "beni comuni". Siamo convinti che abbia affermato una grande verità Giovanna Ricoveri quando ha sostenuto che occorre essere utopici nel progettare il futuro e realisti nell'agire¹³⁴. Siamo convinti che la trasformazione deve

¹³⁴ Nel corso della comunicazione verbale che ha presentato lo scorso anno alla scuola di Eddyburg. Si veda la traccia della sua relazione *Beni comuni vs capitalismo. Paradigmi a confronto*, in «Eddyburg», 25.09.2011 [<http://www.eddyburg.it/index.php/article/articleview/17698/0/412/>].

essere profonda, e cambiare nella sua radice la struttura della società attuale. Occorre una rivoluzione, cioè un cambiamento profondo e radicale del sistema dato.

Ma rivoluzione non significa necessariamente sommovimento violento, né conquista di bastiglie o palazzi d'inverno. Può significare conquistare progressivamente e gradualmente trasformazioni parziali collocate in una strategia unitaria, ciascuna delle quali contribuisca a modificare non solo le condizioni della società, ma anche i rapporti di potere. Le modifiche che la realtà ci consente di compiere oggi sono modifiche parziali. Ma un conto è considerarle una tappa in un percorso verso un'utopia, un altro conto è considerarle come traguardi sufficienti in se stesse.

Che fare?

Una domanda circola tra gli appassionati frequentatori della scuola e di Eddyburg e nella più vasta rete di cui siamo parte. Che cosa possiamo fare noi, in che direzione dobbiamo spingere il nostro impegno di cittadini e di operatori o studiosi della città? In che modo possiamo contribuire a far sì che anche le nostre azioni concrete spingano nella direzione giusta: concorrano alla visione della "città dei cittadini", alla costruzione della "città come bene comune" e all'inveramento del paradigma dei "beni comuni"?

Partiamo da una considerazione. Il compito di assumere le decisioni sul destino del territorio, di formare e trasformare l'*habitat* dell'uomo, è responsabilità della politica.

Abbiamo visto che i due elementi su cui sembra reggersi la politica oggi sono in crisi profonda. Non hanno giustamente più credito i partiti politici (quale più e quale meno, ma tutti), quasi senza eccezione asserviti all'ideologia della crescita e dello "sviluppo", schiacciati sugli interessi del sistema economico dato. Vivono vita per molti aspetti precaria la maggior parte delle istituzioni, e in particolare quelle cui spetta la responsabilità di decidere sul territorio: colonizzate dagli stessi virus che hanno inquinato la politica dei par-

titi, travolte dalla "città della rendita" (spesso realizzata con la loro diretta complicità) o strangolate dalla crisi della finanza locale.

Continuiamo a sostenere che gli unici elementi di speranza li vediamo in quella parte della società civile che abbiamo definito la "società critica": il mondo dei comitati, delle associazioni e dei gruppi di cittadinanza attiva che contrastano il saccheggio del territorio e degli altri beni comuni; il popolo delle "onde" che si sollevano per protestare contro le condizioni cui è ridotta la scuola, per il ruolo cui sono sempre più condannate le donne, per l'annientamento cui si sta procedendo nei confronti dei diritti del lavoro; il bacino ancora più vasto costituito da quelle decine di milioni di persone che hanno votato per combattere la privatizzazione dell'acqua e la minaccia nucleare alla salute del genere umano.

"Restituire lo scettro al principe"

Crediamo che per conquistare la politica si debba operare un rovesciamento: partire dal basso anziché dall'alto, dal cittadino anziché dal palazzo. Nelle costituzioni dei paesi democratici la sovranità è del popolo. Un libro del politologo Gianfranco Pasquino si intitola *Restituire lo scettro al principe*¹³⁵. Il "principe" non ha più fiducia su chi ha delegato a utilizzare in suo nome lo scettro, il potere. Occorre ripartire dal principe, dal cittadino. Del resto, citiamo spesso il pensiero di Lorenzo Milani secondo il quale la politica è affrontare insieme un problema comune¹³⁶.

Partiamo dal cittadino. Ma il cittadino non conosce tutto. I problemi di oggi – e in particolare i problemi del territorio, le soluzioni possibili, i vantaggi e gli svantaggi di ciascuna delle solu-

¹³⁵ G. Pasquino, *Restituire lo scettro al principe. Proposte di riforma istituzionale*, Roma-Bari, 1985.

¹³⁶ «Ho imparato che il problema degli altri è uguale al mio. Uscirne da soli è l'avarizia. Uscirne insieme è la politica» (cfr. L. Milani – et alii, *Lettera a una professoressa*, Firenze, 1967).

zioni (e i danni provocati dalle soluzioni proposte nell'ambito del *mainstream*) – non solo sono complessi in sé, e richiedono spesso apporti specialistici per essere compresi, ma sono anche nascosti, dissimulati, travisati dalle parole adoperate da chi li espone e ne propone le soluzioni.

Ecco allora un grande campo di lavoro per chiunque abbia le conoscenze specialistiche utili a comprendere, criticare, proporre. Dobbiamo imparare a usare un linguaggio semplice per spiegare e argomentare le nostre convinzioni, abbandonando il gergo delle nostre discipline. Possiamo e dobbiamo contribuire al cambiamento con il sapere e il saper fare che deriva dal nostro mestiere. Naturalmente non solo con l'esercitare una sorta di "assistenza tecnica" alle componenti della "società critica" che vogliono comprendere che cosa c'è dietro le scelte urbanistiche a cui si oppongono. Ma anche tentando operazioni mirate a formulare progetti capaci di camminare nella concretezza delle trasformazioni del territorio, e costruendoli insieme agli attori sociali interessati. Per esempio, quale campo di lavoro si aprirebbe se volessimo affrontare i problemi della mobilità, o quelli dell'organizzazione territoriale dei servizi e degli spazi pubblici o quelli della riduzione del consumo di suolo e della difesa dell'agricoltura. E se lo facessimo trovando alleanze nel mondo del lavoro, o in quello della scuola e delle donne, o in quello degli agricoltori, e magari trovando il sostegno di gruppi di cittadinanza attiva aiutandoli a trovare risposte "in positivo" sugli argomenti delle loro proteste.

Abbiamo accennato ad alcune di queste possibilità su Eddyburg. Continuiamo a ragionarci insieme, in occasione delle future scuole e oltre.

V – Luoghi da cui ripartire

Mauro Baioni

1. Servate terram

Pianificare senza espansione

Nel capitolo precedente ci siamo interrogati sulla possibilità che dai settori più sensibili della società emerga la domanda di un progetto di città alternativo a quello imposto dai meccanismi di appropriazione della rendita.

Per tracciare i contorni di questo progetto, è necessario ripartire dagli interrogativi che il contrasto al consumo di suolo solleva sulla natura stessa della pianificazione e del mestiere dell'urbanista.

La pianificazione urbanistica dell'epoca contemporanea è stata concepita, nelle teorie e nelle leggi, come strumento per garantire una crescita ordinata. "*Replete terram*" è scritto in esergo alla *Teoria generale dell'urbanizzazione* di Ildefonso Cerdá¹³⁷, pubblicata nel 1867. Centocinquanta anni dopo occorre un vero e proprio cambio di paradigma: "*servate terram*" è oggi l'obiettivo che deve essere posto a fondamento delle scelte di pianificazione. Se questo è vero, la città esistente diventa il campo d'azione, prevalente o esclusivo. Tuttavia, la pianificazione può essere ancora utile ed efficace in un contesto in larga misura già definito, nel quale opera una moltitudine di soggetti titolari della proprietà dei terreni e dotati di forza economica, i cui programmi di intervento e di investimento sono estremamente differenziati e mutevoli?

L'esperienza che abbiamo maturato in questi venti anni ci spinge a rispondere affermativamente. Per rispondere ai bisogni collettivi, nel rispetto dell'integrità fisica e dell'identità culturale del territorio, è necessario esplicitare un lungimirante progetto di futuro sulla base del quale assumere le decisioni quotidiane. Laddove si è

¹³⁷ I. Cerdá, *Teoria generale dell'urbanizzazione*, Milano, 1995.