

## La città e la legge

Gabriele Pasqui

Secondo incontro (20 novembre)

### **La legge**

Prendiamo le mosse dalle conclusioni dello scorso incontro

Abbiamo proposto tre proposizioni.

Innanzitutto, **città e legge nascono insieme**. L'istituzione della città è anche l'imposizione (violenta) di una norma, di una legislazione, di una costituzione.

*La nascita della città non è l'esito di un patto tra uguali: la città è istituita nel ferro e nel sangue, nel conflitto e nella guerra intestina (tra fratelli). E' molto importante ricordare che la regola che presiede alla vita della città ha sempre una natura squilibrante, è attraversata dal conflitto e insieme lo genera.*

In secondo luogo, **la regolazione dello spazio urbano è una attività politica**. In questo senso, tecnica e politica fin da subito sono intrinsecamente connesse.

*Qui si radica l'ambiguità dell'urbanistica come scienza. Uno dei più grandi urbanisti italiani, Giovanni Astengo, in nella voce "Urbanistica" della "Enciclopedia Universale dell'Arte", vol. XIV, Venezia, Sansoni, 1966, scriveva: "L'urbanistica è la scienza che studia i fenomeni urbani in tutti i loro aspetti avendo come proprio fine la pianificazione del loro sviluppo storico, sia attraverso l'interpretazione, il riordinamento, il risanamento, l'adattamento di aggregati urbani già esistenti e la disciplina della loro crescita, sia attraverso l'eventuale progettazione di nuovi aggregati, sia infine attraverso la riforma e l'organizzazione ex novo dei sistemi di raccordo degli aggregati con l'ambiente naturale". Qui si mostra il mito dell'urbanistica come scienza, mito che ha accompagnato, con alterne vicende, tutta la sua storia.*

In terzo luogo, che **l'attività di pianificazione urbana è una scrittura di mondo**, una scrittura che traccia il solco e che include ed esclude.

*Il tracciarsi del confine, come attività costitutiva del fare urbanistica, accade sia tra la città e il suo altro (è il tema del limite della città, del suo rapporto con la campagna, della sua delimitazione politica e amministrativa), sia dentro la città (tra le sue parti, le sue funzioni, i suoi usi).*

Cerchiamo ora di riflettere, a partire da queste proposizioni, sulle **pratiche urbanistiche**.

Dico pratiche perché **l'attività urbanistica è un campo di pratiche**, di diversa natura, tra loro intrecciate in modo sempre variabile.

**ATTENZIONE!** ricorda sempre a te e ai tuoi amici di Mechrì che questo lo stai dicendo tu, qui e ora, in questo discorso che stai facendo e che si nutre delle tue domande, dei tuoi problemi. Non esistono “le” pratiche urbanistiche, se non prese dentro questa soglia (questa pratica) che io adesso, qui e ora, sono e abito.

Osserviamo innanzitutto che la pianificazione della città è una attività che ha almeno tre dimensioni costitutive.

E' una **attività politica**, attraverso la quale chi governa si propone di realizzare obiettivi di natura eminentemente politica. Il governo locale esprime il suo progetto attraverso il piano, che diventa piattaforma nello spazio di un progetto politico (ancora Platone e Aristotele, le “Leggi” e la “Politica”). Da questo punto di vista il piano urbanistico è un **programma politico**.

*Ad esempio: escludere una popolazione indesiderata attraverso una ordinanza di zoning, che permette di costruire in una certa area villette unifamiliari su lotto di una certa dimensione minima è un modo per escludere (per espellere) popolazioni, esercitando in tal modo un controllo sociale attraverso lo spazio. E' quanto è accaduto in molte città, in Europa e in Nord America, lungo tutto il XX secolo.*

E' una **attività amministrativa**, con la quale si regola l'uso dello spazio urbano attraverso atti di governo e atti amministrativi. Da questo punto di vista, il piano urbanistico è una legge, o comunque è un atto che ha forza di legge, imponendosi sugli interessi privati, che vincola i comportamenti in vista di obiettivi di (buon) governo.

*Ad esempio: in un'area di trasformazione la norma impone la cessione da parte del privato di una quota del terreno per usi pubblici. La cessione è il modo attraverso il quale si istituisce un patrimonio di aree pubbliche, atte a ospitare i servizi (parchi e giardini, parcheggi pubblici, asili e scuole, impianti sportivi, servizi civici etc..). E' il grande tema della “città pubblica”, che abbiamo incontrato anche in Aristotele.*

E' una **attività tecnica** (e dunque definisce una specifica professione), nella quale, nel corso del tempo, si delineano modelli di città che dovrebbero rispondere a criteri di bellezza, salubrità, razionalità etc..

*Tra Ottocento e Novecento, agli albori dell'urbanistica come disciplina autonoma e istituzionalizzata, il campo della regolazione della città è un terreno conteso tra diversi saperi, in conflitto tra loro. Questa storia è raccontata mirabilmente dallo storico Guglielmo Zucconi ne “La città contesa. Dagli ingegneri sanitari agli urbanisti (1885-1942)” (Jaca Book, 1999), libro nel quale si narra il primato controverso dell'urbanistica come sapere della città e della sua regolazione, all'intersezione tra diversi saperi (quelli degli igienisti, degli ingegneri municipali, dei sociologi e dei riformatori, degli economisti, degli architetti), che si contendono il primato nel tempo, e in relazione a specifici campi d'azione e pratiche professionali, amministrative, politiche, scientifiche etc..*

E' importante ricordare che queste tre dimensioni (politica, amministrativa, tecnica) si intrecciano indistricabilmente e si danno entro **pratiche** complesse. Senza dimenticare che tali dimensioni possono fare capo a soggetti diversi: l'Assessore, il capo ufficio tecnico, l'architetto consulente del piano, il professore universitario, il costruttore, il *developer*, il cittadino che opera in un comitato locale, il banchiere che deve

finanziare un nuovo progetto immobiliare, io stesso che qui e ora ri-scrivo queste pratiche nei miei discorsi etc..

Si può provare a descrivere analiticamente queste pratiche, anche se dobbiamo sempre ricordare che è un compito insieme **necessario e impossibile**, in ragione dell'inesauribilità di ciascuna pratica, del suo essere intreccio di molte altre pratiche. Vedremo nell'ultimo incontro cosa può significare mimare le pratiche in azione: per ora basti elencare, in modo preliminare, ciò che accade nelle pratiche di pianificazione della città, nella loro complessità e articolazione.

### [IMMAGINI CHE FANNO RIFERIMENTO ALLE PRATICHE URBANISTICHE E AI LORO MOLTEPLICI PRODOTTI]

Innanzitutto si tratta di

#### **Pratiche di scrittura**

- la scrittura alfabetica delle relazioni di piano o delle delibere comunali, delle leggi urbanistiche o dei testi dei manuali
- la scrittura dei diversi disegni dell'urbanistica, che hanno una loro specifica storia e tradizione, connessa a quella delle mappe (tema che non posso sviluppare qui) e specifiche forme
- la scrittura matematica e statistica delle analisi e dei calcoli (gli indici urbanistici, i calcoli relativi al dimensionamento dei piani, le statistiche sulla popolazione o sulle dinamiche socio-economiche della città, etc..)
- ...

#### **Pratiche di parola**

- le conversazioni e gli incontri privati (tra urbanista e developer, tra assessore e tecnico comunale, tra architetto e urbanistica, etc..)
- i discorsi pubblici, nei consigli comunali o nelle assemblee con gli abitanti
- le riunioni dei gruppi di progettazione,
- ....

**ATTENZIONE!** non dimenticare mai che questa parola che richiama e descrive le pratiche è una parola astratta: non esiste nessuna pratica astratta dalle sue specifiche condizioni, nessuna pratica "pura"; ogni pratica è unica, è quel che è in un certo contesto di senso e a partire da una certa occasione

Ma poi si tratta anche di

- Pratiche discorsive, nelle quali si intrecciano una molteplicità di discorsi, pronunciati, scritti, impliciti ed espliciti (vedi C. Sini, *Inizio*)
- Pratiche non discorsive (fare un plastico, osservare in un sopralluogo disegnando su un quaderno, utilizzare un programma informatico per disegnare una mappa)

**ATTENZIONE!** ma è poi vero che queste seconde sono pratiche NON discorsive? Quali discorsi implicitamente le abitano? Discorsi, discorsi...

Vediamo ora in che senso il campo delle pratiche urbanistiche delinea delle forme di **regolazione**.

Cosa significa regolazione? Regolazione è termine più complesso di regolamentazione, perché tiene insieme la norma e il modo in cui una certa società la mette in atto. La regolazione sociale, secondo Karl Polanyi, è il modo nel quale una società definisce le modalità di allocazione delle risorse e i principi di interazione tra economia e società. Le leggi dunque hanno a che vedere con il comportamento etico, con la cultura, con i costumi, etc..

### [IMMAGINI DI REGOLE URBANISTICHE SCRITTE E DISEGNATE]

Cerchiamo di comprendere alcuni tratti delle pratiche di regolazione urbanistica.

Si possono **regolare** innanzitutto **cose diverse**: gli usi, le funzioni, i comportamenti.

Le regole urbanistiche possono cioè incidere direttamente sulle azioni, o indirettamente sui luoghi, anche se in ultima istanza oggetto della regola è il comportamento umano.

In secondo luogo, la regolazione può avvenire attraverso diverse modalità, che costituiscono **funzioni coesenziali del governo del territorio e della pianificazione urbanistica**.

Il **disegno della città**, o delle sue parti, che definisce uno stato futuro immaginando trasformazioni possibili e meccanismi per la sua attuazione.

La **norma tecnica del piano**, che delinea condizioni di possibilità o vincoli per l'azione di trasformazione del territorio. Le norme si presentano in forme diverse, scritte e disegnate

Vi sono anche modalità "eccezionali" attraverso le quali si definisce la regolazione: **l'ordinanza, il decreto** etc.. delincono una serie di modalità che si riferiscono a quelli che Agamben, sulla scorta di Carl Schmitt, chiama gli "stati di eccezione"

*Per esempio: una ordinanza che governa la chiusura degli esercizi pubblici a una certa ora definisce un campo d'eccezione (a Milano è stato così in via Padova, dopo alcuni episodi di violenza). Così, la recinzione di un parco delinea condizioni di possibilità e limiti per le pratiche d'uso di uno spazio*

### Cosa significa regolare?

Regolare significa **includere ed escludere** (usi, funzioni, popolazioni). La regolazione dello spazio urbano è dunque in prima istanza un **tracciamento di confini che opera congiuntamente una inclusione e una esclusione**. La traccia genera insieme il dentro e il fuori, delineando condizioni di appartenenza.

Regolare significa definire azioni possibili o impossibili, ma anche incentivi o disincentivi nei confronti di determinati comportamenti. La regolazione urbanistica è dunque una **pratica sociale**, che ha a che vedere in modo diretto con **le forme in cui la società si organizza nello spazio**.

La regolazione **influenza e determina i diritti** (a partire dal diritto di proprietà). Il tema, centrale in tutta la tradizione occidentale (Platone e Aristotele) è quello della proprietà comune, rispetto alla proprietà

individuale o privata. Si gioca qui la questione decisiva della rendita urbana, sulla quale non possiamo sostare, ma che rappresenta un tema centrale per le pratiche urbanistiche.

### **Quali sono dunque gli elementi da considerare nel momento in cui si intende regolare lo spazio urbano?**

E' importante riflettere sul modo in cui lo spazio urbano si modifica nella pratica.

In prima istanza: **la città si modifica e cresce anche senza regole**. Gli esempi sono innumerevoli. Si pensi storicamente ai centri urbani antichi (strade, piazze etc..) che sono cresciute in un dedalo di strade in assenza di una griglia definita. E si pensi oggi alle mille fenomenologie della città informale, non solo nei paesi in via di sviluppo, ma anche nelle nostre città. Infine si guardi a come le nostre città cambiano nonostante (e talvolta contro) i piani e i progetti che provano a governarle (un ottimo esempio è il cambiamento di Milano negli ultimi vent'anni).

*Si guardi a come le nostre città europee cambiano nonostante (e talvolta contro) i piani e i progetti che provano a governarle; un ottimo esempio è il cambiamento di Milano negli ultimi vent'anni legata alla rilocalizzazione delle attività della filiera della moda.*

### [IMMAGINI DELLE AREE DELLA MODA A MILANO]

In seconda istanza: **l'attività di governo non coinvolge solamente le istituzioni, ma mette in gioco la società nel suo complesso**, le famiglie, le imprese, i cittadini etc. Governare non è solo faccenda dell'amministrazione comunale; è un campo complesso di pratiche di interazione sociale. Qui entra in gioco il disaccoppiamento tra sovranità territoriale e governo di cui abbiamo già parlato, ma anche la crisi più generale delle stesse possibilità di governo da parte delle amministrazioni.

Tale difficoltà ha a che vedere con processi di lungo periodo propri dei paesi occidentali, a partire dalla progressiva "ritirata" del pubblico e dall'intervento di nuove forme economiche e sociali che presiedono alla trasformazione della città.

*Un esempio: il ruolo della finanziarizzazione del mercato urbano e degli intermediari finanziari ha sempre più "smaterializzato" il processo di trasformazione della città. Oggi gli edifici (per esempio quelli di Porta Nuova, che sono stati acquisiti da un fondo sovrano degli emirati arabi) sono parte di un patrimonio immateriale, che si valorizza o svalorza in modo totalmente disancorato dalla vita materiale dell'edificio, dal suo uso, alla sua manutenzione o dal suo degrado. Non ha importanza che gli edifici siano abitati: conta il loro valore finanziario nell'ambito di un processo di dematerializzazione del real estate.*

In terza istanza, la regolazione avviene nel tempo tanto quanto avviene nello spazio. Ciò implica che **regolare significa progettare lo spazio nel tempo**, assumendo la natura temporanea e incrementale dell'uso.

*L'esempio delle grandi aree industriali dismesse nelle città occidentali, dopo la crisi delle società industriali. Pensate alle ferrovie, oggi in fase di trasformazione a Milano. Pensate allo Scalo Farini. Cosa può voler dire trasformare lo scalo? Una trasformazione non può che avvenire nel tempo, attraverso un processo incrementale e flessibile, solo in parte prevedibile e pianificabile.*

Ciò implica che l'idea di un controllo centrale, di una pianificazione comprensiva che definisce uno stato futuro del mondo, appare largamente **impraticabile**. Con essa crolla definitivamente il mito dell'urbanistica come scienza, come sapere tecnico ben fondato.

Questo mutamenti ci restituiscono il fatto che le pratiche dell'urbanistica mutano profondamente nel tempo e la specifica relazione tra diversi saperi (saper dire, saper fare e saper scrivere) definisce e ridefinisce continuamente i contorni di un complesso **campo di pratiche**.

La prossima e ultima lezione proveremo a vedere al lavoro, ancora più da vicino, questo campo di pratiche, esercitandoci su un esercizio di pianificazione.