

Fabrizio Bottini

Ritratti dell'urbanista da giovane*

Nel periodo dalla ricostruzione italiana all'epoca della programmazione economica, emerge faticosamente una nuova figura culturale: il "planner", che cerca faticosamente di distinguersi dall'architetto-urbanista del Ventennio. Cruciale è il ruolo giocato dalla pubblicistica internazionale nel formare questa nuova generazione di tecnici che, nel bene e nel male, saranno i maestri degli attuali protagonisti

Premessa

È stato spesso sottolineato (forse con qualche eccesso di masochismo), che la cultura italiana in generale che esce dal ventennio fascista è piuttosto provinciale, e che all'indomani della liberazione le giovani leve intellettuali varcano fisicamente o virtualmente le frontiere europee o l'Atlantico, affamate di stimoli culturali all'altezza insieme delle loro aspettative, e delle nuove prospettive di una nazione democratica, in crescita civile, sociale ed economica. Per gli architetti/urbanisti questa esperienza assume valenze particolari, in cui alla sprovincializzazione si somma e spesso si sovrappone il nuovo uso che della cultura internazionale viene fatto, di vera e propria cifra del rinnovamento, a volte straordinario, reale e profondo, altre superficiale, strumentale, poco convinto. È un processo che avviene parallelamente alla formazione universitaria, spesso in alternativa ad essa, in cui la nuova generazione non riesce a scorgere se non "la frattura esistente tra l'insegnamento impartito nelle facoltà e l'esigenza di riferirsi a problemi più vasti e profondi che trascendevano la mera questione degli stili"¹.

Si tratta ovviamente di una fase complessa, che può essere letta secondo molti piani, che comprendono ad esempio la circolazione di idee fra *élites* (nazionali, internazionali, di studenti o di studiosi o di professionisti ..) così come un dibattito più diffuso e "di massa", e all'interno di questa prima articolazione anche le varie fortune critiche di questo o quell'autore, o concetto, e la sua stabilità nel tempo oltre le mode. Il breve testo che segue, si li-

* Il presente testo si inserisce nel quadro della ricerca *Riferimenti "stranieri" nella cultura disciplinare italiana del secondo dopoguerra*, del Dipartimento di Pianificazione IUAV, Venezia, responsabile Giulio Ernesti.

¹ Chiara Mazzoleni, «Lewis Mumford nella cultura urbanistica e architettonica italiana», *CRU* n. 9-10, 1988, p. 15

Fabrizio Bottini

mita a sfiorare, e nemmeno in modo esaustivo, solo uno di questi molti aspetti, e nemmeno tra i principali: la “disponibilità effettiva” di alcune di queste informazioni, punti di vista ecc. Si tratta di un percorso che ho costruito strumentalmente, per raggruppare in poche “voci” distinte molti contributi eterogenei, che vanno oltre la lettera dei testi citati nelle note, tentando di fornire una traccia di riflessione: cosa si presenta allo studente di architettura, desideroso di curiosare nel panorama del planning internazionale, nel periodo della ricostruzione?

Questa – parzialissima – risposta tiene conto soprattutto dei materiali periodici reperibili all’epoca, unitamente ad alcune monografie (pochissime citate nelle note) documentatamente circolanti. Il percorso è stato articolato in sei “voci”, ognuna a coprire il periodo dall’immediato dopoguerra all’emergere del nuovo paradigma della città-regione nei primi ‘60, che segna l’inizio di un’epoca nuova, in termini che sarebbe qui troppo lungo anche semplicemente accennare. Per inciso, i due periodici maggiormente citati nelle note, *Town and Country Planning* (TCP) e *l’Architecture d’Aujourd’hui* (AA) rappresentano al tempo stesso non solo quelli più diffusi ed accessibili nelle lingue più conosciute, ma anche i più rappresentativi di due tendenze che allora come oggi si contrappongono: l’urbanistica intesa come integrazione pluridisciplinare e equilibrio fra pubblico e privato nel caso britannico, la progettazione della città e il ruolo centrale dell’architetto nell’organo dei CIAM francesi. Semplificando al massimo, ovviamente.

1. La disciplina nel secondo dopoguerra: stato dell’arte e referenti sociali

Fra gli anni Venti e Trenta l’azione degli architetti, in particolare del gruppo che fa riferimento ai CIAM, aveva puntato gran parte delle proprie forze al rinnovamento dell’urbanistica secondo criteri di inclusività, pur secondo una ovvia prospettiva orientata ai propri temi. È probabilmente però solo nel secondo dopoguerra, che questo approccio e questa prospettiva assumono ad un tempo grande visibilità, ed insieme potenzialità operative. Le macerie della guerra, i problemi e le urgenze della ricostruzione, sembrano rendere praticabile la ricerca di un sostegno politico, di un consenso sociale diffuso, per una urbanistica intesa in senso lato come pianificazione del territorio nazionale: uso razionale delle risorse; organizzazione del sistema industriale e relative reti di comunicazione e trasporto; inserimento della struttura agricola in un quadro moderno di sviluppo. Erano temi già emersi negli anni precedenti, per esempio nel dibattito italiano sulla “bonifica integrale”, ma ora le grandi affermazioni di principio di Le Corbusier, più o meno benevolmente accolte dalla critica internazionale già alla pubblicazione di *Urbanisme* nel 1924, sembrano trovare un terreno quanto mai fertile. Studio

degli agglomerati umani, orientamento della loro evoluzione, organizzazione armoniosa delle unità che li compongono, tutto questo appare ora in una nuova luce, nella prospettiva dell'uomo nuovo che si intravede per questo pacifico dopoguerra².

Con queste premesse, *L'Architecture d'aujourd'hui* esordisce con un corposo numero monografico sull'urbanistica alla fine dell'estate 1946, importante sia per l'ampia *audience* internazionale della rivista, sia per la cura e l'autorevolezza con cui la pubblicazione è compilata, sia infine (e prima di tutto per gli scopi di queste note) per il seguito assoluto e relativo che la rivista ha in Italia³. Urbanistica, per i CIAM, è stabilire programmi a lungo termine che permettano di tradurre le intenzioni in realtà; è la ricerca dei mezzi finanziari; è la revisione di leggi e norme che spesso si oppongono a questi obiettivi. Ma non pare proprio che l'urbanistica "ufficiale" (quella dei municipi e degli organismi pubblici in generale) concepisca la sua missione in questa prospettiva. I piani, quei pochi faticosamente giunti alla conclusione dell'*iter* amministrativo, mancano di "dottrina", sono timidi nelle concezioni, e contemporaneamente deboli nelle realistiche prospettive di realizzazione. Pure, conclude l'editoriale di presentazione del numero monografico, in una democrazia, l'urbanistica si inserisce senza soluzione di continuità nel quadro di una grande opera collettiva, che richiede adesione cosciente e partecipazione: in un paese libero non c'è posto per una urbanistica autoritaria, anche se a fin di bene⁴. Si introduce così una questione, nuova ma non nuovissima per le democrazie occidentali, inedita per l'urbanistica italiana: il consenso di strati estesi di cittadini, la collaborazione attiva dell'opinione pubblica allargata. Di conseguenza, si introduce il tema della divulgazione di temi, tecniche, obiettivi, terminologie, che vedano il *layman*, più o meno direttamente coinvolto e/o sconvolto nella vita quotidiana dai grandi progetti, trasformarsi da spettatore in soggetto attivo. Tanto più, si richiede questo processo di "alfabetizzazione urbanistica", quando il ventaglio di destinatari si prospetta quanto mai allargato: "cittadini" in senso generico, ma anche gli stessi funzionari sinora poco sensibili ai temi del piano, o i ceti esclusi per motivi di censo o per collocazione territoriale, come gli abitanti delle campagne che nella prospettiva del decentramento produttivo verranno sempre più investiti dai processi di modernizzazione. Questi, in generale, i temi pro-

² *c'est créer les conditions les plus favorables au plein épanouissement de la personne humaine*. Pierre Vago, [Editoriale], AA 7-8, sep-oct 1946

³ Un seguito che va ben oltre il prestigio internazionale del periodico, come si comprende confrontandone i temi, i punti di vista, e anche i singoli "casi" pubblicati, con quelli via via trattati prima da *Metron*, poi da *Urbanistica*.

⁴ *l'hadésion consciente et complète, la participation active de tout le peuple. Il ne peut y avoir d'Urbanisme imposé dans un pays libre*. Pierre Vago, op. cit.

Fabrizio Bottini

grammatici di una disciplina che oscilla tra il recupero della dimensione utopica così come declinata nel decennio precedente, il suo adattamento al nuovo contesto sociale e di partecipazione, l'individuazione dei temi della ricostruzione europea insieme come risorsa e rischio di ricaduta in antichi "vizi": burocrazia, dirigismo, autoreferenzialità.

Ma in un "vizio", spesso scambiato per virtù, ricasca la cultura degli architetti pianificatori quando riprende la tecnica, cara alle avanguardie ma forse meno adatta ad una comunicazione non episodica, del manifesto culturale fatto di affermazioni nette, organigrammi, "leggi" più o meno mutate da felici intuizioni. Tocca ad André Lurçat, declinare quello che vorrebbe essere un rinnovato patto fra architetti-urbanisti e società, contrapposto al rapporto unidirezionale fra burocrazia ministeriale e cittadini impotenti⁵. Così, la *loi de l'homme* inquadra l'urbanistica in quello che è il suo obiettivo e la sua ragion d'essere, per non confonderne mai i fini coi mezzi. La *loi du site* avoca a sé, indirettamente, le discipline territoriali ancora riluttanti, come geografia o geologia, individuando in più una conseguente *loi du climat et du soleil* che recupera le antiche competenze dell'igiene, della salute, delle scienze dell'organizzazione, mentre una *loi des convenances* inquadra la progettazione spaziale all'insegna del funzionalismo. Né poteva mancare una *loi des trafics*, concepita in termini di stretto rapporto con i sistemi di azionamento, che soli determinano le necessità e quantità di spostamenti da una funzione all'altra, razionalmente distribuite nello spazio in base ad una *loi des répartitions*. L'aspetto esteriore sarà regolato da una *loi de l'espace* per le questioni generali, e da una *loi de l'aspect* per quelle strettamente estetiche. Concludono la serie delle prescrizioni i vincoli nel rapporto fra intenzioni e mezzi, fra ideali e possibilità concrete di realizzazione, anche qui articolate fra la *loi du meilleur rendement* nei singoli progetti, ed una più generale *loi des possibilités* estesa nel tempo e nello spazio, che abbraccia sia le contingenze economiche, sia quelle tecnologiche, organizzative, dei bisogni sociali. In conclusione, come alternativa all'approccio burocratico che l'ha caratterizzata sinora, *une doctrine d'Urbanisme réaliste doit être populaire*.

⁵ Cfr. André Lurçat, «A propos de la Charte de L'Urbanisme du Ministère Dautry», ivi. Si tratta, a ben vedere, di un consolidato modello comunicativo, che replica e replicherà in forme molto note sempre lo stesso schema, come nel *Can our Cities Survive ?*, curato in questi anni da José Luis Sert sullo schema della Carta d'Atene, o nel caso italiano dal più complesso schema costruito da Piero Bottoni per la Triennale della Ricostruzione nel 1947, e pure "figlio" delle conclusioni del CIAM 1933, riassunte a suo tempo dallo stesso Bottoni nella "tavola sinottica della disciplina urbanistica", in *Urbanistica*, Quaderni della Triennale, Hoepli, Milano 1938.

Il percorso per costruire questa urbanistica “popolare”, non sembra però discostarsi molto dalle strategie che avevano caratterizzato in buona parte d’Europa l’affermazione della disciplina negli anni Trenta. Secondo gli architetti, non c’è alcun bisogno di nuove elaborazioni teoriche, ma di semplice buona pratica quotidiana di quanto già forma il senso comune⁶, e si tratta né più né meno della Carta d’Atene, il cui spirito andrebbe ben oltre le semplici affermazioni di principio, come dimostrano le varie realizzazioni pratiche che dal 1933 in poi l’hanno tradotta in tangibili spazi. L’urbanistica è arte nuova, almeno nell’accezione complessa assunta nella prospettiva della ricostruzione pianificata. A parere di molti, urbanistica coincide più o meno con un accresciuto senso sociale degli architetti⁷, ma ancora, spesso, la responsabilità di redazione di un piano regolatore viene affrontata con irresponsabile spirito “compositivo”, da professionisti educati e formati più ad inseguire *l’espoir du succès personnel*, che non ad interagire con il sistema complesso della società e della pubblica amministrazione.

La specificità e la forza dell’approccio innovativo degli architetti, pur con questi limiti, è rivendicata e ribadita: l’eccesso di realismo spesso è solo una maschera per nascondere una estrema povertà di idee. La cultura dei CIAM porta a sostegno di questa tesi l’esempio degli Stati Uniti, popolo e società pragmatici per antonomasia⁸, dove però l’urbanistica sembra essere studiata con un approccio totalmente idealista. Racconta, l’osservatore europeo, di scuole di urbanistica dove gli studenti, raccolti in un ambiente isolato e silenzioso, studiano con prestigiosi maestri a progettare città che non hanno niente a che vedere con quelle in cui sono nati e cresciuti: unità di vicinato, ampi spazi pubblici, occasioni di vita comunitaria. Città che hanno al centro l’uomo e non un’idea astratta di efficienza. Interrogato dal cronista sull’apparente contraddizione fra un simile atteggiamento e le necessità pratiche, il direttore della scuola risponde più o meno così: “Qui si insegna ad essere idealisti, nello stesso modo in cui è idealista lei, che mi ha detto di voler andare domani a New York in macchina. Un uomo pratico non pianifica di andare a New York in macchina. Si limita a salire in auto, e a guidare qui e là per tutta la giornata, dove lo trascina il traffico”. Oltre la certo discutibile “morale” di questa storiella, sta però la forza e il “realismo” di un certo approccio ai problemi della città: di fronte alle sfide della ricostruzione, e all’indubbia crisi dell’approccio tecnocratico, la sensibilità dell’architetto può

⁶ *une doctrine existe. Il ne reste plus qu’à poursuivre son application.* André Wogenscki, «La Charte d’Athènes», AA cit.

⁷ *Les expériences des Architectes les ont peu à peu menés vers l’Urbanisme.* Georges F. Sebillé, «De l’urbanisme a l’architecture», ivi

⁸ Cfr. André Sive, «Urbanisme Américain», idem

Fabrizio Bottini

essere la chiave risolutiva del problema, o se non altro un tentativo valido di affrontarlo.

Di segno non molto diverso, nella sostanza se non nelle forme, il modo in cui il problema della pianificazione nella nuova società è affrontato dalla cultura britannica. “Idealismo”, qui significa però soprattutto adesione a bisogni individuali, e “educazione” urbanistica non solo comunicare grandi schemi al popolo, ma anche se necessario accogliere richieste, indagare sui bisogni, rivedere schemi se questi non corrispondono a necessità rilevate. Perché urbanistica “popolare” non è certo quella coltivata tradizionalmente dagli operatori immobiliari, inclini da un lato a promuovere idee di spazio preconfezionate, dall’altro a promuovere e sostenere qualunque forma di *de-regulation* nell’uso del territorio, gridando allo scandalo perché col *Town and Country Planning Act* si sarebbe introdotta, nel 1947, una inusitata innovazione ... che è presente nell’ordinamento nazionale dal 1909! La mancata popolarità della disciplina, si deve anche ad un deficit di impostazione, perché un conto sono i grandi schemi di pianificazione regionale e nazionale, un altro quelli che incrociano la vita quotidiana degli abitanti di una città o di un territorio. In definitiva, quando non si tratta di massimi sistemi o di ricerca avanzata, non c’è a ben vedere molta differenza fra il buon senso del cittadino comune e la buona pratica del pianificatore⁹, anche per contribuire al superamento del piano come qualcosa di misterioso, lontano, deciso “là a Whitehall”, o in altri oscuri recessi dell’amministrazione, centrale o locale. Ed è se non altro curioso che, là dove i francesi dei CIAM indicavano la cultura nordamericana a validità del loro metodo, proprio dagli USA la cultura britannica della partecipazione venga identificata come esempio. Catherine Bauer, in una relazione del 1950 sulla responsabilità sociale degli urbanisti, riassume il modello britannico, e vincente, di interazione sociale diffusa: decisioni politiche prese di concerto e scientificamente, a proposito dei reali bisogni in termini di abitazione e città¹⁰. Decisioni possibili solo quando, normalmente e continuamente, punti di vista diversi si scontrano sulla stampa, in modo anche sgangherato e spettacolare, a sostegno di interessi visibili e comprensibili. Perché, piaccia o meno, il cittadino ha poca influenza sulle decisioni che determinano qualità e forma del suo ambiente di vita. Esiste, certo, il controllo del ceto politico elettivo, ma decisioni e informazioni sono

⁹ *at the local level, expert and citizen can work together to their common advantage.* Laurence Welsh, «Planning and the plain man» [recensione a R.K. Kersall, *Citizen's Guide to the New Town and Country Planning*, Pen-in-hand, Oxford], *Municipal Review*, Oct 1949, p. 192

¹⁰ *more refined and exact decisions about the kind of homes and cities people want, in the political arena.* Catherine Bauer, «Social responsibility of the Planner (An address to a Conference of American Planners, Niagara Falls 1950)», *TCP*, Apr 1952

appannaggio di una rete complessa di specialisti, che redigono piani, scrivono regolamenti, gestiscono i passaggi dal progetto alla realizzazione. Sono personaggi che spesso non hanno molto potere, presi singolarmente, ma che nell'insieme costituiscono un organismo abbastanza autoreferenziale da far perdere di vista quello che è (o dovrebbe essere) il committente reale di tutti questi investimenti economici e progettuali: il cittadino, persona in carne ed ossa e non astrazione statistica, che merita di rapportarsi non con una "macchina" misteriosa di cui non capisce nulla, ma con argomenti di cui coglie senso generale e scopi. È, quello della Bauer, una sorta di invito all'impegno "politico" del *planner*, alla rinuncia ad un comodo ruolo di tecnico *super partes*.

Un impegno e una trasformazione di ruolo che sembrano quanto mai urgenti, visto che la stessa parola "urbanistica" sta, a parere di molti, diventando termine poco gradito, mentre la stampa popolare soffia sul fuoco dando della pianificazione e di chi la pratica un'immagine poco raccomandabile, e al termine stesso il vago sapore di un insulto¹¹. Ciò si deve anche agli usi impropri e fantasiosi di parole nuove da parte di interessati incompetenti, che suggerisce l'immagine del pianificatore intento ad oscure pratiche, che resteranno oscure e impopolari finché qualcuno non si deciderà ad intervenire sul linguaggio, e sulla chiarezza di obiettivi. Gli urbanisti chiariscano prima a sé stessi cosa vogliono, e poi in modo semplice lo comunichino alla stampa popolare. La quale stampa è "popolare", appunto perché tale, e a differenza dei nuovi apprendisti stregoni non si fa vanto di *borrow chunks of jargon from psychology and economics*, per poi restituirli in forma necessariamente confusa e incomprensibile. Sembra che la pianificazione sia una buona parola finita in cattive mani: una parola sfuggita al controllo dei pianificatori, e ora libera di aggirarsi per il mondo facendo danni.

Chiarezza e consenso sono quello di cui necessita l'urbanistica, se vuole presentarsi all'Europa non più solo come la carta vincente della ricostruzione, ma contributo fondante dei nuovi orizzonti di unificazione continentale che iniziano a delinearci concretamente. Non è quella del "coordinamento territoriale" una delle parole d'ordine della disciplina? Dunque ben venga il superamento dei confini politici reso possibile dal progresso tecnologico, e ben venga l'estendersi del concetto di pianificazione, nuova scienza che comprende sia il meglio dell'approccio umanistico in senso lato, sia i contributi delle più recenti e nuove discipline economiche, geografiche, e delle correlate tecnologie¹². Siamo a metà degli anni Cinquanta, e l'idea stessa del

¹¹ *giving it an ominous and sinister sound, while the word "planners" is almost a term of abuse.* John Gloag, «Planning and Ordinary People», *TCP*, Nov 1952

¹² *cette nouvelle science qui tient de l'humanisme antique, mais qui lui allie cette toutes récentes de la géopolitique, de l'économique, de l'économetrique, des sciences humaines et*

piano come metodo di governo sembra farsi strada decisamente, di fronte alle sfide poste dallo sviluppo: dilatazione non governata degli insediamenti produttivi e di quelli residenziali, delle loro reciproche relazioni, delle reti infrastrutturali di connessione. La “conurbazione” sembra ahimè uscire dal novero delle “brutte parole” vittoriane, per diventare realtà quotidiana e tangibile, e insieme generare aspettative tra chi, sostenendo il decentramento, ha posto le basi di un modo veramente nuovo di pensare la pianificazione, oltre le dichiarazioni di principio. Quella che a livello continentale e oltre è ormai la “città conquistatrice”¹³, può essere controbilanciata da una cultura solida e diffusa, che pur con ampie lacune trova consenso diffuso. Ormai, pochi si sognerebbero di esibire con orgoglio il fatto di abitare in una città grande, enorme, più grande di tutte. Anche i “drogati” di vita urbana, che sembrano non poter fare a meno della congestione, si rivelano a un esame più attento per quello che realmente sono: proprietari di seconde case che, quando lo desiderano, si trasformano in *suburbanites* o campagnoli *part-time*. E questo mutamento di prospettiva e di opinione diffuso è stato reso possibile dall’avvio, pur tra infinite difficoltà, di una politica coerente con le indicazioni della *Royal Commission for the Distribution of the Industrial Population*, di cui il presidente Sir Montague Barlow finiva di costruire la struttura operativa nello stesso 1937 in cui (è il caso di ricordarlo) per esempio, in Italia, Giuseppe Bottai dava legittimazione istituzionale alla disciplina inaugurando il congresso INU. L’ingresso del *planning* dalla porta principale nella politica britannica, porta, nel momento in cui emerge l’apparentemente nuovo paradigma della città-regione, a vedere in una prospettiva unitaria un ampio arco di tempo, anche oltre opposte concezioni politiche¹⁴. E non è certo un caso se, con l’avanzare dell’emergenza metropolitana, e delle relative difficoltà e diseconomie, anche da un ambiente apparentemente refrattario ad idee che si ritengono tipiche della sinistra europea, come quello dell’impresa americana, emergono istanze diffuse di “pianificazione”. In altre parole, il movimento che dagli anni Venti in poi ha proposto una città efficiente, ha sì affermato e imposto l’esigenza di pianificare, ma si è sempre trattato di piani per strade, nuovi sobborghi, complessi per uffici, o parchi, o case popolari. Tutto questo è stato realizzato senza al-

sociales de la statistique électronique. Maurice Rotival, «Faut-il planifier L’Europe?», *AA*, n. 63, déc 1955

¹³ Cfr. Frederic J. Osborn, «The Conqueror City», *TCP*, Apr 1961 [relazione alla American Society of Planning Officials, Miami Beach, 1960]

¹⁴ *We use both the right and left hands in taking our nourishment, whereas Americans seem so timid of any suspicion of Leftism that they transfer the fork to the right hand for every mouthful – a beautiful example of leisurely manners; but is it necessary to carry the idea into political philosophy?* ivi

cuna prospettiva realmente strategica sulla città del futuro, sulle sue potenzialità per la vita umana¹⁵. Ora, sembra giunto il momento di cambiare.

2. La legge urbanistica: pianificatori, decisioni e consenso

La questione della legge urbanistica, delle forme strutturate di patto sociale su cui si basa la legittimazione della disciplina, si declina in vario modo nel periodo immediatamente successivo alla fine della guerra. In generale, se l'Italia si colloca in un "limbo" dove le istanze di riforma si applicano a qualcosa di non ancora sperimentato, in altri contesti una trasformazione evolutiva è comunque oggetto di pressioni dovute sia all'accumularsi di idee sinora tenute a bada dall'emergenza bellica (e che temono di restare tali nella nuova emergenza della ricostruzione ad ogni costo), sia all'oggettiva necessità di affrontare nuovi problemi con nuovi metodi e meccanismi. Sul numero monografico che *L'Architecture d'Aujourd'hui* dedica all'urbanistica nel 1946, la questione della riforma legislativa si pone, in primo luogo e curiosamente, come patto fra tecnici e popolo: un popolo stanco, ferito nel fisico e nel morale, che dopo cinque anni di occupazione non vedrebbe di buon occhio qualunque tipo di nuova "disciplina", e men che meno restrizioni nel ripristino delle condizioni di vita quotidiana nelle città. Comunque vada, i muratori si stanno già rimboccando le maniche, i cantieri apriranno presto¹⁶, ed i piani approvati devono essere rispettati. Per quanto essi sono uno strumento istituzionalmente garantito di partecipazione del cittadino e dei suoi interessi alla costruzione della città. Sarà poi possibile, eventualmente, iniziare anche grazie a queste esperienze una revisione culturale e legislativa per costruire strumenti più adatti alle nuove esigenze. Quindi non siano troppo indulgenti con se stessi, gli architetti che non concordano con questa o quella soluzione: il problema ora è quello di ripristinare il funzionamento fisiologico delle città. Questa è la tanto auspicata "scala umana". E se in Italia la legislazione urbanistica generale è qualcosa ancora tutto da sperimentare, nel resto d'Europa molto c'è da dire a proposito di norme a volte abbastanza "sperimentate", ma vissute sia dalla società che dal ceto politico, come vaghe istanze di architetti, mode destinate a passare, non certamente destinate a cambiare la tradizione operativa degli uffici tecnici municipali, e men che meno la vita quotidiana della popolazione. I primi de-

¹⁵ *unrelated to any grand vision of what the city might be as a whole, as a place for all the richness of human life*. Norman Pearson, «North America: Planning without a Plan», *TCP*, May 1961

¹⁶ *nos terrassiers et nos maçons ouvrant les chantiers de la reconstruction et commenceront leur travail*. Andre Prothin, «Urbanisme et reconstruction», *AA*, n. 7-8, sep-oct 1946

Fabrizio Bottini

cenni del Novecento, da questo punto di vista, appaiono in prospettiva come vero e proprio “monumento alla casualità”¹⁷. Una visione che riassume almeno due aspetti: da un lato la lentezza e disparità dei processi di affermazione legislativa dell’urbanistica (nel primo decennio del secolo per esempio in Gran Bretagna e Olanda, solo nel secondo dopoguerra per l’Italia); d’altro canto l’impossibilità per l’*architecte*, in quanto tale, di *tracer le plan* di qualunque legge socialmente accettabile, ovvero di saltare in tutto o in parte processi di mediazione, senza i quali (come hanno sperimentato e continueranno a sperimentare in futuro) la legittimazione non va oltre la superficie. Come ricorda ai lettori de *L’Architecture d’Aujourd’hui* un funzionario del ministero per l’urbanistica e la ricostruzione, i piani almeno in Francia sono cosa corrente, pur con tutte le possibili critiche, e anche la cultura della pubblica amministrazione ha compreso lo stretto rapporto fra processo di ricostruzione, e pianificazione di medio-lungo periodo. Questa consapevolezza fa sì che, almeno in linea di principio, il processo dei piani di ricostruzione per le zone effettivamente sinistrate da distruzioni belliche, possa non solo sommarsi alla pianificazione “corrente” di scala comunale, ma diventarne il fulcro e coinvolgere anche scale più ampie, con i *groupements d’urbanisme* sovracomunali, che consentono studi e piani estesi al territorio di dieci o venti municipalità¹⁸.

Diverso, il caso della Gran Bretagna, dove apparentemente non solo l’urbanistica è accettata e sostenuta come funzione corrente del governo locale almeno dalla legge del 1909 (redatta con il contributo determinante di Raymond Unwin e della relativa cultura del decentramento), ma il sostegno sociale e politico alla pianificazione è garantito dalle scelte, maturate durante la guerra, di procedere ad una radicale riorganizzazione del rapporto fra Stato, territorio, interesse privato e pubblico. Se nel caso italiano questo circolo virtuoso è solo una vaga istanza dei tecnici, e in quello francese una possibile prospettiva di lettura, il *Town and Country Planning Act* del 1947 è sia punto terminale di un percorso disciplinare, sia tappa di una integrazione dei piani urbanistici con altri piani (di decentramento industriale, di riorganizzazione socio-sanitaria ecc.), ad ampliare il *peaceful path to real reform* indicato da Ebenezer Howard mezzo secolo prima. Anche in questo caso, però, si pone da subito un urgente bisogno di divulgazione, animazione sociale, alfabetizzazione a vari livelli. Il cittadino, improvvisamente nonostante tut-

¹⁷ *monument dont nul architecte n’avait tracé le plan*. Andre Menabrea, «La recherche d’une législation urbaine», ivi

¹⁸ Cfr. M. Palanchon, [Architecte-urbaniste chargé des projets d’aménagement. Ministère de la Reconstruction et de l’Urbanisme]«L’effort Français en matière d’urbanisme de 1940 a 1945», idem. Per il rapporto gerarchico fra piani e competenze, sullo stesso numero monografico della Rivista, «L’organisation de l’urbanisme en France»

to, dovrà imparare a camminare su un suolo patrio che non è più, per molti versi, quello su cui era nato e cresciuto. La legge appena approvata non nazionalizza la terra, ma il suo valore edificatorio¹⁹, e questo oltre i giri di parole significa espropriazione di un valore, di una aspettativa. Anche se a lungo preparato, in generale nient'affatto *leftist*, quello della legge è *a revolutionary act*, i cui reali contenuti saranno compresi (e puntualmente rintuzzati) solo in seguito. A maggior ragione, si pone quindi la questione informativa, sul piano tecnico per la tutela dagli interessi, su quello generale per assicurare il coinvolgimento e il consenso, anche critico. Con britannico *aplomb* si osserva che l'urbanistica non è scienza esatta, ma branca dell'amministrazione, e come tale nasce dal dialogo con i soggetti/destinatari, dalla continua e perfettibile ricerca di un equilibrio fra domanda e offerta. Emerge, una relativa sorpresa: il *planning*, anche nella sua patria, dove due generazioni sono cresciute insieme ai piani urbani e regionali, non gode di piena cittadinanza, ed è percepito come cosa abbastanza lontana dalla vita quotidiana. Figuriamoci, per l'uomo della strada, conoscere le competenze del *Central Land Board*, a chi sono delegate le competenze urbanistiche, chi esattamente redige un piano regolatore, come si fa a presentare un'osservazione o un ricorso ... Deve quindi obbligatoriamente e con urgenza iniziare un processo di educazione e informazione dei cittadini, che veda al centro la pubblica amministrazione, e che possa contare sul fattivo sostegno della stampa locale²⁰.

E la necessità di educare si pone in prima istanza per chi ha interessi consolidati: è rilevabile come i proprietari e potenziali costruttori siano tutti in linea di principio favorevoli ad un pianificato e controllato sviluppo degli insediamenti ... tranne quando questa pianificazione e questo controllo riguardano il loro, specifico caso. Si tratta comunque di conflitti prevedibili, e destinati a ripetersi fisiologicamente. In questo senso, le autorità competenti sono invitate ad intervenire durante il processo di formazione del piano, a dirimere la maggior parte delle controversie con modifiche accettabili, che sperimentatamente conducono più spesso a miglioramenti che non a peggioramenti, e in definitiva a risparmio di tempo e denaro. È il caso comunque di continuare a ricordare che l'urbanistica non è scienza esatta, mentre gli interessi che tocca sono bene concreti e definiti, e quindi c'è enorme spazio per qualunque "equivoco"²¹.

¹⁹ *does not nationalise the land, but it does nationalise the development value in land.* Desmond Heap, «New Planning Act explained», *Municipal Review*, Aug 1948, p. 117 (I); Sep 1948, p. 130 (II)

²⁰ *a process of educating and informing the people ... helped ... by the local Press* John Mumford, «Town and Country Planning», *Municipal Review*, Mar 1949, p. 49

Anche la questione fondamentale dei *development rights* deve avere come base di riferimento un'idea condivisa di cosa debba essere considerato *development*, e quindi oggetto di controllo. La definizione giuridica divide questo tipo di azioni in due distinte famiglie: "realizzare edifici, macchinari, operazioni minerarie sopra o sotto terra", o effettuare "qualunque trasformazione nell'uso di edifici o terreni". Ma come si traduce, in linguaggio corrente, questo gergo? Secondo i divulgatori britannici, il cambio di uso, meno immediatamente percepibile dal grande pubblico, non sarebbe in effetti di difficile individuazione, e si può stare tranquilli: le abitudini correnti di uso dello spazio non saranno certo sconvolte dal *Town and Country Planning Act*. Il cittadino potrà continuare a suonare il piano in casa sua, o fare lavori di falegnameria, o scrivere a macchina, senza nessun urbanista scocciato a mettergli dei limiti. Le cose non cambiano, se per esempio il dattilografo inizia a farlo professionalmente, fino a quando, in qualche modo, non viene "materialmente" rimpiazzato il carattere essenzialmente residenziale dell'edificio, con un altro uso diverso. Questo, è facilmente comprensibile: con il cambio di destinazione prevalente e caratterizzante dell'edificio, è avvenuto un *development*, e questo ricade sotto le attività controllate dalla legge. Meno chiaro, il concetto di *development* quando connesso a trasformazioni non di uso, ma più direttamente materiali, come le costruzioni o simili. Per assurdo, pare che qualche buontempone abbia insinuato che, in senso stretto, anche un bambino che costruisce castelli di sabbia sulla spiaggia induca una significativa trasformazione del territorio²². Ce n'è a sufficienza per terrorizzare qualunque cittadino, e si anticipano in qualche modo le inquietudini del pubblico italiano quando, più di dieci anni dopo, vedrà accusato il ministro Fiorentino Sullo, proponente una nuova legge urbanistica, di voler espropriare la casa ai connazionali.

L'obiettivo dell'azione istituzionale è quello (del resto già indicato da *L'Architecture d'Aujourd'hui* per il caso francese) di tradurre affascinanti idee di spazio, condivise più o meno da tutti, in un processo di costruzione concreta e condivisa. Primo passo di questo percorso, l'istituzione del Ministero per l'urbanistica, ma si tratta ancora di un dicastero poco strutturato: nell'immagine diffusa, nei rapporti di forza con altre competenze, nei poteri reali di coordinamento. Gli obiettivi del Ministero della Sanità, precedentemente delegato all'urbanistica, erano chiari per tutti, e anche se i piani regolatori erano l'ultimo dei suoi problemi si trattava di un apparato potente, in grado

²¹ *planning is not an exact science and the interests of developers are very real. There is, therefore, plenty of room for disagreement*. John Mumford, «Planning appeals», *Municipal Review*, July 1949, p. 99

²² *the building of a sand-castle on the beach might be held involve development*. John Mumford, «Development under the 1947 Act», *Municipal Review*, Aug 1949, pp. 125-126

di confrontare le proprie istanze sullo stesso piano con altri uffici, competenti per esempio riguardo agli impianti energetici, o militari, o alle grandi infrastrutture in genere. Scendendo di livello, e incrociando la questione della partecipazione democratica ai processi territoriali, si incontra una prima contraddizione: là dove elemento cardine di un *planning* organico è la scala regionale, mancano autorità elettive, essendo le istituzioni rappresentate solo dagli uffici regionali del Ministero. Questo significa, in ultima istanza, un blocco nel flusso decisionale, che certo può essere aggirato dando un piglio autoritario ai processi di piano, ma non aiuta in nessun modo la politica di divulgazione e discussione a tutti i livelli che, sola, garantisce il consenso: l'urbanistica deve vivere e crescere soprattutto fra la gente, e non solo negli uffici tecnici e amministrativi²³. Un fatto forse ancora poco compreso, sia dall'*establishment* che dai diretti interessati.

Una dichiarazione della *Town and Country Planning Association*, a meno di due anni dall'entrata in vigore della nuova legge, ne sottolinea alcuni punti deboli. L'azione pubblica doveva essere mirata a: 1) ricostruire le zone bombardate e degradate, migliorandone qualità ed efficienza, attraverso una politica di decentramento produttivo e di popolazione; 2) conservare le fasce verdi attorno alle città, e le terre agricole produttivamente strategiche, proteggendole da casuale suburbanizzazione o sporadica edificazione; 3) controllare che gli insediamenti non si sviluppassero né indebitamente mischiati, né troppo lontani gli uni dagli altri, ma raggruppati in modo da servire i bisogni socioeconomici, migliorare l'ambiente, prevenire il degrado. Tutto questo sta avvenendo in misura troppo limitata, e si assiste invece spesso al reinsediamento residenziale nelle zone centrali, mentre la politica di sostegno alle *New Towns* non procede ad una velocità sufficiente²⁴.

Efficienza e democrazia, a livello locale sollevano la questione del rapporto fra circoscrizioni amministrative e urbanistica. È noto come l'approccio prevalente del *planner* sia di relativa indifferenza ai confini, spesso stabiliti in epoche e per motivi affatto diversi da quelli di decentramento e riequilibrio che si pone il piano regolatore, e a volte rappresentanti proprio il principale limite ad azioni in questo senso. Con il passaggio delle deleghe per i piani regolatori al *Ministry of Housing e Local Government*, la questione assume però connotati di potenzialità inediti, raggruppando sotto un unico dicastero sia le questioni circoscrizionali che di coordinamento territoriale. È noto come i metodi più comuni fossero da un lato l'adesione volontaria a un *joint*

²³ *planning cannot be accomplished in Britain simply by men working at drawing boards and in offices*. William A. Robson, «Politics and Administration of Planning», *TCP*, Dec 1949

²⁴ «The working of the Town and Country Planning Act 1947. A statement by the Town and Country Planning Association», *TCP*, Feb 1950

committee, dall'altro l'estensione dei confini (municipale, di contea ecc., di uso corrente nel resto d'Europa) con incorporamento più o meno coatto di altre comunità. L'unione di entrambe le competenze sotto un unico dicastero, si spera, potrà risolvere la questione una volta per tutte. In attesa che questo avvenga, gli urbanisti possono solo collaborare volontariamente l'uno con l'altro nella redazione di separati piani per separati territori, e tentare unitarietà di intenti mentre i rispettivi datori di lavoro (i consigli municipali o di contea che li hanno ingaggiati), continuano a guardarsi in cagnesco²⁵. Nell'autunno 1957, a dieci anni dall'approvazione della legge urbanistica, il bilancio che se ne può trarre è quantomeno contraddittorio. Secondo il Ministro competente Henry Brooke, l'uomo della strada, scopre l'urbanistica quando gli impedisce di fare qualcosa, o permette al suo vicino di casa di fare qualcosa che lo disturba. Fallimento dell'opera di alfabetizzazione e divulgazione? Macchè: l'urbanistica (intesa come professione) deve ficcarsi bene in testa che l'individuo e la sua libertà non possono essere messi in discussione²⁶. Questo non significa rinunciare alla pianificazione, ma imparare a tenere nel conto quanto una sperimentata "interazione sociale" ha dimostrato al di sopra di ogni dubbio, ovvero che occorre mediare fra un teorico "bene comune", e la somma dei concreti interessi individuali. Ciò premesso, anche questioni di grande respiro si riducono a dettagli tecnici, come i modi di attuare la politica di decentramento produttivo indicata, già da prima della guerra, dagli studi di Raymond Unwin su Londra e da quelli della commissione Barlow. È ancora viva, nell'immaginario collettivo, l'aspirazione a creare nuove comunità di vita e lavoro, dove anche i più impensabili modelli di esistenza possano trovare spazio sostenuti da moderne tecnologie e forme organizzative, in luoghi che siano "contro-magneti" all'attrazione delle grandi metropoli²⁷, che insomma recuperino la forza propulsiva che originariamente aveva determinato il successo delle idee di Howard. Questo, in stretto contatto e sintonia con l'individualismo nazionale e di impresa, coinvolgendo nei processi decisionali strategici gli operatori economici. In mancanza di ciò, si rischiano casi di assurda contraddizione come ad esempio nei casi dove l'esigenza tutta teorica di conservare fasce verdi e terre migliori, si traduce (a parere proprio degli esperti in agricoltura) in enormi difficoltà di localizzazione per altre attività residenziali o industriali, con gravi per-

²⁵ *planners must continue to do their willing best under the present dispensation and between them there is good will and mutual understanding, even if some of their masters are sometimes apt to look askance at each other.* George Pepler, «Local Government and Planning», *TCP*, Nov 1952

²⁶ *planning must accept that this is a country where we prize freedom of choice and intend to go on prizing it.* «Ten years of Planning Control», *TCP*, Mar 1958

²⁷ *counter-magnets to the pull of the great conurbations* . ivi

dite visto che perdite economicamente anche poco significative, spesso con una prospettiva ristretta vengono enfatizzate trattando il territorio agricolo come “vacca sacra” intoccabile²⁸.

Uno dei motivi più evidenti, dell’ostilità che continua a circondare la regolamentazione urbanistica dei comportamenti individuali, è il fatto che spesso la divulgazione, pur capillare, è stata rivolta agli obiettivi sbagliati. Là dove le maggiori diffidenze si concentravano negli interessi, si è invece mirato all’immaginario, alla responsabilità, all’idea di bene comune. Detto in parole diverse, il *gap* tra obiettivi della pianificazione e obiettivi degli individui non si è focalizzato sul rapporto fra meccanismi democratici e sistema decisionale. La critica più comune in questo senso, è quella di rallentare gli investimenti: l’operatore vuole agire, ma la regola vuole che le sue intenzioni siano esaminate e ponderate da un apposito Comitato di rappresentanti eletti. Un ostacolo superabile, semplicemente, separando dell’indirizzo generale, la *policy*, dalle decisioni caso per caso, che con la scusa della “democrazia” si prestano invece ad alimentare discrezionalità, arbitrio, e nel migliore dei casi indebiti rallentamenti²⁹.

Una nuova epoca si sta delineando, costruita anche sui risultati della pianificazione post bellica: decentramento, trasformazione delle attività economiche, diffusione dell’automobilismo e della casa in proprietà, aumento generalizzato del reddito e nuovi consumi di spazio. Un processo visibile soprattutto nelle grandi città, e che richiede sia di proseguire nelle politiche generali di dispersione pianificata che di individuarne nuove. Una dichiarazione della primavera 1960 della *Town and Country Planning Association*, individua le seguenti politiche per le aree metropolitane: a) prevenire la crescita dei livelli occupazionali nei centri congestionati; b) decentrare i posti di lavoro per attirare la residenza nelle zone esterne; c) accelerare il rinnovamento dei centri decongestionati; d) prevenire qualunque crescita ulteriore attraverso cinture verdi; e) attrarre attività in aree di declino, favorendone rilancio socioeconomico anche attraverso la pianificazione territoriale e urbanistica³⁰. Sembrano in fondo riproposizioni di obiettivi antichi, ma si applicano ora ad un contesto profondamente trasformato.

3. Paradigmi e declinazioni particolari

Se è vero che nell’immediato secondo dopoguerra la ricerca degli urbanisti si orienta soprattutto verso l’innovazione, molto resta da realizzare sulla scorta di quanto elaborato ed accumulato nei lustri precedenti. Le Cor-

²⁸ *a marginal loss of agricultural output is treated ... as a sacred cow.* idem

²⁹ Cfr. Ernest Doubleday, «The administration of Planning», *TCP*, Apr 1959

³⁰ Cfr. «Planning problems of the Large Towns», *TCP*, June 1960

busier, da par suo, non perde l'occasione per ricordare che non c'è alcun bisogno di cercare nuove dottrine, ma lavorare nel solco di quanto già esiste, ovvero le dichiarazioni dei CIAM, e avviare senz'altro un processo di ricostruzione pianificata entro cui quadro generale e scelte particolari siano organicamente interdipendenti³¹. Mentre non sembra sfiorarlo l'eloquenza del dibattito britannico sul decentramento, il maestro di La Chaux De Fond nota come il ministro inglese Sir Bevin abbia sostenuto la necessità di realizzare residenze sviluppate in altezza, sancendo così una non meglio precisata "conversione" della cultura nazionale britannica alla "città giardino verticale". Più scontato, il sostegno alle sperimentazioni urbanistiche dei suoi allievi con la *Cidade dos Motores*, in Brasile, orientata a una idea di piano dove soprattutto è l'architettura a farla da padrona, ampliando i propri strumenti e prospettive senza mutare la propria natura³², ovvero la risposta degli intellettuali agli stimoli della modernizzazione inizia a tradursi in "risposte", certamente meditate ma forse poco "popolari", come dimostra l'applicazione in contesti a povera tradizione democratica e partecipativa.

A Londra, dove la questione della "città giardino verticale" non sembra incontrare grande interesse, ci si chiede invece che fine abbiano fatto i grandi piani di ricostruzione e decentramento della città, redatti durante la guerra nella scia dei documenti di intenzioni delle commissioni governative sul decentramento industriale, la decongestione della Metropoli, l'uso razionale anche ad usi agricoli del suolo. Si parla, in altri termini, dei piani per la Contea di Londra e per la regione della *Greater London*, elaborati con il coordinamento di Patrick Abercrombie e diventati a livello internazionale – certo, oltre le suggestive e utopiche immagini di Le Corbusier – il simbolo di una concreta opera di ricostruzione pianificata, con obiettivi di lungo periodo, con garanzie partecipative. Il 15 giugno 1949 una folla piuttosto rumorosa e polemica è riunita alla Conway Hall a chiedersi: *What has happened to the London Plans?*³³ Le risposte sono molte, e tutte legittime, ma il filo conduttore è uno solo: finita l'emergenza della guerra, sembra che le nuove progettualità scaturite dall'emergenza siano affievolite, se non scomparse. È il caso della mancata collaborazione fra enti di governo centrale e locale, che a fronte di un piano esistente per l'intera regione metropolitana non ne facilita la messa in atto. Come la radio avvertiva i cittadini di non

³¹ *le détail et l'ensemble sont mis au point simultanément*. Le Corbusier, «Urbanisme 1946: les travaux ont commence», *AA*, n. 9, déc 1946

³² *l'architecture eut besoin d'étendre ses effets à l'entour*. Le Corbusier, «La Cidade dos Motores», *AA*, sep 1947

³³ Robert Sinclair, «What has happened to the London Plans?», *TCP*, n. 66, Summer 1949. Sullo stesso argomento e con toni simili, Cfr. Frederic J. Osborn, «Criticism of the London Plan», *TCP*, Aug 1953

frequentare il centro per i pericoli di attacco aereo, osserva piccata una signora, ora si potrebbero invitare i potenziali immigrati in città a non venirci, in ossequio alle politiche di decentramento e decongestione. Ma nessuno pensa a una cosa così semplice. Perché? L'immagine dell'intervento pubblico non ne esce bene, e queste sono cose che l'elettorato capisce, e al momento del voto esprime, piaccia o meno ad urbanisti e pianificatori pubblici, che del sostegno popolare hanno assolutamente bisogno.

Se in Gran Bretagna infuria la polemica, uno sguardo incantato/disincantato sull'Italia della ricostruzione offre un panorama forse più ricco ancora più contraddittorio. Per l'osservatore straniero l'Italia è per antonomasia terra di bellezza e poesia, abitata da un popolo erede di raffinati costruttori, ma in qualche modo inconsapevole di tanta fortuna. Del resto lo spaesamento davanti a tante opere d'arte è tale da confondere chiunque, e qualsiasi giudizio sulla scarsa sensibilità degli italiani sarebbe superficiale³⁴. Vero è, che l'impatto della modernità appare violento, e ardua la sfida dei pianificatori per tentare da un lato di cogliere appieno dei frutti del progresso, dall'altro di conservare ciò che il passato ha sedimentato, non ultimo il *know-how* tecnico-artistico. Ma nella pur lodevole opera di ricostruzione, la pianificazione territoriale - almeno così come intesa dalla cultura britannica - ha avuto poco spazio³⁵. Manca un Ministero dell'Urbanistica; la legge generale del 1942 e quella sui piani di ricostruzione sono inadeguate; le poche iniziative in corso per le aree delle maggiori città (il piano AR per Milano, gli studi per il Piano Regionale del Piemonte) sono condotti in modo isolato e volontaristico da pochi entusiasti, senza il dovuto sostegno pubblico. Anche immaginando che molti degli *inputs* più pessimisti siano da ricercarsi negli sfoghi dei frustrati *planners* italiani, va sottolineato l'abisso tra questo scenario e il pur aspro dibattito dell'urbanistica europea all'alba degli anni Cinquanta. Uno scenario che in parte si corregge, nella realtà così come nell'immagine restituita dalle riviste straniere, quando si presentano le più interessanti iniziative sperimentali, come il QT8, dove in forma di laboratorio gli elementi di collaborazione fra enti centrali e locali, la questione sociale-urbanistica dell'unità di vicinato, e insieme nuove forme di progettazione e realizzazione della città, anche se su piccola scala³⁶.

³⁴ *I could light a hundred candles to St. Mark in thankfulness that Venice exists, and another hundred that I'm not its planning officer and do not have to decide what to do with the crowded rabbit-warrens that were once the homes of its princely merchants.* Frederick J. Osborn, «Italian journey», *TCP*, Dec 1949

³⁵ *town planning as we understand it has had a small part.* idem

³⁶ Cfr. H. McDowall, «"Città di Milano". British local government systems help to solve Italian administrative problems», *Municipal Review*, June 1950, p. 118

Del resto la sperimentazione innovativa è la norma, nel momento in cui la politica delle *New Towns* entra nel vivo, e l'esperienza sul campo inizia a restituire le prime riflessioni non teoriche sull'autentico significato di quella che è, a ben vedere, una grande migrazione di tipo quasi pionieristico. Come racconta una responsabile del servizio sociale di Crawley, la costruzione di una nuova comunità dalle radici è qualcosa di impensabile a tavolino, anche con le migliori intenzioni. Parte così, dalle scienze sociali, il circolo virtuoso dell'interazione fra spazi e società, che trova nel quartiere la sua dimensione ideale e nella declinazione della *neighbourhood unit* il suo *modus operandi* privilegiato. Un inquilino paragonando la vita nella grande città (e presumibilmente in un quartiere popolare degradato di una grande città) riassume: "cercavamo piaceri sintetici, ora la nostra vita è più semplice ma più divertente"³⁷. Oltre la retorica interessata della professionista dedicata a promuovere l'integrazione, la frase riportata sta a significare almeno una cosa certa: il decentramento funziona, nel suo fattore essenziale, ovvero la costituzione di comunità e non di dormitori, e poco importa se il "più divertente" non sempre è davvero divertimento, visto che parecchi dei "piaceri sintetici" altro non erano se non sovraffollamento, o degrado ambientale.

Il fatto che una politica del genere funzioni, si deve ad un solo fatto: le "radici" stanno altrove, nel lungo lavoro culturale e istituzionale che ha preparato l'evento. Un lavoro che dura ormai almeno da due generazioni, e che a sua volta scaturisce dal dibattito sulla città giardino rivalutandone sia i contenuti politici riformisti che gli elementi di innovazione tecnico-scientifica. Naturalmente - come spiega Patrick Abercrombie ai lettori francesi - esistono cose positive e negative, che funzionano o che vanno radicalmente cambiate. Ma il processo di pianificazione nazionale comunque inteso è una pianta che ha ormai attecchito stabilmente grazie alla "preparazione del terreno" del periodo anteguerra³⁸, e non un sistema di oggetti inanimati, artificiosamente posati sul territorio e sulla società in forma di città nuove o unità di vicinato.

Chiamato a presentare lo stato dell'arte dell'urbanistica italiana al pubblico europeo, Giuseppe Samonà sceglie la via intermedia, tra la fiduciosa descrizione delle migliori aspettative, e l'eterna polemica con la sordità istituzio-

³⁷ *we relied on synthetic pleasures, now our life is simpler but much more fun.* Margaret Wragg, «Starting Life in a New Town», *TCP*, June 1951

³⁸ *pre-war preparation of the ground.* Patrick Abercrombie, «Town and regional planning in Great-Britain», *AA*, n. 39, fév 1952. Abercrombie si riferisce anche al proprio lavoro di lobbying, esercitato direttamente o indirettamente sui lavori delle Commissioni ministeriali, Cfr. Peter Hall, *Sesso, nevrosi e impotenza politica: la triste storia della Regional Planning Association of America*, in Francesco Ventura (a cura di), *Alle radici della città contemporanea. Il pensiero di Lewis Mumford*, Città Studi Edizioni, Milano 1997

nale alle istanze dei professionisti. La stagione dell'emergenza legata alla ricostruzione è in buona parte alle spalle, ed è inutile polemizzare su quanto si sarebbe potuto fare e non è stato fatto. Resta lo scollamento fra un ceto politico e burocratico sostanzialmente avulso dalla realtà, e la realtà di una domanda sociale della quale gli architetti-urbanisti sono i migliori interpreti, laddove invece si verifica con mano l'inadeguatezza culturale degli apparati tecnici preposti a ricostruire la nazione, in particolare in materia di urbanistica³⁹. Si sarebbe giunti quindi, in Italia, ad una sorta di punto di crisi, con piani redatti ma che non riescono ad imboccare l'*iter* di attuazione, progetti vari che si realizzano in tutto o in parte, anche senza o contro qualunque piano di insieme, e in generale una mancanza di comunicazione fra domanda sociale e ambito delle decisioni. La strategia scelta dalla cultura urbanistica, come descritto da Samonà, è quella della penetrazione nel campo sociale, istituzionale, normativo, stimolando dove possibile l'azione pubblica, sostituendosi ad essa quando indispensabile. Questa azione di *lobbying* avrebbe come fine immediato l'alfabetizzazione disciplinare degli ampi strati di tecnici della pubblica amministrazione, e in parallelo del ceto politico. Obiettivi: revisione della legge nazionale e istituzione di un Ministero competente per la materia. Primo passo in questo senso, l'avvenuta istituzione di una Sezione urbanistica al Ministero dei Lavori Pubblici, simulacro *in nuce* del futuro ministero autonomo, e il varo della sperimentazione metodologica e organizzativa sui piani territoriali regionali.

In Gran Bretagna l'aspetto sperimentale della pianificazione si arricchisce con la possibilità di rilevare sul campo gli effetti delle innovazioni, e, mentre crescono le nuove città, si comincia a domandarsi se la scelta strategica del passaggio dal volontarismo privatistico del modello originale di *garden city*, alla politica nazionale delle *New Towns* non possa integrarsi con modelli misti. Interrogato sulla questione, un piccolo gruppo di testimoni privilegiati esprime in varie tonalità un relativo scetticismo⁴⁰. Eric Macfayden ritiene esaurita la spinta propulsiva del modello originario nel momento in cui le istituzioni hanno iniziato ad agire in questo senso, ovvero già a partire dalla legge urbanistica del 1909, e poi con una serie di azioni di cui la politica di nuove città è solo l'ultimo atto. In altre parole, nello scenario socioeconomico della seconda metà del XX secolo, l'unica cosa da recuperare del modello *garden city*, è forse lo spirito comunitario, attraverso la mediazione degli organi di governo locale. Sostanzialmente identica l'opinione di Henry W. Wells e dell'ex direttore generale di Welwyn, John F. Eccles, secondo i

³⁹ *insuffisance de la formation technique des organismes préposés à la reconstruction, lesquels manquent d'urbanistes qualifiés*. Giuseppe Samonà, «L'urbanisme d'après guerre en Italie», *AA*, n. 41, juin 1952

⁴⁰ «A third Garden City?», *TCP*, May 1953

Fabrizio Bottini

quali la dimensione degli interventi richiede un tipo di organizzazione della *development corporation* garantito solo dal coordinamento pubblico, dove anche soggetti di tipo privato possono trovare spazio, ma certamente non controllare (per esempio gestendo i flussi finanziari) l'operazione. L'unico a dissentire da questa linea è Charles Benjamin Purdom, altro *ex general manager* di città giardino, e dagli anni Venti in poi uno dei massimi studiosi degli aspetti generali dell'esperimento⁴¹. Secondo Purdom, la lentezza con cui si sviluppa l'azione pubblica sta diventando un limite: procedure centralizzate, poco elastiche, spesso "fuori fase" rispetto alle necessità sociali in evoluzione. In definitiva la logica dell'intervento pubblico starebbe rapidamente invecchiando, in assenza di scambi strutturati con il settore privato nelle sue varie forme.

Un modello interamente privatistico e volontario, è quello rappresentato dalla comunità di USONIA, pratica traduzione dell'idea di Broadacre City, così come delineata da Frank Lloyd Wright nelle sue proposte degli anni Trenta: una famiglia, un acro. Ma, senza sostegno pubblico di alcun tipo, solo l'essere "firmata" dal maestro di Taliesin ha consentito alla comunità di sopravvivere, oltre alla dedizione dei fondatori, naturalmente, che ha evitato di sprofondare il progetto tra giganteschi litigi da cortile su questioni comuni come l'acquedotto, le strade, le aree verdi⁴². Implicitamente, nel dibattito sul rapporto tra pubblico e privato nella realizzazione dei piani urbanistici, questo pur curioso e ricco esperimento di comunità autogestita ricorda più le utopie ottocentesche che non i vari tentativi – da Howard alla RPAA, alle *New Towns* ecc. – di dare solidità e continuità a queste forme di insediamento.

E di intervento pubblico, in quantità massicce e qualità eccellenti, c'è davvero urgente bisogno se, come avverte *L'Architecture d'Aujourd'hui* in una serie di saggi dedicati ai problemi delle città Capitali, i pur grandi passi compiuti dalla conurbazione londinese in materia di decentramento non sono che un assaggio delle probabili sfide future. Si starebbe iniziando a manifestarsi un duplice fenomeno: da un lato si accresce il ruolo delle città capitali, anche nei paesi meno sviluppati; dall'altro le necessità di ammodernamento dei sistemi di vita collettiva rendono problematico il semplice adat-

⁴¹ Cfr. C.B. Purdom, *The building of satellite towns: a contribution to the study of town development and regional planning*, J. M. Dent & Sons, London 1949. Il libro, pubblicato per la prima volta nel 1925, soprattutto nell'edizione del secondo dopoguerra - interamente riscritta - sostiene la necessità di un passaggio, proprio dal modello "alto" ma solo emblematico dell'originaria *garden city* howardiana, a una fase di "amministrazione corrente", identificata proprio con una politica del tipo di quella delle *New Towns* a preminente gestione pubblica

⁴² *gargantuan disputes about the jointly owned water supply systems, roads and community lands*. Priscilla J. Henken, «A "Broad-Acre" Project», *TCP*, June 1954

tamento dei centri esistenti alla vita moderna. Una risposta esiste già, ed è quella del decentramento “totale”, ovvero spostamento a partire dagli uffici pubblici dell’intero *establishment* politico amministrativo, che si trascinerà anche quello correlato delle sedi di rappresentanza ecc. I modelli, manco a dirlo, sono Brasilia e Chandigarh, ed in questo senso il caso di Londra è giudicato troppo “timido”: l’avvenire è della città completamente nuova, realizzata su terre vergini, su misura per le necessità attuali e future⁴³.

4. Centro, congestione, decentramento

Il problema dei centri città, del ripristino della loro efficienza, si pone all’indomani della guerra secondo almeno due linee di riflessione: la prima, immediata, è quella della ricostruzione, secondo linee più o meno nuove e pianificate, degli spazi direzionali e di rappresentanza (attorno a cui si aggregano tutte le altre funzioni); la seconda, certamente più interessante, è quella di subordinare il ripristino delle aree sinistrate ad una politica maturata negli anni Trenta, ovvero la dispersione pianificata, la “fine delle città”⁴⁴. Appartiene alla prima famiglia, certamente, il manuale edito dallo *Stationery Office* nel 1947, per guidare architetti e urbanisti ad una progettazione quanto più efficace e rapida delle zone a maggior concentrazione di interessi. L’obiettivo dichiarato, è quello di andare oltre il dibattito locale sui modi della ricostruzione, indicando indirettamente la via del coordinamento tecnico-operativo delle attività urbanistiche a scala nazionale, attraverso la rete del mondo professionale e delle consulenze oltre che dei quadri tecnici della pubblica amministrazione. L’unificazione di procedure e metodi, è segno sia della rinnovata attenzione dello Stato per la formazione professionale avanzata, sia del ruolo chiave che la ricostruzione del sistema impresa/territorio ha nel secondo dopoguerra. Inizia ad emergere, anche, la necessità dell’approccio non monodisciplinare alle questioni, di cui però il ma-

⁴³ *la cité entièrement nouvelle édifíée sur des terrains vierges, tenant compte de toutes les nécessités actuelles et prevoyant l’avenir constitue la solution la plus favorable.* André Bloc, «Urbanisme des Capitales», *AA*, n. 88, jan-mar 1960

⁴⁴ La politica del decentramento in Europa deve il suo maggiore impulso iniziale alle questioni di sicurezza, o limitazione dei danni, connesse al pericolo di attacchi aerei. Moltissimi ma parte dei lavori, per esempio, della *Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population*, vertono proprio su questo aspetto, del resto apertamente sostenuto da Winston Churchill in parecchie affermazioni sulla vulnerabilità della “Metropolis”. Il tema, ben presente nel dibattito italiano sulla pianificazione urbana e regionale, soprattutto nel periodo a ridosso dell’approvazione della legge urbanistica (Cfr. vari interventi di Vincenzo Civico su *Critica Fascista*, e di Giuseppe Stellingwerf su *L’Ingegnere*), sembra quasi completamente dimenticato nel dopoguerra, proprio mentre altrove ne maturano i frutti sul versante operativo.

nuale sconta, secondo gli osservatori più critici, l'impostazione non esaustiva in particolare per quanto riguarda gli studi preliminari al piano, dove si rileva una sottovalutazione dell'importanza di serie analisi scientifiche alla base di qualunque processo di pianificazione che voglia dirsi serio⁴⁵. Da subito, comunque, l'intervento di ricostruzione nelle aree commerciali e direzionali potrà assumere linee unitarie, con nuovi *standards*: il metodo di calcolo delle densità *Floor Space Index*, e quello della qualità ambientale dei posti di lavoro e residenza, *Daylighting Control*.

La ricostruzione dei centri, però, deve intendersi come parte di un più vasto programma di redistribuzione sul territorio nazionale delle attività, dei posti di lavoro, della popolazione e dei servizi connessi. La commissione Barlow, proprio in questo aveva rivalutato il ruolo centrale della cultura dei *planners* formati alla scuola del Garden City Movement, i quali però sembrano, proprio quando tanto ci si aspetta da loro, non aver affatto le idee chiare. In pratica, un conto è organizzare cicli di conferenze a indicare i mali della congestione, o i buoni risultati socioeconomici dei pochi esperimenti di decentramento produttivo; altro è definire i "dettagli" di una politica, laddove ancora sia le potenziali virtù che i vizi nascosti delle teorie sul decentramento sono ancora ampiamente da verificare e sperimentare⁴⁶. Dopo aver predicato per lustri il decentramento e le sue virtù, gli urbanisti farebbero bene anche a chiarire, all'interno del dibattito disciplinare, cosa debba davvero intendersi, per decentramento, e quali siano i mezzi più adatti per sperimentarlo e trarne le conseguenze. Il primo passo in questa direzione, sarà certamente quello di coinvolgere nel processo di studio il mondo dell'impresa: quali tipi di attività saranno adatte e maggiormente disponibili a trasferirsi? È possibile prospettare e proporre un decentramento parziale, di sezioni o comparti produttivi? Quello che i *planners* devono produrre, insomma, è un insieme di proposte tali da rendere la dispersione pianificata conveniente e attraente, altrimenti in breve il dibattito tornerà ad essere, semplicemente, accademico.

Del resto era chiaro già ai promotori e sostenitori della commissione Barlow, soprattutto ai non urbanisti, che l'azione per promuovere un effettivo decongestionamento della conurbazione londinese, degli altri agglomerati simili, e un rilancio parallelo delle aree di crisi, avrebbe dovuto prima o poi incontrarsi/scontrarsi con le tendenze del mercato, certo non spontaneamente disponibili ad essere "guidate" in qualunque direzione. Una verifica, a dieci anni dalla fine della guerra, sembra dare ragione ai pessimisti: la cre-

⁴⁵ *an under-emphasis of the importance that survey work must play in good planning*. Frank Layfield, «City Centres», *TCP*, n. 61, Spring 1948

⁴⁶ *both the fallacies and the virtues of present theories of decentralisation badly need testing*. Robert Sinclair, «Businesses will gain by decentralisation. But the town planners must convince them first», *TCP*, n. 62, Summer 1948

scita industriale avviene ancora in enormi quote (30% nazionale dei progetti di insediamento di fabbriche) nell'intasato angolino di Inghilterra a un massimo di distanza di 25-30 miglia da Charing Cross. Il timore serpeggia tra gli addetti ai lavori, visto che nonostante i massicci investimenti nelle *New Towns* e relative infrastrutture, nonostante l'articolazione non rigida dei nuovi insediamenti, lo sviluppo industriale ha imboccato una direzione "sbagliata"⁴⁷. Il che, fa sospettare che ci sia qualcosa di profondamente sbagliato anche nelle previsioni e nelle politiche, oltre che nella risposta delle imprese. Il fatto è, che molta dell'enfasi sul decentramento, anche in termini informativi, si sarebbe limitata agli aspetti residenziali, comunitari, di qualità dell'abitare, mentre si sarebbe dovuto puntare di più anche in termini di investimenti verso la costruzione di sistemi integrati residenza/lavoro, mettendo a disposizione spazi per le industrie in quantità, qualità, ed attrattività maggiore. Non c'è da stupirsi, quindi, se l'ufficio preposto al rilascio dei permessi per nuovi impianti sembra orientato ad una politica lassista per l'area londinese. Esiste, ora, un serio pericolo di urbanizzazione totale, che tra l'altro vanificherebbe anche il successo delle *New Towns*, sommergendole in una generica massa compatta metropolitana a scapito dell'intera Gran Bretagna. Le misure in controtendenza si individuano, manco a dirlo, in una somma virtuosa di vincoli e incentivi, che vedano: a) limiti più severi all'insediamento di nuove imprese nell'area; b) sostegno ai poteri del *London County Council* e le altre autorità interessate a favorire il decentramento; c) investimenti infrastrutturali ma non solo, per l'aumento di attrattività e competitività di siti fino ad una distanza di 100 miglia.

Per quanto riguarda strettamente l'urbanistica, questo significa aumentare la produttività del piano, incrementando le sinergie con l'organizzazione del governo locale, anche oltre la dilatazione delle unità territoriali responsabili e scale di intervento. Il decentramento si persegue anche realizzando nuove centralità, e intendendo unità amministrative e idea di "centro" non solo come lavoro sulle densità di edificato, ma soprattutto come comunità di interessi e scambi. Certo è difficile, a scala vasta di conurbazione, valutare quanto i vari centri gravitino effettivamente sulla metropoli principale, ma ad esempio una valutazione dell'area di influenza dei servizi, della relativa efficienza, è possibile da subito. Questo tipo di unità amministrativa e di piano, basata sull'efficienza, sarebbe un primo passo importante per rispondere alla *question of the productivity of planning*⁴⁸, e costituire la base per un ripensamento in termini efficaci dell'intera politica di decentramento industriale e di popolazione.

⁴⁷ *the industrial trend is in the wrong direction*. Peter Self, «Is the Barlow Policy failing?», *TCP*, Oct 1955

⁴⁸ Derek Senior, «Planning and Local Government», *TCP*, Apr 1957

Il problema dell'efficienza ed efficacia dei piani, e della conseguente vivacità socioeconomica delle nuove comunità, tocca anche, secondo la *Town and Country Planning Association*⁴⁹, uno stretto rapporto con il fattore popolazione. Per evitare il rischio di creare nuova congestione e minor attrattività per le imprese, la dimensione demografica va davvero "pianificata", tenendo debitamente conto di un fattore ovvio ma sottovalutato: l'incremento naturale. Pare invece che spesso le città nuove siano state progettate per una popolazione finale pari a quella che, in prima istanza, viene indotta all'immigrazione. Questo pone le premesse per una crisi da sovraffollamento, che a sua volta mina le basi dell'equilibrio che si voleva raggiungere. La seconda questione, pure legata all'ovvio fattore della "vitalità" dell'insediamento, è quella della motivazione collettiva ad investire risorse, economiche e non, su tempi lunghi. In questo senso, si suggerisce che le *development corporations*, fattore fondante della nuova comunità, non siano sciolte una volta conseguito l'obiettivo di realizzazione fisica della città, ma mantenute in vita per un tempo più lungo. Infine, l'incremento di valore dei suoli, essendo stato realizzato con il determinante contributo della comunità (oltre che dall'investimento iniziale del Tesoro), dovrebbe almeno in parte essere trattenuto in sede locale.

In tutto il mondo, la pianificazione regionale si scontra con le difficoltà inerenti sia l'estensione fisica dei territori, sia la differenziazione qualitativa degli insediamenti e dei modelli socioeconomici, sia infine la complessità di un approccio multidisciplinare. Alla scala regionale si incrociano la dimensione del programma economico e quella della pianificazione territoriale⁵⁰, offrendo l'omogeneità concreta o potenziale necessaria per una azione in cui tutte le forze o buona parte di esse agiscano di concerto, e non semplicemente sommandosi le une alle altre⁵¹. Anche se l'interesse per la questione si sta sviluppando rapidamente solo nella seconda metà del secolo, appare già piuttosto consolidato e sperimentato: dalla *Tennessee Valley Authority* degli anni Trenta, ad azioni simili anche in un sistema politico antitetico, come i piani regionali dell'Unione Sovietica, fino alla Cassa per il Mezzogiorno in Italia, che persegue una politica di continuità con la "bonifica inte-

⁴⁹ «The future of New Towns. Statement by the Executive Committee of the Town and Country Planning Association, 1 May 1958», *TCP*, June 1958

⁵⁰ Una tesi, quelle della regione come spazio di incontro fra programma economico e pianificazione territoriale, cara in questi anni anche in Italia, e alla base del dibattito in questo senso. Cfr. *Atti del Convegno Nazionale di studio sulla pianificazione locale. Mendola 6-12 settembre 1961*, a cura della CCIAA di Trento

⁵¹ *le développement devra être simultané et coordonné et non pas juxtaposé*. M. Carbonnières, «Aménagements régionaux dans le Monde et en France», *AA*, n. 80, oct-nov 1958

grale” di epoca fascista, unendo un insieme eterogeneo di interventi in una politica di sviluppo⁵².

Decentramento, sradicamento, ricerca di un nuovo senso comunitario. Un curioso ruolo di agente di sviluppo nei processi di decentramento è rivendicato, nientemeno, dalla Chiesa di Inghilterra, a partire dall’ovvia osservazione secondo cui il semplice *brick & mortar*, ovvero la costruzione fisica dello spazio, è un passo, e nemmeno il più importante, nella realizzazione della città. Strappare gli abitanti anche al più degradante e promiscuo sovraffollamento metropolitano, ha significato recidere relazioni socio-spaziali importanti, e decisive per l’equilibrio della collettività. Anche nei casi in cui si trattava di forme elementari di comunità, qualche costruttivo spirito primordiale abitava anche lì: oltre a case, servizi, posti di lavoro, ora occorre provvedere anche un senso comunitario che superi la semplice affinità di famiglia e parentado⁵³. E quale migliore veicolo di spirito comunitario, della Chiesa ufficiale, che unisce il “professionismo” dell’approccio religioso e non solo, alla garanzia di uno stretto contatto con le istituzioni, insieme alla capillarità di penetrazione?. Oltre la curiosità di questa profferta, vale la pena però notare la sottolineatura di un fatto: quelli emergenti (come da lustri gli urbanisti si sgolano a tentare di spiegare) sono problemi abbastanza ovvi, ma che nel caso di urbanizzazione o riurbanizzazione di massa si presentano in forma “acuta”⁵⁴.

All’alba del nuovo decennio, comunque, tutte le questioni della dimensione regionale e della dispersione più o meno governata degli insediamenti, confluiscono nel paradigma della città-regione: un concetto che nella pubblicitaria sostituisce o si affianca alla conurbazione, all’area metropolitana, riprendendo e sviluppando studi in questo senso che procedevano da anni⁵⁵. Il fenomeno sembra affermarsi visibilmente nel caso degli USA, che per primi hanno sperimentato gli effetti della motorizzazione privata di massa, nuovi consumi, espansione del tempo libero, aumento generalizzato del reddito. L’apparire acuto della questione anche nel caso britannico si deve in parte

⁵² *corrélativement à la réforme agraire une amélioration de l’économie des régions*. idem

⁵³ *something therefore has to be put in the place of these old associations of blood and kin*. Peter Stokes, «The Church as a Community Builder», *TCP*, Feb 1959

⁵⁴ *problems which will be found elsewhere. But they are found “together” in the new towns*. idem

⁵⁵ L’uso del termine in geografia risale almeno agli anni Trenta, Cfr. Robert E. Dickinson, *City Region and Regionalism – A Geographical contribution to Human Ecology*, Routledge & Kegan, London 1947; in Italia un poco noto precedente al famoso seminario ILSES, *La nuova dimensione della città. La città regione (Stresa 19-21 gennaio 1962)*, Milano 1962, è la definizione di città-regione come possibile autorità di governo locale a scala metropolitana, sostitutiva della Provincia, proposta al dibattito della Costituente da: Silvio Ardy, *Regioni, Comuni, Province nello Stato unitario*, La Dominante, Genova 1946

alla maggior lentezza nel verificarsi delle precondizioni, in parte alle chiare politiche di dispersione pianificata, che hanno almeno in parte consentito all'armatura urbana tradizionale di mantenersi. Negli Stati Uniti il generale declino delle città, del tradizionale rapporto fra *downtown*, resto dell'inse-diamento e suburbio, è da tempo un fatto consolidato⁵⁶, che preoccupa non poco architetti, urbanisti e operatori economici. Le reazioni sinora non sono state all'altezza dei problemi, soprattutto perchè si è trattato di risposte fai-da-te, con in prima fila comitati di cittadini, tecnici, amministratori, uomini d'affari, tutti impegnati ad arginare la perdita di popolazione e valore immobiliare dei centri, mentre basta guardarsi attorno per vedere che la domanda di spazi alternativi alla città e campagna tradizionali è ancora molto simile quella che aveva decretato il successo della Città Giardino di Howard⁵⁷. Perché faticosamente e impropriamente contrastare questa tendenza per nulla perversa, quando è possibile agire in positivo, assecondandola in modo da eliminarne gli elementi negativi? Ma, come ci racconta ironicamente il cronista, l'architetto contemporaneo forse è troppo impegnato a piangere sulla "morte della città". Poi si asciuga gli occhi, scuote la testa tristemente di fronte al grigio scenario che gli si prospetta, guida la sua lunga automobile sull'autostrada a otto corsie che lo porta lontano dalla casa tipo ranch dove abita, fino al parcheggio sotto il lussuoso grattacielo di uffici dove ha lo studio, nel centro della "città morente".

Il passaggio da uno stadio insediativo denominato "conurbazione" ad un altro di "città-regione", è sancito ufficialmente per la Gran Bretagna dalla conferenza della *Town and Country Planning Association* nel 1961, dove si coglie l'occasione da un lato di chiedere per l'ennesima volta una riforma del governo locale, attivando l'ente Regione, dall'altro recuperando almeno in parte alcune istanze tipiche dei CIAM, ovvero l'approccio più radicale al tema della città nuova: lo spostamento della Capitale. *A really splendid lead in decentralizing*⁵⁸, si suggerisce, potrebbe essere dato proprio dagli uffici pubblici, che catalizzano innumerevoli altre attività, provocando e mantenendo la congestione. Così la "Brasilia" di Londra, nonostante l'apparente radicalità dell'idea, produrrebbe solo qualcosa di simile a quello che è Washington per New York, o l'Aja per Amsterdam. È facile immaginare la schiera di avvocati che coi loro studi professionali seguirebbero a ruota il

⁵⁶ Ma anche in Gran Bretagna i processi sono identici, anche se chiamati con altri nomi e affrontati in modo diverso. Cfr. Robin H. Best, «The End of the City», *TCP*, July 1960

⁵⁷ *people can live happy, full, and useful lives in a much more diffuse and varied environment than the traditional city now provides.* Wyndham Thomas, «City-Regions in the USA», *TCP*, Oct 1960

⁵⁸ Joan Aucott, «Inquiry into Planning», *TCP*, Dec 1961

decentramento della Corte di Giustizia, o dello sciame che si trascinerrebbe dietro il volo di quella Ape Regina rappresentata dal Parlamento.

In definitiva, è comunque sbagliato e inutile tentare di arginare un processo di decentramento che lo stesso termine città-regione non descrive appieno, in quanto parola vecchia per descrivere un fenomeno nuovo, che comporta un insieme inedito di aspetti fisici, organizzativi, di percezione dello spazio, del tempo, delle relazioni fra luoghi e soggetti. A ben vedere, è la stessa politica di decentramento che, perseguita con successo, ha posto le condizioni perchè le nuove tecnologie di comunicazione e trasporto, a partire dall'automobilismo di massa, possano offrire nuove opportunità di vita⁵⁹. Naturalmente i risultati sono diversi da quelli ipotizzati a suo tempo, soprattutto perchè i nuovi soggetti che abitano questo spazio non pensano più in termini di separazione fra città e campagna, fra tempo del lavoro e tempo libero. Soprattutto, non c'è più identificazione privilegiata fra un individuo e un contesto spaziale. È finito il tempo in cui tutti gli sforzi dell'urbanistica si focalizzavano sulla costruzione della "comunità": ora i valori sono dispersi sul territorio, e la persona divide la sua identità su differenti luoghi. Queste sono le nuove sfide della progettazione spaziale.

5. L'unità di vicinato

Il tema della ricostruzione scientifica, studiata a tavolino, degli elementi comunitari smarriti nei processi di inurbamento o decentramento, merita di essere trattato, anche se brevemente, a parte. Come la regione è lo spazio di interazione tra programma economico e pianificazione territoriale, la dimensione del quartiere rappresenta d'altra parte l'incrocio tra i temi urbanistici e la progettazione architettonica. Significativo, tra l'altro, che proprio nel secondo dopoguerra la questione della *neighbourhood unit* si ponga con tanta rilevanza, e che la sua origine sia acriticamente indicata da tutti (nonostante l'evidenza e le anche rilevanti differenze interpretative) nella teorizzazione anni Venti di Clarence Perry per il *Regional Plan of New York and its Environs*, o nella di poco successiva sperimentazione a Radburn di Clarence Stein e Henry Wright⁶⁰. Resta, il fatto che questo tipo di intervento è percepito come novità, e spiegato coerentemente come strumento di pro-

⁵⁹ *technology, and above all the motor-car, offers us the means of detachment as well as of involvement.* Maurice Ash, «The idea of the Region», *TCP*, Dec 1963

⁶⁰ La cosa colpisce ancora di più se si considera il successo di questa impostazione nel caso dei quartieri delle New Towns, che si vogliono eredi del pensiero di Ebenezer Howard il quale esplicitamente, nei suoi diagrammi, aveva indicato e dimensionato nuclei di 5.000 abitanti, raccolti in un determinato settore parzialmente autosufficiente, denominato *Ward*. La curiosità è rilevata da C.B. Purdom, *The building of Satellite Cities ... cit.*

getto tecnico-sociale finalizzato a ricostruire identità nel quadro di servizi efficienti. L'entusiasmo per la novità, fa addirittura perdere di vista ad alcuni commentatori e interpreti il quadro generale entro cui si inserisce, presentandola come modo di recupero della "face to face" association of the old village community⁶¹, alternativa e non complementare a qualunque idea di insediamento nuovo, e quindi adatta solo per quartieri nelle città esistenti.

Innovativi o meno, i vicinati rappresentano il punto focale di interscambio fra i nuovi elementi di progettazione e analisi spaziale. Uno degli obiettivi dell'azione pubblica, ad esempio, è l'attenuazione dei divari nei livelli di vita, e l'unificazione nell'uso di determinati servizi. Posto che queste politiche sono innanzitutto demandate all'aspetto fiscale e di redistribuzione del reddito, si ritiene comunque che una progettazione mirata delle *neighbourhood units* possa sostenere questa linea: là dove sarebbe impraticabile costruire quartieri socialmente misti (per questioni di mercato, ma non solo), la gravitazione attorno ad alcuni fulcri pubblici, la possibilità di mettere in comune gli spazi verdi, e altri accorgimenti di progetto spaziale, si pensa possano aiutare ad evitare la formazione di ghetti, o quartieri monoclasse tendenzialmente squilibranti⁶².

Nei vicinati è anche possibile dare forma strutturata alle analisi sociologiche che, riferite ad uno spazio ben definito, possono dare importanti informazioni proprio sui modi di progettazione dello spazio. Il buon senso e la sensibilità quotidiana, in altre parole, possono entrare dalla porta principale nella redazione dei piani urbanistici per i quartieri. È il caso del contributo delle donne, intese come soggetto socioeconomico ben preciso, ovvero operatrici domestiche (piaccia o meno, questo è il ruolo della stragrande maggioranza della popolazione femminile nel secondo dopoguerra). Si chiede il sociologo, come mai di fronte ad una cucina inefficiente, ergonomicamente mal progettata, mal inserita nella casa, chiunque si profonde in critiche, mentre poche voci si levano contro le inefficienze generali, ben più gravi, delle città nel loro insieme. La risposta è provocatoria: la cucina, e in generale l'*housing*, hanno potuto approfittare del buon senso femminile, che ne ha via via migliorato la progettazione. Questo non è accaduto per la città, sia per predominio maschile nelle scelte e nella percezione, sia per la grande scala delle questioni che si opponeva all'incontro fra percezione individuale e giudizio di sintesi.

Ora, la scala del quartiere rappresenta l'unità di base che costruisce per aggregazione l'intera città, e via via le sensibilità avranno modo di essere ascoltate e tenute nel debito conto nelle future progettazioni. L'urbanistica

⁶¹ D.B., «The neighbourhood-in-the-city», *Municipal Review*, May 1948, p. 75

⁶² Cfr. Gordon Campleman, «Mixed class neighbourhoods: some sociological aspects», *TCP*, Aug 1950

in generale riuscirà a rendersi meno ostica al grande pubblico. Perché la politica delle *New Towns* e del decentramento è affare delicato, che richiede consenso di una ampia base elettorale (a maggioranza di donne), e i piani regolatori non devono presentarsi certo come “trasportare gente da posti dove non sta, ad altri dove non vuole andare”⁶³.

Anche il progettista tenta sistematicamente di analizzare e orientare il proprio lavoro nell’ambito dell’unità di vicinato, dove assumono senso nuovo concetti apparentemente consolidati. È il caso della densità, che una volta determinata dal piano generale può dar luogo a varie scelte: effetto “città”, o immagine di “villaggio” disperso nella campagna, più o meno coerenti con gli obiettivi generali del nuovo quartiere⁶⁴. Si costruisce così un insieme di occasioni “manualistiche” di intervento, con relativi suggerimenti, che riprendono la tradizione del *Town Planning in Practice* di Unwin, stavolta esteso ad un vastissimo pubblico di operatori.

L’attenzione ai bisogni dei soggetti sociali vecchi, nuovi, emergenti, inizia a mettere in primo piano la “questione giovanile”, che con l’estensione del periodo scolastico, l’aumento della possibilità di spesa e di tempo libero, costituisce un punto fermo per la progettazione degli spazi. Anche l’urbanista dovrà interagire coi nuovi soggetti giovanili, singolarmente e nelle loro associazioni, imparando anche a costruire metodi di monitoraggio e verifica specifici. Quando progetta spazi per lo sport, la cultura, l’aggregazione, per esempio, l’urbanista spesso sembra credere fermamente che la vita dei giovani d’oggi segua più o meno quella di chi è nato prima della Grande Guerra⁶⁵.

Anche per quanto riguarda le unità di vicinato, però, l’effetto dei grandi mutamenti anche nella struttura insediativa delle aree metropolitane sta iniziando a farsi sentire all’alba degli anni Sessanta, con la messa in crisi della idea di relativa autosufficienza che queste piccole comunità implicavano, immersa nel mare della città-regione. Ancora una volta, sono i più pragmatici studi americani a mettere in luce tendenze oggettive altrimenti difficili da rilevare con tanta chiarezza, ma che indicano la strada inevitabile del ripensamento dell’idea di comunità. Uno studio sulla crisi economica e fiscale di alcune aree metropolitane statunitensi pubblicato nel 1959 da *Science*, indica che la crescita demografica nelle zone di diretta pertinenza dei centri maggiori si

⁶³ *trying to take people from where they aren’t, to where they don’t want to go*. L.E. White, «Good Kitchens and Bad Towns», *TCP*, Sep 1951. Concetti analoghi sono sviluppati dallo stesso autore in tre studi su diversi tipi di comunità, condotti fra il 1950 e il 1951 per il National Council of Social Service, e raccolti col titolo *Towns of today and tomorrow. Three studies: Small Towns; Housing Estates; New Towns*

⁶⁴ Cfr. G. Brooke Taylor, «Study in Neighbourhood Planning», *TCP*, Apr 1958

⁶⁵ *does the modern planner believe, for instance, that the lives of modern young people can be patterned on the lives of those who were born well before the days of the First World War?* E.W. Martin, «Youth problems and Planning», *TCP*, Nov-Dec 1959

Fabrizio Bottini

accompagna ad una profonda trasformazione nella composizione sociale e nel sistema di relazioni, con tendenze al degrado delle infrastrutture dovuto all'aumento dei costi di insediamento e manutenzione. La crisi delle comunità si riassume rozzamente nella "balcanizzazione" dei governi locali, negli squilibri in termini fiscali e nelle conseguenti capacità di investimento, da una comunità all'altra⁶⁶.

Sicomincia a delineare uno scenario di crisi dei distretti commerciali centrali, dei più antichi e grandi suburbi. Anche in un paese cultore dell'individualismo come gli Stati Uniti, si inizia a rendersi conto dell'indispensabilità di grandi *policies* a iniziativa e gestione pubblica, pur concordate con il mondo degli affari e il sistema dei comitati più o meno influenti: nuove autorità metropolitane, nuovo coordinamento nei progetti di *housing* e *urban renewal*, per passare da una politica centrata sui quartieri alla costruzione di più vaste *metropolitan communities that we and our children can live in and take part in with pride*.

6. Le discipline del piano

Nonostante l'indubbia suggestione dell'approccio CIAM, nonostante la tradizione del *planning* che, dalla crisi di ruolo dell'approccio igienista, trasmette una immagine (positiva tutto sommato) di *architecture étendant ses effets à l'entour*, gli obiettivi dichiarati dell'urbanistica nel secondo dopoguerra implicano accettazione del contributo di nuove discipline, non più inquadrate nel ruolo di occasionali ancelle. Ed è naturalmente un processo che non avviene senza contrasti e incomprensioni. Prima fra tutte la sociologia, già alla base degli studi che a fine Ottocento avevano caratterizzato il primo periodo di ricerca sulle case popolari, ora torna di grande attualità nella dimensione dilatata della *neighbourhood unit* e oltre, come strumento di programmazione e interazione. Un ruolo che gli specialisti ritengono di poter ricoprire senza alcuna difficoltà, giudicando ormai finito il tempo in cui un architetto qualunque poteva, usando buon senso ed esperienza, progettare spazi socialmente efficienti ed accettati. Quando dalla casa si passa all'isolato, al quartiere, alla città e alla conurbazione, è inevitabile che le competenze debbano estendersi, per fare un esempio, a geografi, economisti e altri scienziati sociali. Ma la tendenza dominante, in pratica, sembra quella di affidare la direzione del piano, per quanto complesso e articolato, a un tecnico formato in discipline architettoniche, ingegneria, cartografia: ottimi professionisti, che hanno saputo assorbire anche gli avanzamenti in altri

⁶⁶ *the Balkanization of local government jurisdictions that results ... in great disparities in tax paying and borrowing capacity from local jurisdiction to local jurisdiction*. Coleman Woodbury, «Economic implications of Urban Growth», TCP, Jan 1960

campi, ma oltre un certo livello di complessità il tuttologo improvvisato può portare più danni che benefici⁶⁷. Una risposta seria a questo problema, potrebbe venire da una riforma degli studi. Se la pianificazione del territorio è, come è, delicato processo di bilanciamento e armonizzazione dei bisogni umani, si comprende come l'individuazione di tali bisogni debba essere al centro delle competenze necessarie. Ora come ora, l'organizzazione degli esami per conseguire il titolo di *planner* è una barriera insormontabile per chi non è formato nelle tradizionali discipline dell'ingegneria e dell'architettura. A tale proposito, si suggerisce di istituire un accesso separato alla professione, con un esame di abilitazione specificamente mirato agli scienziati sociali.

Il contributo specifico di questi specialisti, segnatamente nel programma di decentramento delle *New Towns*, potrebbe essere immediatamente di riduzione di alcuni carichi per la comunità, a partire da un rilevamento dei bisogni realmente scientifico anziché improvvisato. Senza contare che esiste la questione del consenso, chiave del successo o insuccesso di numerose iniziative: è una contraddizione, per non dire un affronto alla democrazia, se interi settori di interesse comunitario vengono sottratti al controllo della comunità e delegati al piano⁶⁸. Compito del sociologo sarà, appunto, riempire questo vuoto, questa involontaria ma grave "rimozione".

Il contributo delle scienze sociali appare strategico, soprattutto nella fase di *survey* che sempre più si articola, si estende nel tempo e nelle qualità, caratterizza la preparazione del piano, l'attuazione, monitoraggio, eventuale modifica. Emerge la questione del limite fra una conoscenza scientificamente corretta nel metodo e nei presupposti, e una strettamente finalizzata al progetto. Caratteristiche di quest'ultima dovranno essere chiarezza e accuratezza, dato che dalle informazioni e dal loro corretto recepimento dipendono scelte importanti. La pubblica amministrazione interviene direttamente in questo campo, promuovendo manuali come i *Basic Surveys for Planning*, o le apposite sezioni dei più organici *Town and Country Planning Textbook*⁶⁹, entrambi pubblicati dalla *Association for Planning and Regional Reconstruction* nel 1950. Pur nella distinzione di competenze e ruoli, appare anco-

⁶⁷ *the Jack-of-all-the-trades represents a positive danger*. Gordon Campleman, «The role of the Social Scientist in Planning», *TCP*, Dec 1950

⁶⁸ *it is an affront to democracy if ... essential sectors of community interests are, through planning, removed from jurisdiction*. Julian Friedman, «From Social Science to Town and Country Planning», *TCP*, Mar 1951

⁶⁹ Molto noto a livello europeo e anche in Italia, il *Town and Country Planning Textbook* (The Architectural Press, London 1950) contiene una accurata sezione di *Surveys for Planning* curata da Jacqueline Tyrwhitt, inserita in un contesto di altri contributi di carattere demografico, statistico, e una sintetica ricostruzione storica sul ruolo dell'urbanistica nel Novecento curata da George L. Pepler

ra ovvio l'accorpamento del pur complesso apparato di *survey* sotto la stessa direzione preposta a redigere il piano, anche se si va affermando la nozione di piano-processo. Quanto va ancora "pianificato" in modo preciso, è invece il sistema di revisione periodica delle analisi, dei metodi, e necessariamente del progetto spaziale che ne consegue, dato per scontato che al mutare dei bisogni dovrà corrispondere una anticipata risposta in termini decisionali pubblici⁷⁰.

Ciò che deve apparire chiaro a tutti, è che il sociologo non è un *deus ex machina* in grado di risolvere la questione dei bisogni cangianti con una formula, matematica o magica che sia. La società nel suo complesso, e i redattori tecnici di piani regolatori in prima fila, devono abituarsi a non pretendere *hard recommendations*, e ad accontentarsi *to accept advice couched in highly tentative terms*⁷¹. Lo studioso specializzato può andare ben oltre un approccio da geniale *bricoleur*, leggendo bisogni e stilando previsioni, ma non è possibile farsi carico di tutti i problemi. Compito del sociologo sarà, dunque, soprattutto quello di chiarire ai colleghi ingegneri e architetti limiti e potenzialità della sua azione.

Ma come costruire un linguaggio comune, superando le asperità e il ridicolo del *borrowed jargon* più volte criticato? Torna il tema della formazione comune dei *planners*, come nuovo percorso didattico autonomo, dove i vari aspetti del piano e della *survey* possano trovare sintesi, selezionando una nuova generazione di tecnici. La domanda di partenza è a questo punto abbastanza ovvia: vista la realtà tangibile della professione urbanistica, che senso ha obbligare uno studente a studiare per anni questioni che nulla hanno a che vedere con il piano, la società, le sfide disciplinari contemporanee? La risposta la forniscono, forse involontariamente, gli stessi pianificatori attuali – ingegneri e architetti – quando sostengono che l'urbanistica è cosa complessa, vasta al punto che è impossibile penetrarne a fondo il senso nel corso di una vita umana. E allora, perché passare una parte importante di questa vita a formarsi su cose che all'urbanistica sono estranee? La risposta, può essere l'istituzione di un corso di studi interamente dedicato alla materia. Dal punto di vista dei contenuti, è possibile e auspicabile una certa articolazione, tra scuole di sedi diverse, ma in generale dovrebbero essere comuni i gruppi di materie: tecnica urbanistica in senso lato innanzitutto, comprendente anche la parte storico-disciplinare; diritto e amministrazione, pure con una relativa sezione storica; infine materie varie come geografia (umana, economica, fisica), geologia, economia generale e dei suoli in particolare, ingegneria civile, progettazione architettonica e del paesaggio⁷².

⁷⁰ Cfr. L.A. Pittam, «The technique of Planning Surveys», *TCP*, Oct 1951

⁷¹ Peter Collison, «The Sociologist and the Planner», *TCP*, Mar 1952

⁷² Cfr. L.B. Keeble, «Problems of Planning Education», *TCP*, Jul 1953

Il continuo sottolineare gli aspetti di ricerca del consenso, di identificazione dei bisogni, di attenzione a tutti gli aspetti del piano, non deve far dimenticare, però, che l'oggetto concreto su cui si disserta è un faticoso, spesso traumatico processo di modernizzazione, spesso imposto con metodi nella sostanza piuttosto spicci, a popolazioni sottoposte a sradicamento, o comunque spaesamento. Ancora più importante, quindi, il ruolo del ricercatore nell'identificare virtù e vizi delle nuove comunità generate dall'iniziativa pubblica. La ricerca del sociologo nei nuovi spazi, deve ora orientarsi a comprendere il bilancio fra innovazioni spaziali proposte, reazioni e mutamenti sociali, risultati complessivi⁷³. In sostanza, si vuole evitare che nel quadro di ampi programmi di intervento pubblico si verifichino "sviste" come quelle ben rappresentate per esempio dalla contraddizione fra gli estatici paesaggi della *Ville Radieuse* e gli spazi cupi e deserti della *Unité d'Habitation* effettivamente realizzata, che secondo i critici mostra chiaramente i limiti dell'approccio solo progettuale dell'architetto, che si improvvisa via via ciò che non è, fornendo solo una caricatura del contributo di altre discipline⁷⁴. E non c'è in questo una particolare acrimonia nei confronti degli architetti o di una loro particolare scuola, ma una rivendicazione di competenza nello sviluppare un metodo, applicabile ad un campo già socialmente e spazialmente abbastanza definito come la *neighbourhood unit*. Uno schema di lavoro del genere, si articola in: a) riassumere ad uso del progettista informazioni dal punto di vista dell'utente; b) proiettare nel futuro bisogni e possibili risposte; c) esercitare *lobbying* perchè i progetti contengano varietà di opzioni, e respingere tentativi di limitazione delle scelte per contingenti motivi tecnici o economici.

La multidisciplinarietà nella formazione e gestione del piano non è, ovviamente, limitata al solo campo della sociologia, della *survey*, dell'indagine sui quartieri, ma permea di sé molta parte del dibattito. Prima fra tutte quella, annosa, del rapporto fra unità amministrative, relative gerarchie, e livelli di piano, dove Londra è il caso più emblematico di inadeguatezza, con competenze che si incrociano, sovrappongono, ma raramente si integrano. L'ennesima dichiarazione ufficiale della *Town and Country Planning Association*, come contributo agli studi della (pure ennesima) commissione di studio governativa, suggerisce per la *Greater London* una autorità con poteri su: a) limiti e confini allo sviluppo, mantenimento delle *greenbelts*; b) limiti asso-

⁷³ Su piccola scala e questioni puntuali, anche in Italia un tentativo di questo genere è condotto negli stessi anni nell'ambito del Piano Fanfani. Cfr. Salvatore Alberti (a cura di), *Caratteristiche e preferenze di un gruppo di famiglie assegnatarie di alloggi INA-Casa*, Gestione INA-Casa, Ente Gestione Servizio Sociale, Roma 1956

⁷⁴ *demonstrate vividly the dangers of the gifted architect playing at sociology*. G. Brooke Taylor, «Social satisfaction in Planning», *TCP*, Mar 1958

Fabrizio Bottini

luti ed equilibri qualitativi alla popolazione e posti di lavoro; c) linee di comunicazione principali; d) insediamenti industriali, militari, aeroportuali⁷⁵. Evidentemente questa scala e qualità di impostazione include competenze quanto mai varie, che sfumano dall'aspetto scientifico, a quello tecnico, a quello più propriamente decisionale e in definitiva strettamente politico. Ma cos'è, a ben vedere, il *planning*, se non una tappa nel quadro di un processo decisionale? Sempre di più, in questa prospettiva, il pianificatore dovrà diventare, o svolgere ruolo di, generalista, coordinatore di aspetti tecnici specializzati in vista di una decisione, sempre più lontano dalla figura del tecnico che delega o improvvisa impropriamente una decisione, la cui validità è spesso affidata al caso, all'eventuale capacità istintiva di giudizio. Invece, il pianificatore del futuro probabilmente scoprirà - per l'ennesima volta - che il "comune buon senso", l'intuito, l'esperienza, sono utili ma a volte inadeguati a confrontarsi coi problemi della complessità⁷⁶. Questo non esclude, anzi amplifica, il ricorso a nuove tecniche e competenze, prima fra tutte quella informatica per l'analisi e gestione dei dati, ma il *planning* proprio grazie a queste acquisizioni diverrà sempre più orientato in senso decisionale, con gli apporti specializzati a fungergli da "assistente".

⁷⁵ Cfr. «The Government of London», *TCP*, Aug 1958; G. Brooke Taylor, «Services and the City Region», *TCP*, May 1964

⁷⁶ *the planner of tomorrow may discover that the attributes of "good sense", intuition and practical experience are inadequate to cope with the complexity of modern urbanism.* Glenn W. Ferguson, «Decision Making and the Planning Process», *TCP*, Aug-Sep 1960