

Mariangiola Galligani

L' 'io diviso' degli urbanisti "pubblici" tra ideologia, politica, deontologia

Una breve nota, redatta in quello che sembra ormai il 'lontano' anno 2003, quando pareva poter prendere vita, su iniziativa del Settore Pianificazione Territoriale della Provincia di Bologna, un coordinamento nazionale fra tecnici pubblici variamente impegnati in compiti afferenti l'urbanistica e la pianificazione del territorio presso i propri enti di appartenenza – iniziativa rimasta purtroppo senza seguito - anche per il prevalere, da parte di alcuni, di logiche personali nei confronti di una dimensione più collettiva e condivisa del problema e delle sue implicazioni. Poche e sintetiche riflessioni, articolate per punti, che non paiono avere perso la propria attualità, e tentano di porre la questione forzando deliberatamente la consuetudine ermeneutica legata a quella che è stata definita una "disciplina a statuto debole" – ovvero tentando di guardare al mestiere dell'urbanista attingendo a strumenti di analisi dichiaratamente extradisciplinari.

La riflessione sugli "urbanisti pubblici" mi sembra possa essere affrontata con l'aiuto non piccolo delle categorie analitiche introdotte da Max Weber, da una parte negli studi sulle caratteristiche delle pubbliche burocrazie moderne, dall'altra, nel famoso saggio dedicato al "lavoro intellettuale come professione" (che contiene anche una parte sul lavoro "politico") (Weber, 1919). Questo porta ad imbattersi per prima cosa nel significato duplice del termine "professione" nella lingua tedesca dunque anche nelle speculazioni di Weber): *beruf*, ovvero 'professione' ma anche *vocazione* – ciò che implica alla radice, per mantenere le categorie weberiane, la possibile sovrapposizione – e in ogni caso, una qualche relazione, anche oppositiva, e in ciò dilacerante, nel concreto agire del 'professionista intellettuale', della cosiddetta "razionalità formale", o riferita allo "scopo", con la "razionalità materiale", ovvero rispetto al "valore" di riferimento (Weber, 1922b).

Da un lato, l'urbanista pubblico è, in quanto "pubblico" un "funzionario", legittimamente chiamato/legato all'obbedienza nei confronti di un potere di comando la cui legittimità deriva da regole razionali stabilite, e dunque il suo "ufficio è una professione" (Weber, 1922a), nella sua fedeltà descritta consiste il suo *beruf*.

Dall'altro lato, tuttavia, egli è un "urbanista", un professionista "libero" rispetto ai "valori", che può avere una propria specifica deontologia professionale, il cui *beruf* è assimilabile a quello del lavoratore politico, consentendo il ri-

Mariangiola Galligani

corso alla nota nozione di “etica della convinzione”, contrapposta all’ “etica della responsabilità”): in questo caso *beruf* è meglio traducibile nell’altro suo significato – originario – di “vocazione”. Si dovrebbe riflettere sul fatto che la lingua tedesca disponga di una sola parola per indicare ciò che in italiano è espresso da due termini non necessariamente sovrapponibili e comunque nel linguaggio corrente di solito non sovrapposti.

Il funzionario, nel perseguire lo “scopo oggettivo” riferito al suo dovere di “fedeltà d’ufficio”, si trova allo stesso tempo automaticamente a perseguire anche le “idee di valore” che stanno dietro questo scopo, o che, per dire meglio, in esso sono oggettivate – come ad esempio lo “Stato”. Ricordiamo che fino a qualche decennio fa anche in Italia – non so altrove – il funzionario pubblico di ruolo prestava un apposito e un po’ ridicolo giuramento.

Nel caso in cui i contenuti (in termini di “valore”, oggettivato o meno in norme razionali) dei due diversi *beruf* che costituiscono l’identità dell’urbanista pubblico si trovino a *non coincidere*, si apre evidentemente una situazione di conflitto interiore, simile a quella che dilanerebbe un medico che si trovasse costretto contro la sua volontà ad eseguire esperimenti su cavie umane in un campo di sterminio.

L’esempio del medico porta immediatamente con sé la constatazione che l’urbanista, così come lo conosciamo, dunque figura professionale relativamente “moderna”, non conosce né ha conosciuto in passato in forma organizzata, visibile o comunque nota, l’esistenza di un suo proprio codice di deontologia professionale.

Un simile “codice” costituirebbe comunque un “sistema di regole razionali stabilite”, anche se di pertinenza, anziché “statale”, “cettuale” o “corporativo”(prepolitico?), e funzionerebbe più o meno come il famoso Giuramento Ippocratico nel caso dei medici – Giuramento che ha avuto nel corso del tempo ampia fortuna, risultando ufficialmente adottato, con le variazioni del caso, almeno fino al secolo scorso (non sono certa di quel che accade al presente), in alcuni paesi occidentali, e che, letto con gli occhi di oggi, mostra senz’altro quelli che potrebbero dirsi i “segni del tempo”.

In altre parole, il riconoscimento del Giuramento Ippocratico da parte dell’autorità statale equivale al riconoscimento di *limiti* che l’etica, intrinseca alla professione medica in termini universali, impedisce al singolo medico di oltrepassare, anche sotto minaccia, comando, imposizione, corruzione e via discorrendo: stabilisce un confine alla fedeltà del medico alla potenza costituita in

Stato, sia pure dotata di norme razionali (le quali, come insegna il caso della Germania nazista, possono con molta razionalità, tranquillità ed efficacia prestarsi a perseguire obiettivi di qualsiasi tipo).

Il fatto che il Giuramento Ippocratico e ciò che ne deriva – ad esempio, di questi tempi in cui spesso si discute di bio-etica, prese di posizione ufficiali degli Ordini professionali – sia stato messo a punto fra il Quinto e il Quarto secolo avanti Cristo, e dunque piuttosto per tempo, si spiega con buona probabilità con la necessità di precisare, fin dagli albori della ‘disciplina’ (per adottare in forma cartesianamente provvisoria tale definizione), il fatto che l’oggetto delle cure mediche avrebbe comunque dovuto essere la salvaguardia e la preservazione della vita umana, anticipando di molti secoli il momento in cui, in tempi a noi assai prossimi - o che addirittura probabilmente sono in certa misura *ancora i nostri* tempi -, l’Occidente comincerà a discutere di giusnaturalismo, e dunque a gettare le fondamenta di tutti i discorsi sui “diritti umani” che ci capita di ascoltare nel presente: come suo primo oggetto, il diritto “naturale” aveva e continua ad avere appunto la “vita”. La Dichiarazione d’indipendenza degli Stati Uniti – i quali ci hanno ricordato di recente di avere inventato loro, e non l’Europa, la democrazia, o qualsiasi altra cosa gli piaccia indicare, anche a sproposito, con questo nome - reca come primi diritti dell’uomo quelli “alla vita, alla libertà, alla ricerca della felicità”.

Proprio la strada dello sviluppo democratico delle nazioni, la strada del progressivo riconoscimento dei diritti come pilastro inamovibile delle “regole razionali” la cui esistenza legittima la potenza dello “Stato”, ha reso nel tempo in certo modo ridondante il Giuramento Ippocratico: se è lo “Stato” a prendersi cura della vita e della salute umana, come affermato con le prime Costituzioni democratiche, la sua norma *erga omnes* può surrogare l’etica formalizzata in norma condivisa da una corporazione professionale (fino a un certo punto: come si diceva, le attuali frontiere della bioetica sembra abbiano riaperto un largo spiraglio d’incertezza nel problema).

Niente del genere è mai accaduto agli urbanisti, pubblici o privati che fossero; ed anzi è difficile dire che – in modo assolutamente limitato a *questi* aspetti! - siano anche solo un embrione di corporazione. Non esiste un “Giuramento Ippodamico” che risalga ai tempi della fondazione di Mileto, per darci una mano nelle peste in cui ci troviamo (forse potrebbe esistere?, chissà...).

Per contro, la breve storia dell’urbanistica moderna e contemporanea, e l’ineliminabilità – in regime capitalistico – delle relazioni di tale professione con il problema della rendita fondiaria, hanno reso sempre più strette le relazioni

Mariangiola Galligani

tra questa “professione” e l’agire politico; forse nel nostro Paese più che altrove, l’urbanistica è “di destra” o “di sinistra”, “riformista” o “controriformista”, - e ciò ben più di quanto essa sia “morale” o “immorale” (a parte naturalmente i ladri e i “mariuoli”, che sembra siano ancora, sia pure sempre più tendenzialmente e discrezionalmente, perseguiti e puniti dallo “Stato di diritto”- e in ogni caso, per male che vada, tali restano sulla carta, o se si vuole nella ‘teoria’).

Ora, è evidente che se il conflitto cui prima si accennava tra le “vocazioni” dell’urbanista pubblico dovesse esaurirsi nel riconoscere all’urbanistica stessa contenuti esclusivamente “politici”, la situazione sarebbe quella di completa schizofrenia fra le due identità del malcapitato urbanista: da un lato “funzionario pubblico”, legato da un vincolo di obbedienza e di lealtà nei confronti di un sistema di regole democraticamente mutevole, e che dunque può trovarsi a non condividere, dall’altro “funzionario politico” mancato (per usare le parole di Weber), comunque interiormente vincolato alle proprie scelte etiche o di valore, che a seconda dei casi possono o non possono coincidere con l’applicazione delle norme che sostanzia invece la sua prima identità.

Il fatto che egli sia un funzionario politico “mancato” deriva, nello specifico dell’attuale situazione italiana, dall’ancora largamente imperfetta e incompleta applicazione dello *spoils system*, ovvero della nomina di funzionari pubblici (almeno ai livelli dirigenziali) da parte degli stessi rappresentanti politici ogni qualvolta vengono eletti. Benchè tale pratica sia andata diffondendosi, in particolare negli ultimi anni, essa si trova a coesistere in misura molto ampia con l’esistenza (anzi, la pre-esistenza) di schiere di funzionari/dirigenti pubblici che hanno assunto quel ruolo invece (con gran dispetto del Presidente del Consiglio) grazie a pubblici concorsi, sono inquadrati in contratti di lavoro a tempo indeterminato, e teoricamente privi di alcuna relazione di condivisione di convinzioni con i rappresentanti eletti: in certo senso, sono anch’essi privi di ‘vincolo di mandato’

Questa situazione è *apparentemente* uno stato transitorio, ma infiniti precedenti che riguardano le trasformazioni anche piccole della pubblica amministrazione in Italia lasciano presumere che non sarà affatto breve. E in ogni caso non si può pensare, a partire da una situazione del lavoro come quella italiana, e in particolare di quella del pubblico impiego, che la transizione avvenga mai *del tutto*, e dunque sia destinata a coinvolgere l’universo dei funzionari ai diversi livelli, rimbalzati ad ogni scader di mandato a rimpinguare l’esercito intellettuale di riserva sperando nelle prossime elezioni. E ciò tanto di più al momento in cui il legislatore nazionale, già entusiasta di modelli elettivi maggioritario/plebiscitari applicati ai diversi livelli istituzionali, e cioè al centro e alla peri-

feria dello Stato (i modelli che avrebbero coerentemente incorporato elementi dello *spoils system*), si mostra proprio su questo punto quanto mai ondivago e incoerente – reintroducendo aspetti di proporzionalità che, a metà della trasizione, paiono nel migliore dei casi destinati a complicare ancor di più tutto il sistema.

Tuttavia è legittimo il dubbio – e questo è un invito alla riflessione – che il problema non sia solo questo, che non si tratti semplicemente di un “disagio” causato dalla difficoltà di adeguarsi a “servire uno Stato” che esprime orientamenti politici opposti a quelli del singolo funzionario. E’ senz’altro vero che l’urbanistica, prima ancora di essere una “disciplina” (ed ha una sua legittimità anche il ritenere che non lo sia), è una “tecnica di governo”, ma può darsi che, anche nel caso dell’urbanistica, si possa giungere all’individuazione di qualche cosa (un sistema di principi?) che svolga un ruolo analogo a quello che ha svolto la nozione di diritti naturali dell’uomo, di qualcosa su cui presumere di fondare *una anche parziale o imperfetta deontologia*, che non sia destinata a perdere immediatamente ogni credibilità in quanto attribuibile a mera faziosità politica.

Per il momento, la strada per cominciare il cammino – e non è neppure una strada facile, né priva d’impedimenti – sembra quella legata agli aspetti ambientali della pianificazione. Naturalmente, gli aspetti che toccano la salute dell’uomo per primi, ma anche quelli che trattano della salute, se così ci si può esprimere, e del futuro dell’intero pianeta. Certo la vicenda dei soliti Stati Uniti e di Kyoto può dare adito all’acuta osservazione, rigorosamente *politically correct*, che la salute è (come l’inflazione) notoriamente “di sinistra” – ma da qualche parte bisogna cominciare. Il riconoscimento giuridico della sostenibilità ambientale come principio di rango costituzionale da parte di alcuni paesi (come la Germania) può anche essere un precedente di cui seguire l’esempio; l’attività delle tanto bistrattate Nazioni Unite in tema di diritto internazionale e di ambiente (e questa volta in senso molto ampio, se non addirittura contraddittorio, vedi le conferenze sull’urbanizzazione) è un altro caso, anche se probabilmente le istanze di riforma del massimo organismo internazionale andrebbero estese anche ad una verifica di coerenza del complesso (della congerie?) di attività non strettamente politico-militari che esso ha nel tempo messo in campo. I diritti legati alla salvaguardia ambientale, e la loro connessa estensione nello spazio e nel tempo (le generazioni future), non hanno infatti seguito neppure nell’ambito dei regimi democratici il percorso di formalizzazione che ha riguardato invece la vita e le varie sfaccettature della libertà (lasciamo stare la felicità). In questo caso, sembra a mala pena avviato il primo passo. In questo momento, il complesso di norme razionali che legittima la potenza del singolo Stato (probabilmente soprattutto di *questo* Stato), e allo stesso tempo il complesso di

Mariangiola Galligani

vincoli ed impegni dovuti ai purtroppo sempre meno potenti (talvolta anche in quanto sempre meno *presentabili*) organismi internazionali, non paiono offrire garanzie sufficienti.

Il punto è allora riuscire a ‘isolare’ un ‘nocciolo duro’ di principi attorno ai quali cominciare a ragionare: dopodichè, si può anche, provocatoriamente, proporre d’introdurre dopo l’esame di stato il Giuramento d’Ippodamo di Mileto, o il Giuramento di Dedalo & Icaro, o il Giuramento di Vitruvio e chi più ne ha più ne metta; e questo *oltre* l’attività politica e lo specifico schierarsi e combattere di ciascuno e di tutti. Le due cose non paiono affatto in contrasto, anzi, in un certo modo, l’una completa l’altra.

Mi rendo conto che ‘costruire un’etica professionale’ su due piedi non è proponibile, e nemmeno era tale l’intenzione di queste note; porsi qualche obiettivo di crescita, al quale lavorare umilmente, mi sembra invece cosa molto più aggrabile ed anche necessaria: come diceva ancora il vecchio Max Weber, certo che la politica è l’arte del possibile, ma quel possibile spesso è stato raggiunto guardando all’impossibile che stava dietro di lui (Weber, 1922b).

Riferimenti bibliografici

- Weber, Max [1922a], *Economia e società*, Edizioni di Comunità, Milano 1961.
Weber, Max [1922b], *Saggi sul metodo delle scienze storico-sociali*, Einaudi, Torino 1958.
Weber, Max [1919], *Il lavoro intellettuale come professione*, Einaudi, Torino 1948.

Allegati:

Il Giuramento d’Ippocrate, *in una delle versioni a noi pervenute*

Per Apollo Medico, per Esculapio, Igea e Panacea giuro, e tutti gli dei e le dee chiamo a testimoni che questo mio giuramento e questa scritta attestazione osserverò integralmente con ogni vigoria e intelligenza.

Il Maestro che mi insegnò quest’arte terrò in conto di padre; e quanto sarà necessario alla di lui vita e quanto avrà bisogno con animo riconoscente gli darò, e i suoi figli considererò come i miei propri fratelli; e, se quest’arte essi vorranno apprendere, senza compensi e senza patteggiamenti insegnerò; delle mie lezioni e dimostrazioni, e di tutto quanto ha attinenza con la disciplina medica, i miei figli e i figli dei miei precettori renderò partecipi, e con essi quanti per iscritto si saranno dichiarati miei discepoli ed avranno prestato giuramento; all’infuori, però, di questi, nessuno.

Per quanto riguarda la cura dei malati prescriverò la dieta più opportuna secondo il mio giudizio e la mia scienza, e i malati difenderò da ogni danno e inconveniente.

Né presso di me alcuna richiesta sarà valida per indurmi a somministrare veleno a qualcuno, né darò consigli di tal genere. Similmente non opererò sulle donne allo scopo di impedire il concepimento e di procurare l'aborto.

E, invero, proba la mia vita conserverò e immacolata l'arte mia. Né eseguirò operazioni per togliere la pietra ai sofferenti di calcoli, ma ciò lascerò fare ai chirurghi esperti in quest'arte.

In qualunque casa entrerò solamente per recare aiuto ai malati, e mi asterrò da ogni ingiusta azione e immoralità, come da ogni impuro contatto.

E tutto ciò che nell'esercizio della mia professione vedrò e udrò nella vita comune degli uomini, anche se indipendente dall'arte medica, in assenza di permesso, tacerò e terrò quale segreto.

Se a questo giuramento presterò intatta fede e se saprò lealmente osservarlo mi sia data ogni soddisfazione nella vita e nell'arte, e possa avere meritata fama in perpetuo presso gli uomini.

Ma, se al mio giuramento dovessi mancare, o se avessi giurato il falso, possa accadermi tutto il contrario.