

Fabrizio Plebani, *Housing sociale, politiche abitative e fattore tempo. Spunti dal e per il territorio lombardo*, Milano, IRER Istituto Regionale di Ricerca della Lombardia, Guerini, 2011, pp. 107, € 15,50.

Di primo acchito il volume si presenta come un accurato approfondimento sul sistema delle politiche abitative lombarde, a una lettura più attenta invece il testo si articola in un quadro interpretativo “adattabile”, quale strumento di riflessione, a molti contesti territoriali italiani; l’analisi proposta mette in luce come l’emergere di nuove caratteristiche nella domanda abitativa sociale richieda aggiustamenti strutturali alle politiche per la casa e come il fattore tempo giochi un ruolo determinante spesso sottovalutato sui sistemi di *policy*.

L’assunto iniziale si fonda sull’idea e sulla necessità che le politiche abitative nazionali debbano evolversi, sia per il venir meno dei finanziamenti che hanno caratterizzato il nostro sistema di politiche pubbliche, ma soprattutto per l’emergere di nuove dinamiche della domanda abitativa sociale che stanno modificando radicalmente il quadro di riferimento al quale il nostro Paese era abituato.

La prima parte del volume parte proprio dall’analisi di quest’ultimo fenomeno, esplicitando come i limiti che il mancato adattamento delle politiche pubbliche al nuovo e urgente fabbisogno abitativo e alle nuove dinamiche sociali (e immobiliari) contemporanee, producano risposte a domande non più attuali scollando il sistema delle *policy* dall’ambiente per cui esse sono state create.

In tutto ciò il fattore *tempo* gioca un ruolo fondamentale: è infatti “il tempo che irrigidisce i meccanismi di funzionamento delle politiche pubbliche, rendendone difficili gli aggiustamenti. Più passa il tempo e più è difficile riorientare le politiche verso nuovi bisogni che sono emersi o cancellare politiche che rispondevano a bisogni che non ci sono più” (p. 11). A supporto di questa tesi l’esperienza lombarda (capitolo 1) mette in luce come sono variati gli elementi che rendono la domanda abitativa differente da ciò che è stata nei decenni passati.

Un’indagine sugli “elementi” che hanno contribuito al mutamento, piuttosto che un’analisi sullo stato della condizione abitativa di per sé, che si traduce in un approccio *molecolare* al tema, a conferma della necessità di concepire le politiche abitative come “elementi capaci di innescare processi di uscita dalle difficoltà temporanee” – attraverso azioni profonde e sistemiche che tengano conto oltre che della domanda *strutturale* (a cui eravamo abituati ma che comunque si è modificata rispetto al passato) anche di quella *temporanea*¹³, caratterizzata da una varietà di sfumature.

L’analisi del caso lombardo che segue (capitolo 2) mette in luce come di fronte

¹³ “Si tratta della domanda abitativa di chi oltre ad aver perso la casa, ha perso anche altro (lavoro, salute, famiglia) e si trova temporaneamente in difficoltà” (p. 19).

alle difficoltà oggettive cui gli Enti locali si sono trovati far fronte, un atteggiamento di tipo “anticipativo” più che “reattivo” abbia influito positivamente, nonostante i limiti e le criticità che la sperimentazione ha comportato soprattutto nella fase di implementazione delle azioni, sul processo di cambiamento delle *policy* verso il quale la Regione Lombardia, come altre realtà italiane, sta tendendo. In questo complesso processo è il fattore tempo a essere determinante (capitolo 3), in particolare nel rapporto tra istituzioni e ambiente che le ospita “lo scorrere del tempo rende le istituzioni rigide e conservatrici, meno in grado di adattarsi ai mutamenti dell’ambiente esterno” (p. 52).

Ma non solo, l’eredità che più di un secolo di politiche abitative incentrate sulla gestione delle emergenze più che sullo sviluppo di un settore abitativo (*not for profit*), così com’è avvenuto in altri Paesi europei, ha contribuito nettamente ad allargare il divario tra ambiente e istituzioni. Un sistema abitativo incentrato sulla proprietà in contrasto con un mercato del lavoro iperflessibile, l’ipertrofia del sistema ERP e la riluttanza tutta italiana al mercato dell’affitto, sono solo alcuni esempi del disallineamento che il fattore *tempo* ha contribuito ad amplificare.

Se nella prima parte del volume l’analisi si concentra sui risultati di come un secolo di politiche abitative abbia depotenziato i tentativi di rinnovo, nella seconda parte la riflessione si apre a nuove prospettive, centrando l’indagine sul significato, sulle esperienze e sugli strumenti che il termine *housing sociale* porta con sé.

Basta davvero dare una nuova etichetta, creare un nuovo lessico sicuramente più accattivante ma dai termini ancora poco condivisi (mix sociale, sostenibilità, fondi immobiliari?) per innescare un processo di cambiamento? Sicuramente no, ma se con il nuovo *vocabolario* cambia anche l’approccio, le prospettive di cambiamento da “potenziali” potrebbero diventare “reali” e “l’attuale fase di impostazione della politica per l’housing sociale potrebbe dunque rappresentare uno snodo decisivo per le politiche abitative” (p. 100).

Tale argomentazione si articola a partire da uno sguardo ampio su ciò che sta accadendo nel panorama europeo (capitolo 4), mettendo a confronto la situazione dei diversi Paesi dal punto di vista dei caratteri generali che contraddistinguono le politiche di housing (obiettivi, servizi offerti, incentivi erogati), delle caratteristiche dei beneficiari e dei soggetti che operano nell’attuazione delle politiche.

Le “costanti” fornite dalla fotografia oltre-confine costituiscono già da sole un primo indicatore di ciò che differenzia l’housing dalle tradizionali politiche abitative nel resto d’Europa. Ciò che accomuna la maggior parte dei contesti analizzati è “la volontà di fornire soluzioni abitative complesse e integrate. Housing sociale è qualche cosa di più ‘del dare una casa a chi ne ha bisogno’” (p. 66). Il miglioramento dello stock abitativo esistente, la promozione del mix sociale, la sostenibilità energetica rappresentano dunque gli obiettivi principali verso cui Paesi come Austria, Belgio, Danimarca, Portogallo, Francia, Regno Unito ecc., tendono. Altro elemento significativo che accomuna la quasi totalità dei Paesi europei è la concezione di housing sociale quale *servizio abitativo*, non più legato esclusivamente al termine “casa” ma a quello di “abitare”. Le riposte al disagio abitativo non sono quindi solo rivolte ad “assicurare un tetto”, ma anche *servizi all’abitare* (dall’assi-

stenza socio-sanitaria alla promozione di relazioni di vicinato ecc.), offrendo dunque una “soluzione complessa e integrata” verso la socialità e la qualità del vivere.

Ciò che ne consegue, oltre a un cambio di approccio nella scelta dei beneficiari verso un target ampliato e diversificato, è l'affaccio sul mercato di nuovi e molteplici operatori nelle politiche abitative che affiancano e supportano il settore pubblico (cooperative *non profit*), e che assumono un ruolo strategico in quei contesti in cui le risorse pubbliche stanno venendo meno (operatori *for profit*).

Quali effetti sta avendo in Italia l'housing sociale? Il nostro Paese, nonostante la reticenza al cambiamento, sta tentando di allinearsi al panorama europeo?

L'attenzione si focalizza su queste tematiche a partire da uno *zoom* (capitolo 5) dedicato ad alcune significative esperienze lombarde, attraverso un elenco ragionato e non un quadro esaustivo, quali: l'attivazione sul territorio di nuove modalità di finanziamento per la realizzazione di interventi di edilizia residenziale sociale mediante l'utilizzo dei fondi immobiliari, la gestione integrata degli alloggi sociali con l'affiancamento dell'ordinaria gestione immobiliare ad attività sociali e di accompagnamento, il bando del Comune di Milano attraverso cui l'Amministrazione ha messo in gioco undici aree di proprietà pubblica a un prezzo simbolico per la realizzazione di interventi dedicati principalmente alla locazione e alla vendita convenzionata, il “tentativo” di inserire logiche di governo metropolitano del problema abitativo, il coinvolgimento del settore *non profit* e la creazione di *partnerships* pubblico-private, e infine le sperimentazioni messe in campo per la riqualificazione energetica del patrimonio immobiliare pubblico.

È da queste azioni che vengono messi in luce alcuni primi aspetti fondamentali delle politiche di housing sociale (capitolo 6) per assemblare un *set* di “attrezzi” utili ai *policy maker* (se questi ne sapranno fare buon uso) nella fase di impostazione e realizzazione del cambiamento.

Il percorso suggerito tiene con sé le esperienze già consolidate nel resto d'Europa declinandole alla realtà del nostro Paese attraverso una sapiente analisi del contesto in cui esse dovranno essere calate; così gli strumenti che entrano nella “cassetta degli attrezzi” fanno riferimento alle *urgenze* che accompagnano il *nuovo fabbisogno*, mettendo in risalto la necessità di integrare le politiche abitative alle politiche di welfare, a quelle territoriali e ambientali; facendo diventare altrettanto urgenti riflessioni sui fondi di garanzia contro le morosità e sul sostegno alle famiglie per l'accesso alla casa e ai servizi per l'abitare.

Le riflessioni proposte nella parte conclusiva del volume inducono il lettore a chiedersi se il prospettato cambiamento sia già in atto nel nostro Paese, se gli “attrezzi” a disposizione proposti saranno utili e sufficienti a mettere in moto il complesso meccanismo di rinnovo, oppure, il termine *housing sociale* rimarrà un ulteriore vocabolo importato dall'idioma anglosassone e reso *nostrano* attraverso un mix di “non proprio buone” pratiche consolidate nel tempo.

L'autore (coscientemente) riporta l'attenzione sull'importanza che ancora una volta il fattore *tempo* assume in questo processo, rimandando la verifica delle nostre aspettative al futuro.

(Samantha Trombetta)

Oriol Nel.lo, *Ordenar el Territorio. L'experiencia de Barcelona y Cataluña*, Valencia, Tirant Humanidades, 2012, pp. 256.

Oriol Nel.lo, non è un tecnico, magari prestato alla politica, come si dice in Italia, ma un tecnico-politico che ha guidato la pianificazione in Catalogna negli ultimi anni¹⁴, una esperienza di grande importanza, ricca di insegnamenti e fruttuosa nei suoi esiti. Tecnico, geografo esperto di pianificazione, con esperienze internazionali, che ha guidato per molti anni l'Istituto Metropolitano di Barcellona, che tante ricerche e approfondimenti ha prodotto sulla dinamica della metropoli catalana. Politico, perché dotato di una propria visione politica, frutto di militanza, riflessione e confronto con le trasformazioni della società; un uomo di sinistra dove il sostantivo non è una collocazione, ma una visione del mondo e un approccio alla trasformazione.

Di questa esperienza di guida del governo del territorio catalano il presente volume costituisce un bilancio, non un semplice racconto di cose fatte, ma piuttosto l'analisi delle diverse situazioni, delle soluzioni di volta in volta trovate, del lavoro di équipe svolto, e, certo, anche dei risultati ottenuti. La struttura del volume, come vedremo, è stata pensata dall'autore proprio per non dare il senso di un bilancio trionfale, ma piuttosto per indicare il lavoro fatto, il metodo di lavoro utilizzato, sui diversi aspetti e i risultati ottenuti.

Due sono le linee guida che hanno caratterizzato l'attività di Oriol Nel.lo e della sua équipe: da una parte cercare di rispondere al processo di urbanizzazione attraverso l'adozione di nuovi strumenti di governo delle trasformazioni e di attuazione che rompessero il punto di vista soltanto municipale. Un'opzione questa dettata non già da posizione preconstituita ma dall'analisi attenta sia dei reali processi di urbanizzazione sia dell'integrazione, funzionale, economica e sociale dei territori. Dall'altra parte, pur in un contesto nazionale e internazionale che premeva per la deregolamentazione di ogni processo di trasformazione del territorio (storia che abbiamo anche vissuto e subito nel nostro Paese), l'affermazione netta ed esplicita del potere e della responsabilità pubblica nella pianificazione e trasformazione del territorio.

Strumenti innovativi, da una parte, governo pubblico delle trasformazioni, dall'altra parte. Queste due opzioni hanno guidato le scelte dell'intervento, con risultati di grande interesse e secondo un'affermazione fatta in altro contesto, ma ancora valida, vale la pena di "apprendere da Barcellona ma non copiare". Ogni situazione pretende da una parte analisi e riflessioni appropriate e dall'altra parte l'individuazione di specifici strumenti d'intervento.

L'analisi delle trasformazioni del territorio regionale, a seguito della fine della dittatura franchista e l'iniziativa delle amministrazioni comunali che, riconquistata la democrazia, erano impegnati a "fare" per rispondere alle esigenze dei cittadini, ha messo in luce tre fenomeni: la dispersione degli insediamenti, la specializzazio-

¹⁴ Oriol Nel.lo è stato membro del Parlamento catalano, e portavoce aggiunto del gruppo parlamentare Socialistes-Ciutadans pel Canvi, dal 1999-2003; segretario della Pianificazione Territoriale del Gobierno de la Generalitat dal 2003 al 2011.

ne di singole aree, la segregazione sociale. Un'analisi che impegna il governo regionale a combattere questi tre aspetti negativi. Quello che emerge con forza, tuttavia, è la necessità di nuovi strumenti per governare il territorio che abbiano, principalmente: carattere integrato, promuovano la cooperazione tra le diverse amministrazioni, generino la partecipazione dei cittadini e siano sottoposti ad attenta valutazione dei risultati.

Dopo avere analizzato le cause generali della crisi degli strumenti di pianificazione, l'autore mette in luce, come il recupero dell'esperienza di pianificazione della regione catalana in epoca pre-franchista, sebbene abbia costituito una guida alla formazione del piano regionale del primo governo democratico, debba essere giudicata un'esperienza poco soddisfacente relativamente ai risultati e soprattutto molto lenta nella generazione di nuovi assetti richiesti sia dalle nuove condizioni economico-sociali sia dalle aspettative della popolazione.

Proprio allo scopo di correggere questa situazione il governo regionale si è impegnato a elaborare in tempo breve dei piani territoriali di singoli parti della regione che potessero guidare lo sviluppo del territorio. A partire dal 2004, anno nel quale questa decisione è stata presa, inizia l'elaborazione di questi piani che in sei anni coprono tutto il territorio della regione (2006 Alt Pireneu i Arany; 2007 Terres de Lleida; 2008 Comarques Centrals; 2010 Camp de Tarragona, Metropolitan de Barcelona¹⁵, Terres de l'Ebre e Comarques Gironines).

Questi piani territoriali (parziali) si proponevano di correggere nei singoli territori le tendenze in atto relativamente alla dispersione, specializzazione e segregazione, adottando un criterio contrario alla prassi che vuole prima l'elaborazione del piano generale (di tutta la regione) e poi, che da questo discendono, l'elaborazione dei piani parziali. Ma proprio per evitare che la "parzialità" potesse prendere il sopravvento, i piani parziali mentre cercavano di rispondere alle esigenze e ai problemi delle singole zone, dovevano seguire criteri omogenei elaborati nei *Criterios de planeamiento territorial*, che dettavano indicazioni precise rispetto a: il sistema dello spazio aperto, il sistema del territorio costruito, il sistema della mobilità. Inoltre i piani parziali erano inquadrati in uno scenario socio-economico comune, che indicava l'evoluzione demografica, occupazionale ed economica di tutta la regione, in modo che ogni piano parziale con questa dinamica si dovesse misurare. Infine i piani territoriali dovevano risultare coerenti con la pianificazione settoriale (per esempio con quella relativa alle infrastrutture).

Appare di un certo interesse, anche, la procedura adottata per l'approvazione dei piani territoriali. Il processo di approvazione prevede: la predisposizione di un ante-progetto che contenga tutti gli elementi del piano; una consultazione pubblica della durata di 2-4 mesi, durante la quale i cittadini avanzano critiche, suggerimenti, ecc.; un elaborato successivo più approfondito e che prende in esame le osservazioni del pubblico; una nuova fase di informazione al pubblico; la definizione ultima del Piano che viene approvato provvisoriamente dal *Consejero de Política Ter-*

¹⁵ Si osservi che il Piano metropolitano di Barcellona giunge a conclusione dopo 50 anni da quando se ne cominciano a elaborare i primi documenti.

ritorial; infine l'approvazione definitiva da parte del Governo regionale. Un'elaborazione che rende non casuale, né volontaria la partecipazione del pubblico, ma, piuttosto, formale e sostanziale, e che mette a confronto e a lavorare insieme l'amministrazione centrale con quelle locali. Il piano diventa poi la guida per la revisione della pianificazione dei singoli municipi.

Un capitolo del libro è dedicato al Piano Metropolitano di Barcellona del quale ci siamo già occupati su questa stessa rivista (ved. n. 97-98), piace tuttavia riportare le conclusioni dell'autore, per il quale il piano costituisce una singolarità: prima di tutto per lo sforzo di cooperazione inter-amministrativa tra l'amministrazione autonoma e i governi locali; secondo per aver esaltato la capacità di coinvolgimento dell'opinione pubblica; infine che si tratta non già di un "piano indicativo" ma piuttosto di uno strumento normativo e di carattere prescrittivo e vincolante.

L'effetto del Piano metropolitano, cioè la sua effettiva incidenza sull'area e la sua applicazione dipenderà sicuramente dagli orientamenti politici e sociali dei governi che si succederanno in futuro, sia a livello statale che regionale e locale. Tuttavia, sottolinea l'autore, c'è un terzo fattore determinante: l'accettazione della proposta da parte della popolazione; se la collettività non difende la città sarà vana ogni tentativo di organizzarla.

Il *Piano direttore urbanistico* è lo strumento intermedio tra il piano territoriale e quello municipale, quello che in Italia siamo soliti chiamare il "piano di area vasta" ma di cui non esiste né un'elaborazione teorica completa né un'applicazione normativa (se non in forma derivata). Tra il piano territoriale, che mediamente copre un territorio di circa 4.500 kmq, e il piano municipale, mediamente di circa 30 kmq, la normativa catalana prevede appunto il Piano direttore urbanistico, che ha proprio lo scopo sia di tenere conto delle prescrizioni del piano territoriale, ma soprattutto di trovare soluzioni adeguate non nel microcosmo municipale, ma tenendo conto delle realtà integrate del territorio, e soprattutto come coordinamento dei piani municipali rispetto alle infrastrutture, alla protezione del suolo non urbanizzato (che deve tenere conto di una logica di ampio spazio), la politica dell'urbanizzazione del suolo e la costruzione delle abitazioni e l'individuazione delle aree residenziali strategiche per lo sviluppo futuro che devono avere carattere integrato. Tra il 2004 e il 2010 si è dato impulso alla predisposizione di 39 piani direttori, di cui 27 già approvati definitivamente, 2 approvati provvisoriamente e il resto in elaborazione. Uno sforzo enorme in sette anni.

Oriol Nel·lo, e non si può non essere d'accordo con lui, ritiene la pianificazione di area vasta la nuova frontiera della pianificazione che tenga conto sia di risultati efficienti, sia della nuova integrazione dei territori (quella che abbiamo chiamata la metropolizzazione del territorio). In quest'ambito lo studio di dettaglio dell'esperienza catalana può essere di grande utilità.

All'analisi di uno di questi piani, il *Piano direttore del sistema costiero*, l'autore dedica un'attenzione particolare, anche perché la costa spagnola, come è noto, ha subito a partire dagli anni Sessanta del secolo precedente delle trasformazioni di grande portata e, anche, di grande violenza.

Se questa trasformazione, soprattutto di natura turistica, ha portata dei benefici

economici, non ci può nascondere che essa ha danneggiato il carattere ambientale e paesaggistico della costa, tanto da rischiare la svalutazione anche economica. Proprio una gestione molto frammentata dello sviluppo dell'urbanizzazione, affidata ai singoli comuni, e principalmente all'origine degli esiti negativi del processo di trasformazione e mette in evidenza la necessità di un piano dell'area costiera di carattere sovracomunale.

Il *Piano direttore del sistema costiero* può essere considerato un elemento esemplare del rinnovo della pianificazione sia per l'importanza dell'oggetto, sia per le procedure adottate e sia per gli obiettivi. Questi ultimi sono molto chiari: proteggere il litorale catalano non ancora urbanizzato, evitando che sulla costa si possano sviluppare insediamenti di qualsiasi tipo, per salvaguardare un patrimonio di grande valore non solo paesaggistico e naturalistico ma anche economico, il cui degrado penalizza sia i cittadini che la stessa economia. Se urbanizzare la costa, infatti, è sembrato una grande risultato e vantaggio economico, nel medio-lungo periodo ha finito per sottrarre alla risorsa su cui si basa lo stesso turismo appetibilità. Una risorsa fondamentale per la vita e la storia della Catalogna e con una grande valenza economica ambientale e paesaggistica è meritevole di attenzione, cura e salvaguardia a beneficio dei cittadini e degli stessi turisti. Il piano ha dovuto fare i conti con le zone che la pianificazione locale aveva già definito come urbanizzabili; la scelta del piano è stata, in prima istanza, di non aprire dei contenziosi sia con le amministrazioni che con i privati, e procedere a salvaguardare quello che ancora era fuori sia dal processo attivo di urbanizzazione che pianificato in questa direzione. In sostanza circa 20.000 ha sono occupati dalle città, dalle zone urbanizzate e da quelle che sono state pianificate come da urbanizzare mentre circa 26.000 ha sono quelli sottoposti a vincoli di salvaguardia. Per la gestione di queste aree non più urbanizzabili, che costituisce una ricchezza per la regione e per le singole comunità, sono necessarie una serie di attività di salvaguardia attiva (rifacimento dei terramenti, ricostruzione del manto vegetale, viabilità pedonale ecc.) calcolato in 18,450 milioni di euro, per circa il 29% a carico della Generalità. Il fatto che il piano sia stato approvato con grande consenso e con bassa conflittualità è dipeso, secondo l'autore, dall'esistenza di un alto convincimento sociale sugli obiettivi e sui valori che il piano difendeva.

Ma non è rimasta esclusa dall'attività legislativa del governo regionale, la pianificazione municipale. Tenuto conto che una parte consistente dei municipi non disponeva di un piano, ritenuto fondamentale per garantire il più alto godimento dei diritti di cittadinanza, la nuova legge urbanistica rendeva obbligatoria la pianificazione per tutti i comuni mentre per gli inadempienti sarebbe intervenuto in forma sostitutiva il governo regionale. La nuova legge, inoltre, tenuto conto che la grande produzione di abitazioni non aveva garantito l'accesso alla casa dei segmenti deboli della popolazione (cosa che è avvenuto, come è noto, anche in Italia), stabiliva che una quota compresa tra il 20 e il 30% delle nuove costruzioni previste dai piani dovesse essere destinata ad abitazioni sociali.

Anche se la Catalogna è stata la prima assemblea legislativa europea ad adotta-

re la *Convenzione sul Paesaggio* approvata a Firenze, la sua traduzione operativa non è stata facile. Una proposta di legge sul paesaggio non poté essere approvata, solo la modifica della maggioranza parlamentare permise l'approvazione nel 2005 di tale legge.

L'introduzione dell'attenzione per il paesaggio nella pianificazione impose, affinché la questione non risultasse astratta, la formazione dell'"inventario" dei valori paesaggistici presenti nelle diverse aree, analisi che ha dato luogo alla formazione del *catalogo* che a partire dai valori e dall'individuazione delle attività che incidono sul paesaggio, ha reso possibile la definizione di obiettivi paesaggistici e le azioni necessarie a conseguire questi obiettivi. Il *catalogo*, inteso come le attività connesse alla sua realizzazione, ha costituito lo strumento fondamentale sia per la diagnosi dello stato del paesaggio sia delle proposte per la sua salvaguardia e valorizzazione.

La *Ley de barrios* costituisce una delle iniziative più note di questa amministrazione e della gestione di Oriol Nel.lo. Si tratta dell'impegno della Generalità di cofinanziare dei progetti proposti dalle amministrazioni locali di miglioramento di situazione urbanistiche: spazio pubblico e verde, servizi collettivi, accessibilità, dotazioni tecnologiche, abitazioni. Un complesso processo di selezione anno per anno identificava i progetti suscettibili di finanziamento (con un contributo del governo regionale di 100 milioni per anno). In totale nei sette bandi promulgati (dal 2004 al 2007), sono stati coinvolti 141 *barrios*, con una popolazione di poco superiore al milione, con un investimento totale di 1.330 milioni di euro e un contributo regionale di 693 milioni (il resto a carico dei singoli comuni).

La legge ha funzionato egregiamente e ha permesso di affrontare situazioni sociali-urbanistici-edilizi bisognosi di interventi con risultati complessivi molto positivi sia sul piano sociale che su quello della vivibilità urbana. Inoltre il controllo nella realizzazione ha permesso il raggiungimento di una notevole efficienza di realizzazione.

La trattazione del testo si conclude con l'esposizione dell'iniziativa per migliorare la situazione dell'urbanizzazione diffusa. Anche in Spagna si manifesta fortemente il fenomeno dell'urbanizzazione diffusa, che ha origine nell'epoca franchista, e che porta a situazioni di insediamento molto povere di servizi, disordinati dal punto urbanistico e cariche di conseguenze sull'ambiente e il paesaggio. La linea seguita è quella definita "possibilista", fondata su: consolidare e dotare di servizi le aree la cui urbanizzazione appare irreversibile; ridurre l'ambito di future realizzazione anche se previste.

Ho voluto dare conto completo del contenuto del volume perché esso rappresenta non un "testo" ma l'esposizione di un'esperienza di governo molto importante. È, infatti, l'insieme di queste iniziative che deve essere conosciuta e valutata nella sua complessità e complementarietà, fatta di provvedimenti legislativi, di coinvolgimento delle amministrazioni e delle popolazioni, della costruzione di un patrimonio di informazioni indispensabili (per esempio per quanto attiene al paesaggio), di investimenti pubblici di non modesta dimensione, di selezione di progetti.

Ma quello che merita ancora di essere sottolineato (si capisce dal testo, ma era palpabile per chiunque anche brevemente avesse potuto frequentare gli uffici del Segretariato) è l'impegno di tutto lo staff al quale Oriol Nelo. lo ha trasmesso l'entusiasmo per la realizzazione di un progetto politico e territoriale fortemente innovativo e ricco di risultati. Sarebbe un peccato (mortale direbbero i cattolici) se la nuova amministrazione, proprio per segnare il "cambiamento", buttassee alle ortiche questa importantissima esperienza.

(Francesco Indovina)

Adriano Cancellieri, Giuseppe Scandurra (a cura di), *Tracce urbane alla ricerca della città*, Milano, FrancoAngeli, 2012, pp. 351, € 36,00.

Come è possibile oggi studiare, rappresentare e progettare la città? È con questa domanda che *Tracce urbane, alla ricerca della città* a cura di Adriano Cancellieri e Giuseppe Scandurra, introduce il dibattito italiano che attraversa le discipline socioantropologiche e urbanistico-architettoniche che si interrogano sulla città e sulle sue trasformazioni.

Partendo dal presupposto che la città non possa essere solamente concepita e rappresentata come lo sfondo dell'agire sociale, ma piuttosto come un ambiente che si costituisce di particolari processi strutturanti (Hannerz, 1992; Sassen, 1997; Soja 2007), i molti contributi che compongono questo libro cercano di identificare e comprendere alcune di quelle che possono essere identificate come specificità dei processi urbani e del modo in cui gli attori sociali e gli spazi interagiscono tra loro.

Attraverso la narrazione di fenomeni e di territori che si caratterizzano in quanto urbani, questo testo non solo racconta alcune importanti trasformazioni della città e delle sue organizzazioni sociali, ma si interroga sulle metodologie e sulle terminologie da usare nella sua indagine e sulle possibili restituzioni di un sapere, quello urbano, ancora per molti versi poco strutturato. Malgrado siano molte le scienze a essersi interessate alla città, ai suoi spazi, alle sue organizzazioni sociali e culturali e alle loro trasformazioni, gli studi urbani sembrano ancora non trovare uno spazio disciplinare chiaro e adeguato e male si incasellano nelle classiche divisioni disciplinari e accademiche. Ed è proprio la capacità di accogliere la multidisciplinarietà che non solo risulta, ma è richiesta, dagli studi urbani a rappresentare un punto di forza di questo testo. Attraverso i tanti interventi, tutti caratterizzati per essere disciplinarmente contaminati da più parti, questa raccolta rappresenta infatti un effettivo e non retorico esempio di dialogo multidisciplinare sul tema urbano.

I moltissimi contributi che compongono questo testo, che da un lato ne rappresentano la ricchezza, ma dall'altro possono essere visti come un suo limite, sono il risultato di due seminari di studio organizzati a Ferrara nel 2010 e nel 2011 e, proprio nel tentativo di dare una risposta a questo quesito fondamentale sulla possibilità di relazionarsi oggi alla città e ai suoi processi particolari, su quale sia il modo per studiarli, rappresentarli e che implicazioni essi pongono oggi per la progetta-

zione, fanno un punto su quella che è la realtà italiana degli studi urbani e dei suoi principali filoni di interesse.

Le sei “parti” in cui si divide il libro – periferie, città e differenze, spazi pubblici, pratiche di progett-azione, rappresentazioni urbane – più che “contenitori” di tematiche rappresentano dei fili conduttori che attraversano sia i molti interventi che racchiudono, sia, più in generale, il dibattito italiano sulla città.

Nella prima parte, quella sulle periferie, vengono poste domande e cercate risposte sul senso odierno di questi luoghi marginali, sull’enormità di differenze che si sviluppano al loro interno e sulla stigmatizzazione che vivere in questi territori comporta per i suoi abitanti. Partendo dalla narrazione di alcuni casi studio (lo Zen di Palermo, le Banlieue di Parigi, il Tiburtino III di Roma, Via Padova, Via Imbonati e il quartiere Corvetto di Milano) gli autori dei saggi che interrogano il modo in cui la periferia si è trasformata riflettono su questi territori in quanto luoghi di esclusione urbana (F. Fava), sulla costruzione sia mediatica sia fisica di questi luoghi come spazi “altri” in cui esportare gli aspetti più nocivi e poveri della città (A. Sotgia), sui modi e sugli strumenti attraverso i quali essa è stata raccontata e documentata dagli studiosi che per primi se ne sono occupati (P. Barbieri) e sull’impatto dell’arrivo di popolazioni straniere in questi contesti spesso già caratterizzati da difficili realtà socio-economiche (A. Alietti).

La seconda sezione è dedicata a “città e differenze” e rappresenta un tentativo di evidenziare i processi di territorializzazione delle differenze che emergono e trasformano gli spazi urbani contemporanei. Anche in questa sezione vengono presentati diversi casi studio grazie ai quali viene bene messo in luce come alla base di una lettura plurale della città possano esserci criteri etnici (P. Cingolani; E. Colombo), di età (C. Satta; D. Zoletto), di classe sociale (G. Semi), di genere (R. Borghi e G. de Spuches), di appartenenza religiosa (A. Cancellieri e C. Saint-Blancat) e come essi tutti insieme concorrano a determinare la città delle differenze, la “Diversity” (C. Perrone). Lo spazio urbano qui non è visto come contenitore di questa elaborazione di differenze, ma come loro mediatore. Come sostiene Cancellieri (p. 65) infatti “i processi di territorializzazione della differenza operano sempre attraverso le risorse e i vincoli degli spazi urbani, che sono sia un campo di azione che un oggetto di contesa”.

I saggi che compongono la terza parte di questo libro vertono sul tema degli spazi pubblici e delle loro trasformazioni. Malgrado siano molti gli studiosi ad aver sostenuto in questi ultimi decenni l’estinzione di questo tipo di spazio, i saggi qui raccolti dimostrano come essi siano oggi non solo ancora estremamente vivi, vitali e contesi e di come continuino a rivestire un ruolo centrale nel modo in cui l’urbano è pensato e progettato. I casi studio presentati in questa sezione, Ponte di Nona a Roma (S. Annunziata), i Quartieri Spagnoli di Napoli (F. D’Aloisio), Piazza Verdi a Bologna (G. Scandurra), alcuni eventi culturali organizzati a Milano (S. Citroni), e i *phone centres* di Modena (M. Sempredon), ben illustrano la varietà e le diversità che contraddistinguono gli spazi pubblici della

città contemporanea e i problemi che queste pongono per la definizione stessa di questo tipo di spazio. L'opinione qui sostenuta è che non ci si possa più accontentare di una definizione giuridica di spazio pubblico in quanto contrapposto a spazio privato (A. Mubi Brighenti), ma che, proprio in virtù delle sue infinite possibili articolazioni, si possa iniziare a concepirlo come lo spazio dell'interazione e della compresenza.

La quarta sezione del libro è dedicata al tema della progettazione urbana intesa sia come capacità tecnica espressione di un governo del territorio, sia come pratica diffusa e condivisa tra gli abitanti stessi della città. Attraverso la narrazione e l'analisi di una serie di esperienze di partecipazione e di autorganizzazione non solo viene qui messa in discussione l'idea che la progettazione della città spetti a chi ha competenze esperte, ma viene sostenuta la necessità di ripensare l'idea di progetto a partire da tutte quelle esperienze e conoscenze diffuse che, di fatto, già determinano molti dei processi di costruzione e di trasformazione della realtà urbana. Partendo dalla decostruzione delle retoriche "partecipazionistiche" (G. Pasqui) si passa, in questa parte del libro, all'analisi di alcuni processi di partecipazione e produzione informale dello spazio abitabile di Città del Messico (A. Giglia), e a un'analisi approfondita della questione abitativa e delle implicazioni italiane delle idee e dei modelli del social housing (G. Caudo). Parallelamente, attraverso la proposta che l'analisi delle politiche urbane debba tenere in conto del modo in cui esse sono messe in atto e dei loro esiti materiali (M. Bricocoli) e attraverso l'articolazione della necessità di una progettazione capace di partire dall'interazione e dalla costruzione di progetti condivisi (F. Cognetti) e quindi di pratiche intese come progett-azioni o meglio come capacità e possibilità di produrre spazio (F. Careri e A. Goni Mazzitelli), viene auspicata l'adozione di una nuova prospettiva sia analitica sia pratica alle politiche urbane.

La quinta parte del libro è articolata attorno al tema della rappresentazione e offre un'approfondita riflessione su alcune possibili forme e sui possibili metodi adatti all'interpretazione della città contemporanea. È attorno alla domanda "come è possibile rappresentare la città" e come farlo avvalendosi di metodi non unicamente testuali che si sviluppano i vari contributi che compongono questa sessione. Partendo da una riflessione sul ruolo dell'osservazione nella ricerca sociale (A. Mubi Brighenti) gli autori di questa sessione riflettono sulle potenzialità derivanti dall'utilizzo di linguaggi "altri" e propongono linguaggi metaforici, ludici e sensoriali capaci di narrare la città trasmettendo emozioni (L. Decandia), l'utilizzo di linguaggi filmici come strumento capace di innescare processi di trasformazione sociale (G. Attili; L. Sandercok), e di strumenti foto-narranti come elementi costruttivi nei processi di progett-azione (A. Frisina).

Il risultato di questo lavoro non è quindi una raccolta di riflessioni e studi che spaziano in modo inorganico attorno al tema della città e delle sue trasformazioni, ma una ben costruita e ricca riflessione su alcune fondamentali tematiche che trasversalmente caratterizzano gli studi urbani dal punto di vista teorico, fenomenologico e metodologico.

Infine il libro si chiude con gli scritti di M. Herzfeld, T. Villani e G. Valentine

che, non solo commentano i lavori raccolti, ma ne tirano le somme inserendoli in un più ampio, e organico, discorso sullo stato dell'arte delle discipline che si occupano di studiare la città.

(Monica Postiglione)

Antonietta Mazzette (a cura di), *Esperienze di governo del territorio*, Roma-Bari, Laterza, 2011, pp. 323, € 20,00.

Il volume curato da Antonietta Mazzette ricostruisce, per renderli oggetto di confronto, alcuni aspetti ed esperienze dell'ampio e articolato panorama italiano relativo al governo del territorio. All'impossibilità registrata dalla curatrice di assemblare una visione unitaria dei processi di pianificazione nel nostro Paese, il volume risponde con una serie di approfondite testimonianze relative a "esperienze di governo del territorio", scelte allo scopo di analizzare e sintetizzare la struttura e le fasi degli strumenti di piano, gli attori coinvolti nella loro produzione, le relazioni e le principali vicende riguardanti piani strategici, paesaggistici e d'area vasta elaborati negli utili cinquant'anni in cinque regioni particolarmente significative: Lombardia, Piemonte, Umbria, Sicilia e Sardegna.

Il volume si articola in due parti: una prima parte che introduce, argomenta e sviluppa i temi principali d'interesse, seguita da cinque saggi di docenti e ricercatori di sociologia urbana delle Università di Torino, Sassari, Milano, Palermo, Perugia che, ricostruendo a partire dal proprio specifico sguardo disciplinare le dinamiche principali della pianificazione regionale dagli anni Cinquanta a oggi, avvalorano la tesi sostenuta in sede introduttiva dalla Mazzette. L'autrice pone infatti come principio fondante del suo scritto e dell'intera opera, l'indagine sulla relazione che intercorre tra consumo di suolo e pratiche della pianificazione territoriale. Le testimonianze regionali, pur raccontando episodi talvolta positivi (per esempio il Piano strategico per Torino o il Piano Paesaggistico Regionale della Sardegna), pongono per contro un fortissimo accento sull'incapacità della pianificazione urbanistica di dare una risposta concreta, tempestiva, condivisa alle diverse esigenze di sviluppo di un territorio.

Sebbene ogni capitolo abbia una propria autonomia, proponendo una trattazione completa di temi di ricerca o di casi studio, paragrafo dopo paragrafo la lettura consente di vedere sempre più nitidamente formarsi l'immagine di una "trama", definirsi un insieme di chiavi di lettura trasversali del complesso di piani, leggi, deleghe, finanziamenti descritti. Il modo in cui gli interventi sono stati "montati" consente di individuare alcuni fattori comuni alle varie esperienze, riconducibili a tre "immagini" principali: la necessità di raccordare giuridicamente, dimensionalmente e geograficamente, in ambito regionale, gli strumenti di pianificazione; la necessità che l'immagine futura di sviluppo di una realtà urbana o territoriale sia prodotta in modo condiviso; la necessità di utilizzare con attenzione gli strumenti di piano per tutelare il paesaggio e regolare il consumo di suolo.

I differenti contributi presentano da diversi punti di vista strumenti urbani-

stici come il piano strategico, i piani comprensoriali, i piani paesaggistici, i cui utilizzi più o meno virtuosi da un lato stabiliscono un legame tra le diverse esperienze, offrendosi a confronti e studi comparati, dall'altro portano a rafforzare l'idea pervasiva che la pubblica amministrazione abbia fallito come interlocutore delle principali sfide sociali ed economiche e che al contempo sia cresciuto il potere gestionale del privato riguardo a scelte "1) di destinazione d'uso di molti edifici (a partire da quelli di pregio situati in aree centrali), determinando lo svuotamento sociale delle aree centrali della città compatta; 2) di crescita esponenziale del valore degli immobili [...]; 3) di trasformazione delle aree a vocazione agricola in aree urbanizzate"¹⁶.

Le politiche di governo del territorio spesso sono risultate incapaci di relazionarsi con le realtà territoriali in maniera efficace, a causa di una mancanza di coordinamento tra gli strumenti di piano. Il libro, per esempio, riporta il caso della regione Piemonte, dove gran parte delle energie della prima fase pianificatoria sono state spese per regolamentare i comprensori, intesi come vere e proprie emanazioni dell'ente regionale e non solo come organismi intercomunali. La necessità di un soggetto intermedio è poi stata ribadita dapprima con la legge 142/1990, che tentò vanamente di porre le basi per la pianificazione provinciale, poi con i PTR (Piano Territoriale Regionale) del 1997 e del 2008. L'ultimo in particolare individuava gli Ambiti di Integrazione Territoriale, eredi dei comprensori degli anni Settanta, e i quadranti regionali "che corrispondono ad aggregati di province. Al di là delle scale, queste entità territoriali hanno in comune il fatto di essere delle strutture areali, vale a dire degli ambiti dotati di continuità fisica"¹⁷.

A questo tipo di esperienza si accomuna quella della Regione Lombardia, che dapprima con la LR 51/1975 ha definito tre livelli di azione locale, inserendo tra gli strumenti di Regione e Comune il Piano territoriale di coordinamento comprensoriale, poi con la legge 12/2005, ai piani prodotti dai tre soggetti competenti in materia urbanistica (Regione, Provincia e Comune), ha aggiunto il PTR (Piano Territoriale Regionale d'Area), quale strumento di coordinamento di azioni a livello intercomunale o interprovinciale. Questi casi di elaborazione e integrazione dei livelli di pianificazione e soprattutto il loro relativo fallimento sul piano attuativo, evidenziano da un lato la mancanza di strumenti di governo del territorio "a misura", dall'altro la scarsa coerenza nell'attuale principio di frammentazione amministrativa del territorio e infine la scarsa propensione (quantomeno nel caso lombardo) da parte dell'ente locale ad aderire a pratiche di pianificazione paesaggistica e territoriale.

La seconda immagine che emerge dalla lettura del libro si colloca in comuni e aree metropolitane caratterizzati dalla presenza di un consolidato senso di urbanità nella cittadinanza e da un buon grado di partecipazione alle attività pubbliche, po-

¹⁶ Mazzette A. (2011). Governo del territorio tra regole e usi privati. Prolegomeni. In: Mazzette A., a cura di, *Esperienze di governo del territorio*. Roma-Bari: Laterza, p. 35.

¹⁷ Crivello S. e Mela A. (2011). Dai comprensori ai piani strategici: linee della pianificazione di area vasta in Piemonte. In: Mazzette A., *op. cit.*, p. 123.

litiche e amministrative da parte di tutti gli attori: privati cittadini, imprenditori, associazioni ecc. Nel libro vengono illustrati i casi relativi all'area metropolitana di Torino e al Comune di Perugia, dove, a seguito di forti e rapide trasformazioni socio-economiche e infrastrutturali nasce e si sviluppa "dal basso" la volontà di produrre una riflessione analitico previsionale circa le scelte prioritarie e le azioni da perseguire per lo sviluppo della città.

Perugia vive un importante momento di crescita economica, demografica e sociale negli anni Settanta grazie al potenziamento delle strutture universitarie, alla nascita della Regione e al rafforzamento del settore industriale. A tale periodo di crescita segue un altrettanto intenso momento di crisi, dovuto a problemi di mobilità locale, alla crisi finanziaria del settore secondario e al peggioramento della qualità di vita. In queste condizioni la Giunta comunale a partire dal 2000 decide di elaborare una *vision* riguardante il futuro della città. Tale volontà si concretizza nella costruzione del Piano strategico Perugia – Europa 2003-2013. Il saggio di R. Segatori mette in luce, attraverso l'analisi sullo stato di avanzamento del piano nel 2009, come alla bontà del processo di costruzione del piano stesso e all'elevata qualità del modello a cui ha fatto riferimento (Piano strategico Torino Internazionale), non sia corrisposta un'altrettanta qualità nei risultati raggiunti. Difficoltà nel reperimento dei finanziamenti, mancato accordo tra tutti i soggetti, pubblici o privati, individuati nel Piano e svolgimento di attività secondo logiche sostanzialmente estranee al Piano hanno fatto sì che una buona parte delle azioni previste nel piano siano state solo progettate e chiuse nel cassetto o neppure iniziate. In definitiva, il caso di Perugia viene descritto come l'applicazione rigorosa di un modello ormai datato per la sua propensione a inglobare troppi obiettivi troppo specifici.

Tra gli esempi di pianificazione strategica, il volume cita anche l'esperienza siciliana, che si differenzia molto dagli altri casi, in quanto il processo di costruzione di un piano strategico di sviluppo nel Sud viene indotto attraverso finanziamenti FAS (Fondi per le Aree Sottosviluppate), provenienti in gran parte dai fondi della Comunità Europea. Proprio questa differenza nei principi ispiratori di adozione di un programma strategico mette in luce, nel caso di Termini Imerese, un profondo errore valutativo sulle sorti della città: "Allora succede che con i soldi che la Regione dà al Comune per fare il piano strategico vengono fatte tante belle cartine sulla sistemazione delle infrastrutture e dei servizi, con la legenda molto ben fatta, e viene fuori un bel piano ordinario del territorio, mentre il problema di Termini, che nel piano avrebbe dovuto essere affrontato, è: se la Fiat se ne va, che ne sarà di noi? Che faremo con o senza Fiat?"¹⁸. Inutile oggi commentare l'attualità di questi interrogativi.

A partire dal capitolo d'apertura, il volume ricostruisce le vicende dell'evoluzione legislativa in materia di governo del territorio, ponendo particolare attenzione al tema della tutela dei patrimoni collettivi: paesaggio, suolo, cultura e storia. Questa attenzione viene riproposta nella ricostruzione delle vicende piani-

¹⁸ Pietro Barbera, citato in Morello M. (2011). Centralismo burocratico e politiche territoriali. La vicenda FAS in Sicilia. In: Mazzette A., *op. cit.*, p. 238.

ficatorie regionali, individuando una terza immagine: quella di un territorio dotato di leggi ma privo di regole, tutelato ma usurpato, pianificato ma alla mercé delle pressioni del mercato. Antonietta Mazzette richiama la peculiarità dell'insieme di leggi italiane nel contesto mondiale, uno dei rari casi in cui sia prevista dalla Costituzione una tutela del paesaggio e del patrimonio culturale. Leggendo le esperienze di Lombardia, Piemonte e Sardegna l'immagine risulta un'altra: vi si descrive un'entità fragile, il paesaggio, continuamente sotto l'attacco di speculazioni e abusi.

Per fare un esempio, il Piano Paesistico Regionale del Piemonte, nato nel quinquennio 2005-2010 e mai giunto all'approvazione in Consiglio Regionale, viene concepito come strumento con funzione conoscitiva, di indagine della struttura del paesaggio. Da subito esso individua nel consumo di suolo l'aspetto maggiormente deleterio nei confronti degli ecosistemi, perché relazionata direttamente alla dispersione degli insediamenti abitativi e delle reti infrastrutturali con conseguente indebolimento delle connessioni tra i vari sistemi di paesaggio. A questa analisi corrisponde dunque l'indicazione a un maggior grado di tutela di tali relazioni ambientali, nonché a un loro ripristino in chiave naturale e di valorizzazione turistica e identitaria

Il caso sardo è forse poi quello più emblematico. I continui fallimenti dei modelli di programmazione adottati lungo 50 anni ha portato all'assunzione del paesaggio come "centro delle riflessioni e come concetto unificante che costituisce la cifra su cui interpretare il corso della programmazione"¹⁹. Il complessivo degrado dei luoghi è stato un effetto diretto degli esiti negativi di iniziative di programmazione non attente alla sostenibilità ambientale che hanno appesantito l'apparato regionale pianificatore di uno sforzo maggiore di tutela del patrimonio storico, ambientale e culturale. In questo modo si è giunti in Sardegna all'elaborazione dapprima del decreto salvacoste del 2004 e successivamente al PPR (Piano Paesaggistico Regionale) che "applica il principio dichiarato della valenza paesaggistica su quelle urbanistica e di programmazione economica, e applicandolo in linea generale sull'intero territorio regionale"²⁰.

La curatrice non propone delle conclusioni per questo excursus sulle recenti esperienze di programmazione territoriale in Italia, demandandole ai singoli interventi per sottolineare, una volta in più, la natura non sintetica dei processi di governo del territorio in atto e forse, per contro, la carenza di un sistema di riferimenti coerente per questa materia. Il volume racconta esperienze e non descrive buone pratiche o regole, per offrire una visione imparziale al lettore, consentendogli di individuare ed elaborare gli errori, le mancanze, le potenzialità e i pregi contenuti nei casi studio. Uno fra tutti, quello di Perugia, sembra poter riassumere genericamente gli intenti degli autori e voler lanciare un messaggio: "[...] altri modelli sono sicuramente praticabili. Modelli attraverso i quali, con pochi criteri guida, si può decide-

¹⁹ Tidore C. (2011). Dalla Rinascita al Piano Paesaggistico in Sardegna. Storie di ordinario consumo di territorio. In: Mazzette A., *op. cit.*, p. 257.

²⁰ Ivi, p. 288.

re se e come tutelare la qualità della vita, se e come perseguire uno sviluppo sostenibile, se e come contrastare quella speculazione immobiliare sempre in agguato che punta a ottenere tutti i *goods* per sé e a scaricare tutti i *bads* sulla collettività”²¹.

(Igor Ciuffarin)

Carlo Trigilia, *Non c'è Nord senza sud. Perché la crescita dell'Italia si decide nel Mezzogiorno*, Bologna, il Mulino, 2012, € 10,00.

Carlo Trigilia nel *pamphlet* dal titolo *Non c'è Nord senza Sud* (Bologna, il Mulino, 2012) ritorna sulla *vexata quaestio* dello sviluppo del Mezzogiorno del Paese. Senza mezzi termini, l'autore afferma che non avremo una crescita solida e un'Italia più civile se nel Sud non si avvierà uno sviluppo capace di autosostenersi e che il mancato sviluppo del Sud non dipende dalla carenza di aiuti, ma bensì dall'incapacità della classe politica locale di creare beni e servizi collettivi, incapacità da sempre tollerata dal centro per ragioni di consenso. Chi non conoscesse Carlo Trigilia potrebbe pensare a una forma evoluta di alcuni tratti del pensiero leghista, ma non si tratta di questo.

Da circa vent'anni, a partire dal saggio *Sviluppo senza autonomia* (Bologna, il Mulino, 1992) l'autore si esercita nel mettere in discussione le letture più consolidate e stereotipate sul problema meridionale e tutte le soluzioni che vedono un impegno dello Stato nell'investire maggiori risorse nelle regioni del Sud. Nel lavoro del 1992, pesantemente osteggiato dal “meridionalismo” più consolidato e da molti economisti di diversa estrazione culturale e politica, Trigilia andava oltre, mettendo in evidenza le conseguenze negative (effetti perversi) delle politiche per il Mezzogiorno che si sono avute soprattutto dal dopoguerra a oggi e che spesso hanno contribuito ad aggravare il problema piuttosto che favorirne la soluzione. Il tutto anche come effetto delle politiche keynesiane che hanno attribuito grande impegno al sostegno della domanda per sollecitare la produzione e l'occupazione. L'approccio keynesiano si basava, infatti, su processi redistributivi del reddito e su politiche di *welfare* molto sviluppate; questo avrebbe dovuto stimolare la domanda nelle zone più svantaggiate stimolando la crescita di occupazione e reddito. Secondo Trigilia il keynesismo si è manifestato nel Mezzogiorno con effetti perversi, che hanno drogato lo sviluppo: si verificò un'ipertrofia statale nella regolazione dell'economia; prevalsero azioni decise dal centro che prevedevano interventi indifferenziati rispetto al contesto di riferimento; si affermarono logiche emergenziali in base alle quali venivano legittimati provvedimenti di spesa fine a se stessi. Gli interventi centralizzati non responsabilizzavano le istituzioni locali e regionali e finivano per alimentare il “circolo vizioso della dipendenza”. Anche gli enti decentrati della pubblica amministrazione erano co-partecipi di questi effetti perversi; il loro ruolo era soprattutto incentrato al sostegno dei redditi delle famiglie e a interventi di carattere assistenziale-clientelare. Pro-

²¹ Segatori R. (2011). Miti e riti della pianificazione strategica urbana. Il caso di Perugia. In: Mazzette A., *op. cit.*, p. 192.

gressivamente la loro funzione si definì intorno alla gestione e al trasferimento redistributivo di risorse pubbliche. In estrema sintesi, non solo le tradizionali politiche non hanno prodotto risultati apprezzabili, ma ne hanno prodotto di negativi, è lo stesso Trigilia a dimostrare come l'incremento del reddito meridionale degli ultimi decenni non si è accompagnato, se non in misura limitata, a una maggiore autonomia economica e a un aumento della capacità di produzione. La spesa pubblica ha innalzato il reddito del Mezzogiorno, ma all'incremento di reddito non si è accompagnata una corrispondente crescita della capacità di produzione, della dotazione infrastrutturale e dei servizi; l'intervento pubblico non è riuscito a innescare, se non in misura ridotta e limitata ad alcune aree, forme di sviluppo autonomo.

Nel lavoro del 2012 Carlo Trigilia evidenzia come il dibattito di questi ultimi anni è stato influenzato in modo notevole, e non sempre positivo, da coloro che sono portati a formulare il problema dello sviluppo essenzialmente in termini di cause economiche. Secondo tale prospettiva la carenza di capitale, capacità organizzative e di investimenti avrebbe richiesto aiuti da parte dello Stato centrale. L'indebolimento dei partiti come strumento di promozione di interessi collettivi, la crescente autoreferenzialità della politica, la conflittualità interna alle coalizioni, sono patologie che si sono amplificate nella Seconda Repubblica e hanno portato di nuovo a considerare i problemi del Mezzogiorno come causati da una sorta di disattenzione da parte dello Stato (in questo senso si sono recentemente espressi molti "governatori" di regioni del Sud, anche in occasione delle celebrazioni dei 150 anni dell'Unità d'Italia). Alcune esperienze, come quella dei "nuovi sindaci" dopo la riforma di elezione diretta del 1993 e le nuove politiche di sviluppo locale legate ai fondi europei e alla programmazione negoziata, secondo l'autore non hanno consolidato i cambiamenti auspicati. Non è possibile riprendere seriamente la strada della crescita dell'intero Paese senza una svolta nello sviluppo delle zone più arretrate (e che nonostante decenni di politiche di intervento continuano a esserlo), la globalizzazione dell'economia offre oggi nuove opportunità che vanno sapute cogliere con strumenti e atteggiamenti diversi da quelli del passato. Non si possono trascurare fattori come l'imprenditorialità diffusa e il patrimonio di risorse locali (beni culturali e ambientali e saperi radicati) di cui le regioni meridionali dispongono. Secondo Trigilia il mercato può svolgere un ruolo importante nella valorizzazione di queste risorse locali che possono essere di vitale importanza ai fini dello sviluppo. Il mercato limita continuamente le possibili conseguenze del particolarismo sotto due fronti: da una parte tende a sanzionare i comportamenti poco efficienti all'interno delle reti, dall'altro tende a mandare segnali che sollecitano ad aggiornare e ridefinire i comportamenti degli attori locali. La politica deve saper bilanciare elementi moderni e reti di relazioni sociali tradizionali; deve costituire il connettivo tra strutture del particolarismo e atteggiamenti autonomi della società civile. Le liberalizzazioni, la semplificazione amministrativa, il cambiamento della regolazione dei rapporti di lavoro e le infrastrutture (tutte cose auspicabili) da sole non basteranno, senza una politica di sviluppo dei territori che sia insieme efficace e senza aggravare per la finanza pubblica.

(Francesco Gastaldi)

Edward Glaeser, *Triumph of the City: How our Greatest Invention Makes us Richer, Smarter, Greener, Healthier and Happier*, London, Penguin, 2011, pp. 338, € 18,00.

L'economista urbano Edward Glaeser ci offre, con l'ausilio di dati e statistiche, affascinanti prove del fatto che la città sia la grande invenzione dell'umanità e la migliore speranza per il futuro in termini di crescita economica e sociale. L'autore dimostra come le città americane continuino ad avere una cattiva reputazione: vengono spesso identificate con problemi di inquinamento, crimini, traffico, sicurezza, ma sono invece i luoghi sani, verdi e ricchi dove si può vivere bene. Edward Glaeser mette in guardia da pericolosi pregiudizi anti-urbani e cita per esempio il caso degli abitanti di New York la cui aspettativa di vita è di circa due anni più alta della media nazionale degli Stati Uniti e il fatto che nelle aree urbane le malattie cardiache e il cancro registrano tassi più bassi rispetto alla nazione nel suo insieme. Redditi più alti, stimoli culturali e possibilità di accedere a maggiori conoscenze e informazioni sono secondo l'autore il migliore antidoto alle malattie e conseguentemente all'allungamento della vita media. Le città concentrano, accelerano e diversificano le attività umane, sono più produttive ed efficienti, anche in termini energetici e infrastrutturali, con importanti riduzioni di uso del suolo ed emissioni inquinanti. Più della metà del reddito USA viene prodotto in 22 aree metropolitane, in media le città più grandi producono più ricchezza e innovazione di quelle piccole: via via che la popolazione aumenta, alcuni indicatori come il livello dei salari e il numero di brevetti cresce. A dispetto di un annuncio, ma mai verificatosi, declino epocale del proprio ruolo e di un'evoluzione verso nuove indifferenze localizzative e dispersioni territoriali, le aree urbane continuano a presentarsi come un luogo privilegiato di crescita economica e di sperimentazione culturale. Le città si rivelano oggi dirette e autonome protagoniste sulla scena internazionale, attirando dall'esterno nuove risorse, finanziarie e umane, e incrementando i propri flussi economici e culturali. Grazie alle metropoli, metà della popolazione mondiale vive sfruttando "solo" il 4% della terra disponibile. Se da un lato i centri urbani sono stati coinvolti in processi di decadenza, spesso dovuti anche alla difficoltà di adattamento a nuove economie, dall'altro hanno imparato a svolgere un ruolo importante per attivare politiche in grado di promuovere settori competitivi su scala continentale. Glaeser con argomentazioni eloquenti evidenzia come le città ci diano l'opportunità di creare ricchezza e ispirazioni creative che possono risultare solo dal contatto diretto con gli altri: nelle città le persone continuano a riunirsi fisicamente ed è *la socializzazione che permette di migliorare il proprio status*. Coloro che si riuniscono fisicamente sviluppano progetti e inventano, a Bangalore come nella Silicon Valley e questo insegna che nessuna tecnologia può generare la complessità degli incontri che si verificano in ambiente urbano.

Nonostante la prefigurazione di realtà in cui la diffusione delle tecnologie informatiche e telematiche, e le forme di produzione e comunicazione immateriale, determinano decentramenti e indifferenze localizzative, nelle città si assiste a una rinnovata concentrazione logistica delle più importanti funzioni politiche, direzio-

nali, strategiche e finanziarie, nonché a una consolidata importanza degli incontri personali e delle interazioni *face-to-face*, che restano un fattore rilevante per la costituzione di reti funzionali ad attività economiche e lavorative. Glaeser sembra riprendere un'intuizione di Mark Granovetter con riferimento alla "forza dei legami deboli", che risultano svolgere un'importante funzione di coesione sociale e incentivano le azioni collettive nel definire, in particolare, le opportunità di reperimento del lavoro e, in generale, di mobilità occupazionale. Secondo Granovetter gli individui hanno le migliori opportunità e le maggiori *chance* nel cambiamento del loro lavoro mediante informazioni che acquisiscono accidentalmente, i contatti informali favoriscono l'incontro tra domanda e offerta. Le città continuano a costituire un ambiente propizio all'innovazione e alle imprese e sorprendentemente, le nuove tecnologie non allontanano, ma aggregano. Le città hanno anche il merito, di rendere le persone più creative e produttive grazie a spazi a misura d'uomo facilmente percorribili a piedi rispetto alla periferia che condanna all'utilizzo dell'auto: attraverso la condizioni di prossimità di spazi e occasioni, permettono la costruzione di relazioni sociali intense e frequenti. Le città continuano a innescare processi virtuosi di innovazione sociale (nuove mode e tendenze), crescita di ricchezza, spirito imprenditoriale, novità e avanguardia tecnologica, cultura dell'eccellenza e della competitività. Tutte queste caratteristiche devono essere sfruttate in quanto molto difficili da creare con politiche di intervento. Le città continuano a mantenere posizioni di vantaggio competitivo (e per molti aspetti esclusivo) in certi campi, soprattutto in materia di produzione di servizi e di informazione, di grandi infrastrutture di comunicazione, di formazione di decisioni politiche. In una città in cui i livelli dei valori immobiliari sono molto alti, solo le attività che comportano un forte valore aggiunto possono fare profitti e avere successo, questo spinge persone e aziende a escogitare continue novità nelle forme organizzative, nei prodotti e nei servizi. Inoltre spinge le imprese ad attrarre talenti e a fare selezioni meritocratiche nella scelta del personale.

Glaeser analizza i motivi del declino di Detroit, mentre altre vecchie città industriali come Chicago, Boston e New York continuano a prosperare, verifica come molte operazioni di trasformazione urbana siano state completate, producendo effetti positivi di attrazione di nuove attività e di investimenti e di miglioramento della qualità ambientale. Molte città americane evidenziano, anche in termini simbolici e di immagine proiettata all'esterno, il punto di svolta del nuovo "rinascimento urbano". Se il centro è lo spazio per eccellenza, attraverso cui la città si mette in mostra e si offre alla fruizione di residenti e utilizzatori temporanei, i progetti e le azioni tese alla valorizzazione di queste aree definiscono l'inversione di tendenza e costituiscono la risposta più efficace alla crisi. In uno scenario caratterizzato da una forte spinta competitiva fra sistemi urbani per assicurarsi nuove funzioni rilevanti e attrarre imprese, gran parte del confronto si misura quindi sulle capacità innovative e di *appeal* delle centralità urbane che sono le aree maggiormente appetibili per gli operatori privati, in cui gli investimenti garantiscono un ritorno non solo monetario, ma anche di prestigio. Grazie a questa rinascita, e all'evoluzione della situazione dei precedenti decenni, le città non sono più necessa-

riamente associate a un luogo negativo e in decadenza, ma è ormai consolidata la consapevolezza del ruolo che queste possono rivestire nella promozione delle singole aree come centri nevralgici dello scenario internazionale.

Inoltre, non secondario è l'apporto all'innovazione politico-istituzionale offerto dalle città, secondo Glaeser nelle realtà urbane spesso germogliano i semi di rivoluzioni politiche e la prossimità fisica dei cittadini permette quella facilità di coordinamento che favorisce la nascita dei movimenti di protesta. La maggior parte delle democrazie, secondo l'autore ha tratto benefici e nuova linfa da sollevazioni urbane.

Anche per i casi non statunitensi, riportati da Glaeser utilizzando reportage intrapidi e analisi acuta, i dati riflettono sugli effetti positivi della densità urbana, le sue analisi dimostrano che gli andamenti di maggior produttività e minori costi permangono anche in Paesi differenti per livello di sviluppo, tecnologie e ricchezza. Anche le peggiori metropoli del pianeta, come Kinshasa o Calcutta o Lagos, producono benefici per chi le abita, migliorandone la salute e accrescendo le opportunità di lavoro rispetto alle aree rurali che le circondano e sono i soli luoghi dove è possibile salire nella scala sociale. È per questo che l'autore suggerisce una tendenziale liberalizzazione della crescita urbana, per evitare le disuguaglianze sociali tra città e campagna.

Glaeser è ottimista. Nonostante le questioni immense che abbiamo di fronte, le città sono quelle che hanno risolto le principali sfide che hanno attraversato l'umanità per millenni, e con tutta probabilità continueranno ancora a farlo.

(*Francesco Gastaldi*)

D. J. Waldie, *Holy Land. Ricordi suburbani*, Genova, Il Canneto, 2011, pp. 180, € 18.

Possono esserci molti modi di raccontare la suburbanizzazione negli Stati Uniti dalle origini ai suoi sviluppi più recenti, che siano le foto di Gabriele Basilico o le descrizioni esaltate di molti architetti o le voci allarmate di molti urbanisti che criticano il modello che ha divorato suolo e in molti casi determinato la fine della "città tradizionale" (se di città tradizionale è possibile parlare negli States). Quello scelto da Waldie in questo libro (pubblicato nel 1996 negli Stati Uniti, ma per la prima volta tradotto in italiano per i caratteri de Il Canneto di Genova) è sicuramente il più originale e insolito.

Lo potremmo definire per i suoi 316 paragrafi (a volte veri aforismi) una sorta di cronaca locale quotidiana che va dal progetto della lottizzazione ("le strade della mia città sono una frazione di una griglia più grande agganciata alla griglia di Los Angeles disegnata nel settembre del 1781", §45; "la griglia su cui è costruita la mia città si apre verso l'esterno: è l'antitesi del ghetto", §219; "la griglia limitava le nostre scelte esattamente come gli urbanisti avevano previsto", §215) alla posa della prima pietra del *suburb* di Lakewood nel 1950; le successive aggregazioni di *subdivisions* che ampliano l'orizzonte di questo mondo; la costruzione dei servizi per i nuovi *suburbanites*, le debite previsioni di chiese per le diverse professioni religio-

se (senza dimenticare la realizzazione di una sinagoga) e quindi alla successiva creazione del centro commerciale, del campo da golf, del monumento ai caduti che più che sancire il centro civico della nuova città serve a modellare la coscienza collettiva della comunità locale: in breve il consolidamento di un pezzo di quella città infinita che sembra essere Los Angeles.

Potrebbe essere una storia (poco) tecnica ma (molto) suggestiva sui processi di urbanizzazione ed edificazione delle sterminate lottizzazioni che oggi contraddistinguono le città americane e nelle quali vive una buona quota della popolazione metropolitana. Vi si ritrovano annotazioni sul disegno urbanistico del terreno e la sua parcellizzazione, sulle distanze minime tra le varie case (§25), le indicazioni sulla distribuzione degli alloggi, la loro disposizione e la varietà di tipologie (“Non ne vennero mai costruite una vicino all'altra con la stessa planimetria: nessuno doveva vedere il riflesso della propria casa al di là della strada”, §16), le operazioni di montaggio dello *scaffold jack* per rendere più veloce la realizzazione del *baloon frame*, le intonacature (metodi e difetti, §81-83), l'approvvigionamento idrico (e i problemi che ne conseguono), la creazione dei parchi e la loro intitolazione e così discorrendo.

No, piuttosto lo definiremmo un personalissimo diario nel quale episodi di vita privata si confondono con le fasi di crescita e trasformazione della città; in cui traspare l'*ordinary life* di un abitante suburbano che attraverso l'organizzazione del *suburb* modella la propria visione del mondo, che sente come *suburbia* non rappresenti un luogo ma uno specifico modello di vita, dove alberi (sicomori o jacarande o alberi di San Bartolomeo), sezioni stradali, parcheggi (lungo il boulevard o davanti al garage), planimetrie domestiche, la disposizione dei diversi edifici del quartiere caratterizzano i momenti salienti della vita familiare e costituiscono fattori condizionanti la percezione che del mondo ha la popolazione del quartiere, determinandone le forme di buona convivenza, l'accoglienza dei nuovi *insider* o il rigetto per gli *outsider*, le relazioni sociali che si intessono fra gli abitanti della stessa *avenue*.

Potrebbe ad alcuni sembrare la sceneggiatura di una serie televisiva tragicomica, in cui casalinghe (affatto *desperate*) si muovono tra una casa e l'altra di una delle tante *Wisteria Lane* degli Stati Uniti, con i loro drammi familiari, le loro gioie quotidiane, la soddisfazione per le nuove conquiste (la casa in proprietà, l'auto, gli elettrodomestici) e la dedizione alle attività comunitarie o le apprensioni “per il buon vicinato”, controllando l'altezza dell'erba dei vicini (§73) o facendo corsi di aerobica con altre “amiche” del quartiere, mentre giochi di bambini prendono forma nelle pieghe delle lottizzazioni, e più di qualche vicino scrive lettere di reclamo alla municipalità per denunciare chi o cosa (il giardino di Mister H. o piuttosto la caparbietà nei confronti delle istituzioni del signor L.) possa intralciare la regolare vita del quartiere. Non a caso una descrizione calzante della Ramsey Hill di Walter e Patty Berglund così come Jonathan Franzen l'ha tratteggiata.

E perché non leggere *Holy land* come un'originale indagine sociologica sulla vita suburbana, come resoconto delle opinioni, impressioni, giudizi formulati da chi ha vissuto un'intera vita in quello stesso luogo di cui ha visto crescere la comu-

nità con i suoi riti, le sue passioni e le sue idiosincrasie e ne coglie il lento declino (§282), segnato dall'invecchiamento della popolazione, dall'esodo degli originali residenti e l'arrivo di nuovi abitanti che non ne conoscono la storia e che cercano di imprimere una nuova forma a quella città che tenta di resistere al cambiamento. La ricostruzione della vita dell'autore attraverso brevi e spezzettate note che vengono inserite nel volume rispecchiano in modo limpido la mentalità e la concezione del mondo di una comunità circoscritta in quel piccolo microcosmo che Lakewood rappresenta, come se oltre i suoi confini non vi fosse... l'America!

E perché non considerarla una micro-storia urbanistica di “una comunità pianificata da 250.000 abitanti” (§167; 220) che prende forma dai tentativi speculativi di un piccolo imprenditore per poi divenire un *business* sempre più esteso e un modello di sviluppo economico diffuso, nel quale i vari protagonisti (dagli imprenditori che via via si sono sostituiti nello sviluppo del *suburb*, *subdivision by subdivision*, i loro familiari che grazie alla toponomastica, alla creazione di un asilo o di un parco diventano – apparentemente – parte integrante della comunità; alla comunità stessa) assumono la stessa stazza di Thomas Jefferson la cui *Land Ordinance* del 1785 è il modello di città a cui Lakewood si ispira (§29) o piuttosto di Joseph Smith fondatore di comunità religiose nel XIX secolo (§220). Si incrociano i tanti protagonisti dell'evoluzione metropolitana di Los Angeles, politici, semplici amministratori, cittadini e comitati di cittadini, istituzioni più o meno attente agli effetti della loro azione sul territorio.

Né il corredo di foto d'epoca, tantomeno l'intervista di Andrea Rocco a Waldie (“Così la crisi abbatte l'*American dream*. Nelle casette di Suburbia, Los Angeles. Gli immobili, le banche e la caduta della *middle class*”, pubblicata su *il Manifesto* del 26 apr. 2008) o la “Conversazione” con l'autore in chiusura del volume sciogliono il dilemma, per cui alla fine al lettore non resta che piacevolmente sorprendersi per il particolare sviluppo del racconto e lasciarsi andare alla narrazione del processo con cui buona parte (di territorio, ma soprattutto della società) dell'America che conosciamo è stata costruita ed è diventata realtà.

(*Michelangelo Savino*)