

Pier Carlo Palermo

La mutazione. Metamorfosi o eclissi dell'urbanistica contemporanea

Contributi di

Patrizia Gabellini, Arturo Lanzani, Gabriele Pasqui



PLANUM PUBLISHER | www.planum.net



PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Roma-Milano

ISBN 9788899237820

Volume pubblicato digitalmente nel mese di febbraio 2026

Pubblicazione disponibile su www.planum.net | Planum Publisher

A tutti coloro che, qualche volta, hanno avuto la pazienza di leggermi

A Nina e Tito, che un giorno forse apriranno questi libri

A Susanna, compagna di ogni giorno per tanti anni (54, per ora)

Pier Carlo Palermo

La mutazione. Metamorfosi o eclissi dell'urbanistica contemporanea

Contributi di

Patrizia Gabellini, Arturo Lanzani, Gabriele Pasqui

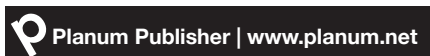


PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

**La mutazione.
Metamorfosi o eclissi dell'urbanistica contemporanea
Pier Carlo Palermo**

Contributi di Patrizia Gabellini, Arturo Lanzani, Gabriele Pasqui

Prima edizione 2026
ISBN 9788899237820
© Copyright 2026



Roma - Milano

In copertina:

Opera creata da Cartastraccia Lab, Trieste (Alessandra Cuttone e Francesca Tonsi),
che qui può rappresentare la figura del “reflective planner”,
alle prese con un'accademia (spesso) di cartapesta
(l'autore ringrazia Chiara e Tommaso che hanno suggerito l'immagine)

Comitato scientifico:

Francesco Bandarin, Luis Manuel Basabe Montalvo, Luca Bertolini,
Marco Cremaschi, Frank Eckardt, Nick Gallent, Marius Grønning, Joerg Knieling,
Carlos Llop, Ali Madanipour, Gabriele Pasqui, Paola Viganò

Il presente volume è pubblicato in open access e il pdf è scaricabile dalla piattaforma
Planum Publisher (<http://www.Planum.net/planum-publisher>) previa compilazione dell'apposito format.
Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta,
inserita in un sistema di recupero, o trasmessa in ogni forma o con ogni mezzo
(elettronico, meccanico, fotocopiata, registrata o altro)
senza la preventiva autorizzazione scritta da parte di Planum Publisher.

Indice

p. 11 **Premessa**

13 **Parte I. Il punto di vista**

- 13 **1.** Il dubbio
- 19 **2.** Forme e percezioni del cambiamento
- 64 **3.** Come l'urbanistica immagina il suo futuro
- 115 **4.** Un futuro senza fondamenti
- 178 **5.** Un futuro da costruire

194 **Parte II. Discussione**

- 194 **6.** Metamorfosi con esercizio di memoria (Patrizia Gabellini)
- 220 **7.** Riflessioni di provincia sull'urbanistica (Arturo Lanzani)
- 262 **8.** Urbanistica, in pratica (Gabriele Pasqui)
- 299 **9.** Le responsabilità degli urbanisti (postfazione)

Premessa

Negli ultimi anni ho dedicato molto tempo alla letteratura urbanistica. Sono passati dieci anni, ormai, dal giorno in cui ho dovuto lasciare il Politecnico per limiti d'età. Nei diciotto anni precedenti, ininterrottamente, avevo assunto un ruolo guida nella mia università, come direttore del Dipartimento di Architettura e pianificazione, e preside della Scuola di Architettura e società. Nel momento del ritiro, mi è parso giusto adottare un comportamento di grande discrezione, evitando rapporti significativi con la Scuola per quattro, cinque anni. Nel 2020, però, è arrivata la pandemia. Durante il lungo periodo di lockdown, ho deciso di riaprire i libri; scoprendo con sorpresa che forse non avevo ancora ben compreso il senso e il futuro dell'urbanistica: l'area alla quale ero approdato per scelta, 50 anni prima, come neoingegnere di sistemi, un po' insofferente verso la casa-madre, attratto invece dalle suggestioni della città, del planning, del design. Ho riesaminato un vasto repertorio di fonti, senza limitarmi a considerare il caso italiano, che nel quadro internazionale risulta francamente marginale. L'esito delle riflessioni è rappresentato da una trilogia di libri.

Il primo passo è stato cercare di ricostruire le grandi linee evolutive del pensiero e dell'azione disciplinare: i quadri, i dilemmi, le sfide emergenti, i principi guida che si sono affermati in una varietà di contesti. Lo scopo era capire meglio le ragioni di due grandi crisi: il declino evidente del 'progetto moderno', che aveva ispirato le origini del movimento culturale e professionale, ma anche le difficoltà oggettive dei programmi riformisti tentati un po' ovunque a fine '900. Quella riflessione sembrava necessaria per chiarire le sorti possibili della disciplina, nell'attuale congiuntura, e le linee d'azione che potevano essere raccomandate (*Il futuro dell'urbanistica post-riformista*, Roma, 2022). Il passo successivo è stato approfondire i medesimi temi grazie all'esame più accurato di due tipi di fonti, probabilmente sottovalutate: da un lato, alcune figure eminenti dell'urbanistica italiana, che appartengono alla generazione degli anni '30 e dovrebbero rappresentare i 'nuovi classici' della disciplina; dall'altro, un quadro esau-

riente della letteratura internazionale su planning e design, per riconoscere affinità e differenze nel tempo e nello spazio, e provare a formulare un giudizio d'insieme sulle tendenze in atto e sulle prospettive da sostenere (*Le radici e le frontiere. Figure e culture dell'urbanistica contemporanea*, Roma-Milano, 2025, in due versioni, italiano e inglese). Il terzo passo mi ha portato a scrivere questo libro, per discutere due questioni conseguenti alle analisi già svolte; questioni che a me sembrano cruciali.

Qualunque sia il contesto, emerge una linea di tendenza che presenta caratteri comuni: l'idea e la pratica dell'urbanistica sono radicalmente cambiate nel lungo periodo, dal sogno del progetto moderno alla gestione della contingenza. Forse sarebbe non solo opportuno, ma necessario riconoscere che una grande mutazione è avvenuta; provare a giustificarla; capire meglio e gestire le conseguenze, sia tecniche, sia politico-sociali. Nel quadro che si delinea, le funzioni tradizionali di regolazione e visioning vengono a essere interpretate in forme sempre più deboli o vaghe. Potrà l'urbanista continuare ad aspirare a una certa reputazione e rilevanza sociale svolgendo solo mansioni così limitate e precarie? Forse dovrebbe candidarsi a interpretare un ruolo più influente rispetto alle azioni effettive di trasformazione urbana, cioè alla produzione di politiche e progetti concreti piuttosto che (soltanto) piani generali, che oggi svolgono una funzione sempre meno determinante. La mia valutazione è che, se la disciplina non avrà il coraggio e la forza di compiere questa metamorfosi, sarà destinata a un declino inesorabile: le sue funzioni diventeranno essenzialmente burocratiche, di accompagnamento procedurale di volontà e scelte in larga misura determinate altrove; con la possibilità concreta di una subordinazione crescente agli interessi più influenti della società e dell'economia neoliberista – la sorte temuta e denunciata da molti esponenti della disciplina, che non sembrano in grado però di indicare una via alternativa. Di fronte a tale prospettiva, trovo sorprendente la povertà di discussione e reazione da parte dell'area. Il libro indaga la situazione, i rischi, le possibilità di una correzione di rotta.

Questa è, in sintesi, la visione essenziale che ha preso forma e sostanza nella sequenza dei tre libri. Poiché sono stanco del soliloquio, ho chiesto a tre protagonisti della mia vecchia Scuola, Patrizia Gabellini, Arturo Lanzani, Gabriele Pasqui, di prendere posizione sul tema, con un commento critico. Sono lieto che l'invito sia stato accolto e i tre contributi sono parte integrante della riflessione.

Milano, dicembre 2024-maggio 2025

Parte I. Il punto di vista

1. Il dubbio

Certamente l'urbanistica è cambiata negli ultimi 30 anni e i cambiamenti, nella varietà dei contesti, sono stati sostanziali: non solo rispetto alla tradizione primitiva del 'progetto moderno', ma agli stessi programmi riformisti di fine '900. Per alludere al fenomeno, Patrizia Gabellini (2018) ha adottato un'espressione forte e un po' inquietante – *mutazione* – che peraltro non ha suscitato una particolare attenzione e discussione nell'area disciplinare. Anche se, alla lettera, il termine designa una trasformazione radicale, che non è mai priva di conseguenze. Io penso che l'espressione sia appropriata nel contesto. I cambiamenti che abbiamo potuto osservare, per portata e conseguenze, presentano i caratteri di una vera “mutazione dell'urbanistica”, nel lungo periodo. Il fenomeno non riguarda soltanto le condizioni urbane (l'intuizione, lungimirante, di Rem Koolhaas: *Mutations*, 2000), ma investe direttamente i tentativi e i modi di governo di tali processi (che la visione urbanistica di Koolhaas, 1995, non sembra in grado realmente di affrontare). Il punto da chiarire è se le trasformazioni in corso abbiano messo in gioco l'identità essenziale della disciplina. Sono cambiate le forme, ma un nucleo identitario è rimasto inalterato, come accade in ogni processo di metamorfosi effettiva? Oppure dobbiamo constatare la negazione di fatto delle funzioni e dei principi originari, cioè constatare una “eclissi dell'urbanistica”, ormai compiuta e difficilmente reversibile? Metamorfosi o eclissi: le due immagini evocano scenari incomparabili. Sarebbe utile capire quale è stata, quale potrà essere la sorte dell'area. Il punto fermo, a mio avviso, è che qualunque scenario di continuità rispetto alle principali tradizioni che la disciplina può vantare non sarebbe oggi giustificato, né produttivo.

Le due nozioni – metamorfosi o eclissi – appartengono ormai, entrambe, alla cultura della modernità. Riflettono, in modi diversi, la vena tragica che accompagna le rivendicazioni orgogliose del progetto moderno. Negli

anni '40, Max Horkheimer proclamava la “eclissi della ragione”, condizionata dai poteri dominanti e ridotta a una funzione meramente strumentale (Horkheimer, 1947, 1974; Schechter, 2010). In certe situazioni, le stesse obiezioni possono essere legittimamente rivolte alla tecnica urbanistica che mira alla regolazione e al controllo di usi e trasformazioni dello spazio. Come ideologia, il progetto moderno sembrava sancire il trionfo di una ragione universale e la funzione illuministica della tecnica. Il pensiero critico rapidamente ha svelato i limiti di parzialità, faziosità, strumentalità di quella visione (da Held, 1980, a Shuster, 2024). Hanno suscitato obiezioni plausibili anche i tentativi di concepire un'idea di razionalità rivisitata, in grado di superare i limiti denunciati da Horkheimer: come le riflessioni e gli esperimenti che nella “teoria comunicativa” d'ispirazione habermasiana hanno trovato la linea di sviluppo più promettente (Jay, 2016; Bronner, 2017). Con una conseguenza rilevante: se l'idea moderna di ragione entra in crisi, la cultura urbanistica tradizionale rischia di ritrovarsi “senza fondamenti” (Gargani, 1975, 1979). In verità, sarebbe il caso di ammettere che il disagio della modernità è più profondo e insidioso, anche in questo campo specifico.

Un sintomo ben noto? Già negli anni '10, la metamorfosi di Kafka esprimeva inquietudini più radicali, dovute alle costrizioni imposte dall'ordine esistente sulle propensioni e scelte individuali, e al rispetto mancato delle differenze. Anche questi sono requisiti o effetti collaterali che comunemente possono essere associati alla urbanistica regolamentare, quando assume le forme più rigide e prescrittive (la “ville disciplinaire” era l'immagine inquietante evocata da Jacques Dreyfus, 1976). La tendenza ha suscitato obiezioni e resistenze diffuse, non solo da parte degli interessi di mercato tesi a riconquistare una maggiore libertà d'azione. Infatti, una società radicalmente individualista come quella americana ha dato immediatamente spazio ai temi della formazione comunitaria del consenso sulle scelte territoriali, cioè ai modi nei quali le libere volontà soggettive possono trovare una composizione almeno provvisoria nel contesto locale, rispetto a problemi emergenti di interesse collettivo (Wates, 2000; Kelly, 2009; Heywood, 2024). Oppure sono sorti, con grande evidenza anche in Europa, movimenti sociali capaci di esprimere una visione, un'azione antagonista, o quantomeno alternativa, rispetto alle modalità istituzionali di governo del territorio; movimenti che hanno rivendicato il “diritto alla città”, cioè la possibilità effettiva, per gli abitanti, di partecipare attivamente alle scelte di organizzazione, trasformazione e uso del territorio (il sogno incompiuto di Henri Lefebvre, 1968, rilanciato da alcune voci critiche in anni più recenti: Harvey, 2003, 2012; Peter Marcuse, 2009; Goonewardena,

2009; Adler, 2017). Quelle tensioni hanno provocato alcune conseguenze nell'area disciplinare, dando vita a varie correnti di *community* o *radical planning* (Heywood, 2024, piuttosto che Sandercock, 1998, o Friedmann, 2011). La cultura urbanistica è diventata inesorabilmente plurale, legittimando all'apparenza visioni incompatibili nel medesimo spazio-tempo, dall'ordine tecnocratico alle aspirazioni comunitarie o 'insorgenti'. Uno scenario davvero incerto e confuso; eppure legittimato dal magistero di John Friedmann (1987) e poi ampiamente confermato dall'evoluzione delle dottrine disciplinari (cap. 3).

Da tempo, però, alcune valutazioni sembrano mature ed empiricamente fondate. Il progetto moderno esprimeva enormi ambizioni di regolazione e controllo (del territorio, ma indirettamente anche della società). La realtà ha dimostrato che gli esiti possono essere inattesi e paradossali. Un dubbio resta aperto e non dovrebbe essere eluso. Dobbiamo prendere atto di un fallimento senza rimedio e senza speranza, oppure è possibile concepire qualche metamorfosi che – a differenza della situazione poeticamente narrata da Kafka – consente di mantenere vivi un senso e una funzione, diversi da quelli originari, ma pur sempre coerenti con il nucleo identitario? Nel suo ultimo libro, pubblicato postumo (2015), Ulrich Beck ha delineato una svolta paradigmatica importante, perché metteva in discussione la volontà di disegnare il futuro come principio fondativo della modernità: il grande "social change" non si produce per progetto, ma come metamorfosi. Non diverso è stato l'orientamento di Maurizio Ferraris, quando ha deciso di dedicare una riflessione specifica al tema della "emergenza" (Ferraris, 2016); mentre va crescendo l'interesse per gli effetti di "serendipity", che potrebbero giustificare la formazione di un ramo di studi dedicato (Cepeland *et al.*, 2023; Pievani, 2024). Posizioni ancora singolari, che sono rimaste ai margini del mondo dell'urbanistica? In verità, esiste una tradizione di pensiero di lungo periodo che esprime una visione affine e può vantare precedenti illustri, come dimostrano alcuni contributi ambiziosi alla frontiera fra geografia e planning, come Batty (2005, 2013) o Portugali (a cura, 2012, 2021). Questi autori introducono un filone di studi sui sistemi complessi (non tutti ugualmente fertili, a mio avviso), che sono stati ripresi da figure prestigiose di urbanisti come McKay, Abercrombie, Jane Jacobs, Christopher Alexander (Batty e Marshall, 2009, 2016). Altri riferimenti potrebbero essere presi in considerazione: come la concezione della complessità e delle sue dinamiche elaborata da Gregory Bateson (Harriss-Jones, 1995; De Biasi, 2007); una fonte sorprendentemente trascurata dalla cultura disciplinare, sempre alla ricerca di ispirazioni influenti in qualche campo contiguo di pensiero e d'azione (fra le poche eccezioni,

spicca il contributo di Goodbun, 2012). Alle radici, comunque, si intravede una scelta di fondo: sarebbe giusto e opportuno auspicare e sostenere un ritorno alle origini, cioè restituire l'attenzione dovuta all'idea di città come processo coevolutivo, l'intuizione davvero rivoluzionaria di Patrick Geddes, che ha trovato sviluppi immediati e significativi in alcune correnti del pensiero geografico più che nella teoria e pratica dell'urbanistica (come Batty e Portugali sono disposti a riconoscere). Quella visione, tuttavia, è rimasta a lungo marginale per una disciplina che, nel corso del '900, in linea di principio ha preferito aderire a una cultura del progetto ancora "intenzionale e razionalista".

Possiamo supporre che quella fase sia definitivamente superata e che una visione 'neo-geddesiana' sia destinata a riemergere anche nel campo controverso dell'urbanistica? La conseguenza sarebbe che la disciplina – come istituzione, come sapere, come pratica – dovrebbe cambiare forma rispetto ai modelli gloriosi della tradizione moderna. L'innovazione principale (in accordo con Beck) sarebbe assumere il concetto di metamorfosi come chiave del cambiamento: perché la selezione, la cura, lo sviluppo di qualche possibilità (co)evolutiva del territorio e della società locale diventerebbe il principio guida delle trasformazioni, più importante dell'imposizione di qualunque regola o modello precostituiti. In questo campo, in questo senso, da tempo dovremmo constatare che un cambiamento è in corso, oggettivo e apparentemente ineludibile. Segnerà la fine dell'urbanistica (che tante volte è stata proclamata) oppure soltanto l'esigenza di una reinterpretazione del ruolo e delle tecniche in forme più adeguate alla società che cambia? La denuncia della fine (il tracollo, proclamava Benevolo, 2012) raramente è stata associata a qualche forma di autocritica. Le ragioni del fallimento erano generalmente ascritte a fattori esterni: gli interessi del mercato, la debolezza o connivenza della politica, la miopia della società. La necessità di una metamorfosi della disciplina, invece, tende a riconoscere, quantomeno, che qualche revisione o correzione è indispensabile, perché occorre mettere in gioco la visione, gli strumenti, le pratiche dell'urbanistica. Quale orientamento è giusto e opportuno adottare? Credo che il dilemma non possa essere eluso; una presa di responsabilità è inevitabile. Nel corso del tempo, una mutazione di fatto già ha avuto luogo, sotto i nostri occhi; non può essere ignorata, né sottovalutata. Sarebbe il caso di chiarirne il senso, le implicazioni, le possibilità.

Dopo avere provato a tracciare un nuovo quadro d'insieme, di lungo periodo, per l'urbanistica come cultura e come istituzione (non solo in Italia: Palermo, 2022); dopo avere riaperto il dialogo con alcune figure eminenti

che dovrebbero diventare “nuovi classici della disciplina”, per la cultura italiana e forse internazionale (Palermo, 2025), ora vorrei provocare un minimo dibattito con la generazione più giovane, che oggi ha il compito di orientare il futuro della disciplina e delle sue scuole, come istituzioni che in questa fase non dovrebbero sfuggire ad alcune responsabilità. In condizioni e forme in parte rinnovate, vale ancora il forte richiamo che personaggi come Campos, Secchi e Mazza, con argomenti e visioni non sempre equivalenti, hanno sempre reputato necessario: la cultura disciplinare deve assumere alcune responsabilità socialmente rilevanti; deve cercare di rispondere ai problemi e alle difficoltà incombenti, che si riproducono, anzi si aggravano nel corso del tempo.

Riferimenti

- Adler, D. (ed.) (2017) *The Right to the City: A Verso Report*, London-New York: Verso
- Batty, M. (2005) *Cities and Complexity*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Batty, M. (2013) *The New Science of Cities*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Batty, M., Marshall, S. (2009) “The Evolution of Cities: Geddes, Abercrombie and the New Physicalism”, *Town Planning Review*, 80 (6), 551-574
- Batty, M., Marshall, S. (2016) “Thinking organic, acting civic: The paradox of planning for Cities in Evolution”, *Landscape and Urban Planning*, 166, 4-14
- Beck, U. (2015) *The Metamorphosis of the World*, Cambridge: Polity Press
- Benevolo, L. (2012) *Il tracollo della urbanistica italiana*, Roma-Bari: Laterza
- Bronner, E. S. (2017) *Critical Theory*, New York: Oxford University Press
- Copeland, S., Ross, W., Sand, M. (eds) (2023) *Serendipity Science: An Emerging Field and its Methods*, Cham (Switzerland): Springer
- De Biasi, R. (2007) *Gregory Bateson: Antropologia, comunicazione, ecologia*, Milano: Cortina
- Dreyfus, J. (1978) *La città disciplinare*, Milano: Feltrinelli (1^{re} édition, Paris: Gallilée, 1976)
- Ferraris, M. (2016) *Emergenza*, Torino: Einaudi
- Friedmann, J. (1987) *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princeton: Princeton University Press
- Friedmann, J. (2011) *Insurgencies: Essays in Planning Theory*, London-New York: Routledge
- Gabellini, P. (2018) *Le mutazioni dell'urbanistica. Principi, tecniche, competenze*, Roma: Carocci
- Goodbun, J. (2012) *Flexibility and Ecological Planning: Gregory Bateson on Urbanism*, New York: Wiley
- Goonewardena, K. (2009) “Urban studies, critical theory, radical politics: Eight theses for Peter Marcuse”, *City*, 13 (2-3), 208-218

- Harries-Jones, P. (1995) *A Recursive Vision: Ecological Understanding and Gregory Bateson*, Toronto: University of Toronto Press
- Harvey, D. (2003) "The Right to the City", *International Journal of Urban and Regional Research*, 27 (4), 939-941
- Harvey, D. (2012) *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, London-New York: Verso
- Held, D. (1980) *Introduction to Critical Theory*, Cambridge: Polity Press
- Heywood, P. (2024) *Planning for Community*, Hoboken, New Jersey: Wiley (1st edition, 2011)
- Horkheimer, M. (1974) *Eclipse of Reason*, London-New York: Continuum Press (1st edition, New York, 1947)
- Jay, M. (2016) *Reason after its Eclipse: On Late Critical Theory*, Madison: The University of Wisconsin Press
- Kelly, E. D. (2009) *Community Planning: An Introduction to the Comprehensive Plan*, Washington DC: Island Press (1st edition, 2000)
- Koolhaas, R. (1995) "What Ever Happened to Urbanism", in Koolhaas, R. (1995) *S, M, L, XL*, New York: The Monicelli Press, 958-972
- Koolhaas, R., Boeri, S., Sanford, K., Tazi, N. (2000) *Mutations*, Arc-en-Rêve: Actar
- Lefebvre, H. (1968) *Le droit à la ville*, Paris: Anthropos
- Marcuse, P. (2009) "From critical urban theory to the right to the city", *City*, 13 (2-3), 185-197
- Palermo, P. C. (2022) *Il futuro dell'urbanistica post-riformista*, Roma: Carocci
- Palermo, P. C. (2025) *Roots and Frontiers. Figures and Cultures in Contemporary Urban Planning*, Roma-Milano: Planum Publisher; <http://www.Planum.net/planum-publisher>
- Pievani, T. (2024) *Serendipity: The Unexpected in Science*, Cambridge Mass.: The MIT Press (1^a edizione, Milano: Cortina, 2021)
- Portugali, J., Meier, H., Stolk, E., Tan, E. (eds) (2012) *Complexity Theories of City Have Come to Age*, Berlin: Springer
- Portugali, J. (ed.) (2021) *Handbook on Cities and Complexity*, Cheltenham: Edward Elgar
- Sandercock, L. (1998) *Toward Cosmopolis: Planning for Multicultural Cities*, New York: Wiley
- Schechter, D. (2010) *The Critique of Instrumental Reason from Weber to Habermas*, London-New York: Continuum Press
- Shuster, M. (2024) *Critical Theory: The Basics*, London-New York: Routledge
- Wates, N. (2000) *The Community Planning Handbook*, London: Earthscan

2. Forme e percezioni del cambiamento

Ovunque volgiamo lo sguardo, i segni del cambiamento appaiono evidenti e sono fonte, spesso, di imbarazzo. È cambiata la *tecnica*: dalle forme ambiziose e cogenti di regolazione e “design control” verso le pratiche contingenti, adattative, persino informali, che dovrebbero guidare o accompagnare le esperienze quotidiane della vita urbana. È cambiata la *teoria*. Con ogni evidenza, hanno perso forza e interesse le visioni più influenti alle soglie del nuovo secolo, di orientamento neorazionalista, comunicativo, collaborativo, post-strutturalista (le versioni più arbitrarie e superficiali), ma anche radicale (l’opzione sostenuta da qualche movimento insorgente). Ancora diffusa è la tendenza a censire tutte le posizioni che la disciplina ha esplorato in vari tempi e contesti, anche se alcune risultano non compatibili o persino incommensurabili: l’esito è un quadro eclettico, che può suscitare nuove incertezze e difficoltà (cap. 3). Tuttavia, alcune linee di sviluppo sembrano emergere e segnano una discontinuità netta rispetto alle tradizioni principali: un’idea di pianificazione e progettazione come pratiche contingenti, relative alla fase e al contesto; un’idea di città e territorio come esito dei processi di *assemblage* di una pluralità di interessi, azioni e progetti.

È cambiato anche il *linguaggio* più comune. La forma dominante era quella del discorso pubblico, che poteva assumere declinazioni diverse, generalmente edificanti, talora tecnocratiche. Oggi sembra prevalere la neolingua degli operatori fondiari e immobiliari che, in modi disinvolti o impudenti, comunque spesso irresponsabili, raccontano un futuro fantasioso e inverosimile, che sembra essere funzionale soltanto a qualche interesse di parte, e solo nel breve periodo. Viene a cambiare, di conseguenza, la *percezione collettiva* dei problemi urbani e urbanistici. O meglio, la condizione più plausibile sembra essere uno stato diffuso di confusione, dove ambigualmente si intrecciano alcune immagini tradizionali (che continuano a esercitare un’influenza pervasiva) e gli impulsi, estemporanei, ma sempre più assillanti e strumentali, della comunicazione contemporanea. Come effetto, sembrano moltiplicarsi i luoghi comuni e le tendenze di moda, mentre restano irrisolte ambiguità, incertezze o ansie già accumulate nel lungo periodo. Una situazione agli antipodi della conquista di una diffusa “coscienza urbanistica”, tanto vagheggiata dagli Illuministi.

Nel quadro che si configura, anche i *ruoli* disciplinari devono cambiare. La moltiplicazione è inevitabile. Alla figura modernista dell’esperto e all’immagine (ambita) dello *starurbanist*, non si deve aggiungere soltanto

il profilo ordinario del funzionario amministrativo, ma una varietà di figure (che in verità assumono un peso diverso secondo il contesto istituzionale e culturale): il manager, il mediatore, l'*advocacy* o *equity planner*, l'attivista, il terapeuta delle comunicazioni urbane e sociali, il policy-maker, il facilitatore di processi insorgenti o di esperienze di autogoverno locale; su un altro versante, il territorio conteso e accidentato del *place-making* e dell'*urban design*. La varietà di responsabilità e competenze possibili – inesauribile e irrisolta – è diventata, a mio avviso, una delle cause principali della debolezza della disciplina. Nella confusione, sembra emergere una deriva di lungo periodo, che è fonte di ulteriore imbarazzo: si tratta di quella tendenza che ho definito *post-urbanistica* (Palermo, 2022). Come istituzione, l'urbanistica formalmente non è mai messa in discussione, ma raramente diventa l'artefice determinante dei processi reali di governo e trasformazione della città; più spesso rappresenta soltanto un complesso di forme e procedure che accompagnano burocraticamente lo sviluppo di eventi che in altre sedi trovano le determinazioni più importanti (ho suggerito un'analogia con il concetto di *post-democrazia* introdotto da Colin Crouch, 2004). Se questa considerazione ha un fondamento, siamo ben lontani dalle concezioni eroiche o tragiche che hanno animato la formazione dell'urbanistica moderna, ma anche dalla volontà di riforma del settore che si è manifestata un po' ovunque nel tardo '900.

Io penso che le affermazioni che ho brevemente richiamato nell'introduzione di questo capitolo siano state ormai ampiamente documentate. Rivediamo però, brevemente, alcuni passaggi fondamentali, che saranno sviluppati nei due capitoli successivi grazie a indagini e riflessioni mirate. Per dare una forma al discorso, ho adottato il modello, non inconsueto, della spirale. I riferimenti principali saranno presentati immediatamente, grazie ad alcuni richiami essenziali ai fenomeni in atto (seconda parte del cap. 2). Seguirà la discussione analitica di alcuni elementi salienti di quei filoni di esperienze e delle linee di sviluppo che la letteratura tende a prefigurare (cap. 3). Il passo successivo sarà presentare la visione dei problemi e le prospettive che mi sento di suggerire per l'evoluzione futura di un campo di pratiche così controverso e complicato (cap. 4, cap. 5).

2.1 La tecnica

Urbanistica (1966) è un saggio enciclopedico del quale Giovanni Astengo si mostrava fiero; forse la prima riflessione italiana esauriente sulle grandi tendenze e prospettive della cultura internazionale del *planning*. In quel quadro, notevole è stato il rilievo concesso ad alcune esperienze esempla-

ri, come il piano di Amsterdam, nel corso degli anni '30, o il piano della "Greater London", una decina di anni dopo (grandi "lezioni di urbanistica" – annunciava Astengo già nel 1949). In generale, gli orientamenti dell'urbanistica olandese e britannica erano considerati, allora, due fonti degne di assoluto interesse e fiducia. Quale potrebbe essere la valutazione – e la reazione – di Astengo di fronte agli sviluppi della disciplina e delle pratiche in quei contesti, dopo gli anni '90? In effetti, un osservatore imparziale potrebbe facilmente cogliere la sindrome del "paradise lost": come nostalgia e rimpianto per una stagione gloriosa di esperienze esemplari che sembrano ormai inesorabilmente perdute. La conclusione vale, come esempio evidente, per un tema in chiaro declino come la progettazione pubblica di "città nuove" (Fée *et al.*, 2021), ma la riflessione autocritica è certamente più vasta.

Il bilancio di fine secolo, in Olanda, è risultato sorprendentemente deludente. La funzione prescrittiva delle norme cogenti, la capacità di indirizzo dei quadri programmatici territoriali, sono apparse largamente inferiori alle attese. Alcuni dubbi erano già emersi alle soglie degli anni '90 (Needham, 1988; Levine e van Weesep, 1988); anzi, Andreas Faludi, ex post (in Briesen e Strubelt, 2022), ha sostenuto che obiezioni affini fossero giustificate fin dagli anni '70. Nel 2000, la riflessione critica si è trasformata in volontà di riforma. Innovazioni rilevanti sono risultate necessarie rispetto al modello esistente, che pure poteva vantare una buona fama internazionale (secondo Faludi e van der Valk, nel 1994 si trattava ancora di un quadro di riferimento di potenziale interesse per le esperienze di altri paesi). Le spinte verso il cambiamento (Hajer e Zonneveld, 2000; de Roo, 2004; Needham, 2005) mettevano in discussione scelte cruciali: la concezione di obiettivi e strumenti della pianificazione d'area vasta, in linea con alcuni nuovi orientamenti europei (Spaans, 2007; Waterhout, 2007), ma anche le regole specifiche d'uso del suolo (Buitelaar e Needham, 2007) e il difficile equilibrio fra istanze di controllo o sviluppo delle trasformazioni urbane (Janssen-Jansen e Woltjer, 2010; Buitelaar e Sorel, 2010). Le revisioni legislative, però, non sono state risolutive. Invece di scegliere con determinazione una via maestra, assumendo i rischi conseguenti, la nuova legge urbanistica del 2000 ha cercato innanzi tutto una mediazione fra obiettivi distinti, purtroppo divergenti: ridare certezza alle regole, da un lato, ma anche potenziare le capacità strategiche di sostegno allo sviluppo (Boelens, 2006). Le interferenze fra le due sfere non sono sempre positive. Quella ambiguità ha richiesto, in tempi brevi, ulteriori revisioni legislative (a partire dalla nuova legge del 2008). In ogni caso, l'urbanistica olandese sembra avere perduto la funzione-guida che, in altri tempi, aveva sapu-

to esercitare sulla scena internazionale (Faludi, 1996); mentre la cultura disciplinare rischia di rimanere in uno stato di continua transizione, che non lascia intravedere sbocchi chiari e ravvicinati (Gerrits *et al.*, 2012; Needham, 2014).

Precarietà e insoddisfazione crescenti sono state sentimenti comuni anche alle esperienze dell'urbanistica britannica, sempre più lontana dalla tradizione gloriosa dell'immediato dopoguerra. La crisi dei fondamenti solo in parte è stata determinata dalla lunga stagione del governo Thatcher (Thornley, 1991; Hague, 1991a). Una svolta decisiva è stata impressa dal nuovo governo laburista guidato da Tony Blair, a fine secolo. Dubbi e obiezioni non dissimili da quelli segnalati in Olanda hanno ispirato la riforma legislativa del 2004 (Tewdwr-Jones, 1996; Allmendinger e Tewdwr-Jones, 1997; Allmendinger e Thomas, 1998). Il nodo centrale era sempre lo stesso: è in grado l'urbanistica di dare un contributo più rilevante allo sviluppo effettivo del territorio? Perché le funzioni svolte, al momento, non sembravano in grado di rispondere a tale esigenza. In gioco era il passaggio dalle responsabilità prioritarie di regolazione degli usi del suolo e dal disegno preliminare di una visione programmatica verso un sostegno determinante alla crescita, in un senso coerente con requisiti virtuosi: come processo capace di assicurare esiti *smart*, equi, sostenibili e così via. Quella era l'ideologia alla base del "new planning" voluto dal governo Blair (Allmendinger e Tewdwr-Jones, 2000, 2006; Haughton *et al.*, 2010; Tewdwr-Jones, 2012). In realtà, l'intero costruito risultava fragile e a rischio, per più di una ragione. Oggi è facile notare che il ritorno al potere dei Conservatori, dal 2010 al 2024, ha esaltato alcune linee di cambiamento già iscritte nel nuovo paradigma: lasciando cadere ogni istanza riformista (nonostante la desolazione e le proteste di larga parte degli urbanisti del paese: Inch *et al.*, 2020), per imboccare una via apertamente neoliberista, certificata da alcune scelte politiche in netto contrasto con le ambizioni programmatiche dei primi anni 2000 (si veda il *White Paper: Planning for the Future*, del Ministry of Housing, Communities and Local Government, 2020). Due temi hanno assunto un valore emblematico: il tracollo (voluto) delle principali forme di "spatial planning" a una scala sovralocale; la centralità invece del "new localism", che poteva essere ideologicamente giustificato come strumento più avanzato di partecipazione e *empowerment* della società locale (Gallent e Robinson, 2013; Parker *et al.*, 2019), ma in pratica ha rappresentato, in molti casi, soltanto la liberazione e affermazione degli interessi di parte più attivi e influenti (Haughton e Allmendinger, 2014; Brownill e Bradley, 2017).

Sarebbe un errore, però, attribuire soltanto alla volontà politica dei Conservatori il declino oggettivo delle funzioni e della capacità d'influenza della cultura disciplinare (Sykes e Sturzaker, 2024). Diversi osservatori, pur sensibili alle istanze del riformismo, hanno tempestivamente segnalato alcuni elementi di debolezza o di rischio delle linee di rinnovamento adottate dal governo laburista nei primi anni del secolo che, secondo Philip Allmendinger, avevano già prefigurato una forma di *neoliberal spatial governance* (Allmendinger, 2011, 2016). “What is this thing called spatial planning?” È curioso che nel 2010 Nigel Taylor esprimesse ancora dubbi e incertezze sulla sostanza e sulle possibilità di un approccio e di un insieme di strumenti che, da tempo ormai, rappresentavano uno dei pilastri delle nuove politiche europee (OECD, 2001; Waterhout, 2008; Faludi, 2010; per un bilancio di lungo periodo, Teixeira, 2020). Non basta riconoscere che quella era una delle sfide emergenti (Nadin, 2007). È ormai disponibile una vasta documentazione e riflessione, in grado di segnalare una serie di limiti o errori che hanno condizionato quella famiglia di pratiche (Allmendinger e Haughton, 2009).

La *rigenerazione urbana* è un altro tema cruciale che si presta a interpretazioni ambigue o contrastanti. È lecito evocare ancora gli scenari suggestivi della “urban renaissance” (The Urban Task Force, 1999; Punter, 2010, 2012) o quanto meno pretendere una tutela e cura adeguate delle condizioni sociali del contesto (Imrie e Raco, 2003; Porter e Shaw, 2009; Lehmann, 2019)? Oppure è il caso di ammettere che quel campo di esperienze è diventato uno dei laboratori più avanzati della “neoliberal city” (Allmendinger e Haughton, 2013; Haughton *et al.*, 2013; Allmendinger, 2016)? Inoltre, come deve essere intesa l'attenzione crescente per la scala e i fenomeni del *localismo*? Gli strumenti conseguenti di “neighbourhood planning” hanno davvero lo scopo di dare voce alle comunità locali sulle scelte territoriali a una scala di prossimità (Matthews e O'Brien, 2016; Brownill e Bradley, 2017; Yuille, 2023)? Oppure rappresentano la leva che consente a interessi privati intraprendenti di aggirare gli schemi d'ordine disegnati dai “local plans” d'ispirazione riformista (Healey, 1983; Punter e Carmona, 1997; Davoudi e Madanipour, 2013)?

Dubbi non marginali investono anche una questione essenziale come la *regolazione urbanistica*. Nel lungo periodo, la tendenza verso regole sempre più flessibili e discrezionali sembra un dato di fatto (Booth, 1996, 1997; Tewdwr-Jones, 1999; Booth *et al.*, 2007). Eppure le conseguenze continuano a suscitare timori: non solo per il rischio di scelte poco coerenti con un'idea di interesse pubblico, ma anche per l'impatto negativo sull'effi-

cienza dell'intero processo (che diventa più complicato e tortuoso) e sulle responsabilità dei funzionari (che in molti casi, probabilmente, preferirebbero svolgere un ruolo burocratico, di pura conformità a regole date). Così è accaduto che anche il governo laburista abbia preso in esame l'ipotesi di adottare regole più rigide (Allmendinger, 2006; Dembski e O'Brien, 2020). Generalmente, però, quell'ipotesi si è rivelata illusoria. O meglio, sembra poter funzionare quando le regole fissate sono compatibili con gli interessi dominanti. In ogni altro caso, il tentativo sembra destinato a creare nuove difficoltà, che possono indurre a una revisione, in forme più deboli e sostenibili. La conclusione è che alcuni cardini presunti dell'ordinamento disciplinare – come regolazione, rigenerazione, “spatial planning” – risultano, tutti, sensibilmente incerti o a rischio.

Problemi e tendenze affini si sono manifestati anche in altri paesi europei; infatti, numerose sono state le riforme del settore intraprese nei primi anni 2000. La revisione o trasformazione profonda delle tecniche è stata una conseguenza inevitabile di quel lungo e influente processo. Il cambiamento ha investito sia la concezione delle regole, sia il disegno dei quadri territoriali con valenza programmatica, cioè i due campi principali di elaborazione e sperimentazione dell'urbanistica tradizionale. La visione assumeva come fondamento una base sistematica di conoscenze (come hanno insegnato i casi di Amsterdam e Londra, ma anticipazioni importanti si trovavano già nel piano regionale di New York del 1929: Johnson, 2005). Lo scopo era restituire una struttura e una forma adeguate allo spazio e alle sue trasformazioni, distinguendo invarianti territoriali, aree di trasformazione strategica, linee d'azione con effetti potenziali di strutturazione degli assetti futuri. Oggi prevale una concezione strategica (Healey *et al.*, 1999; Albrechts, 2006), generalmente più vaga, incompleta, talora palesemente effimera, ma compatibile con la cultura e le politiche del neoliberalismo (Olesen, 2014). Nel migliore dei casi, può evidenziare qualche potenzialità latente, fisica o sociale, del territorio indagato. Oppure si può ridurre a un elenco ormai rituale di obiettivi che possono risultare atipici: non sono fondati su un'interpretazione critica del contesto, anzi sono tanto generici e banalmente edificanti che potrebbero valere in una grande varietà di situazioni.

Il cambiamento delle regole è risultato ancora più radicale. L'urbanista tracciava confini e, nelle aree così delimitate, applicava norme che valevano come standard. Una grande retorica è nata intorno al senso e alle implicazioni di tali scelte. Non è mancata la speranza, né qualche tentativo di fondare quella semplice pratica su un sapere tecnico più maturo e su

giustificazioni sociali meglio argomentate. Gli sforzi, però, in larga misura si sono rivelati vani (come testimonia la ricerca e l'esperienza di Gigi Mazza: Palermo, 2025, cap. 5). Lo zoning funziona nelle forme più elementari; potremmo dire che tende a valersi, soltanto, di schemi un po' rozzi. Oggi, comunque, sempre più rara è la delimitazione del territorio con finalità direttamente normative. Le "zone" cedono il passo a pure "areole", cioè a una forma di divisione dello spazio che per costituzione risulta *fuzzy* e *soft* (Allmendinger e Haughton, 2007, 2009a; de Roo e Porter, 2007). Il disegno della prescrizione cogente lascia il posto alla suggestione aperta dell'ideogramma, che dovrebbe alludere alle possibilità di trasformazione, con un campo di variabilità che può essere vasto. Dovremmo prendere atto di una rivoluzione della tecnica, che solleva problemi inediti: di interpretazione, di senso, di efficacia. La tendenza è rimasta a lungo sotto traccia nel caso italiano, nonostante l'onda riformista che si è manifestata con evidenza fra gli anni '90 e la prima decade del 2000. È diventata però palese e ineludibile dopo la riforma emiliana del 2017, che ha preso atto della realtà già riconosciuta da tempo in altri contesti nazionali. Il dilemma è chiaro: è possibile dare sostanza e capacità d'influenza alle forme emergenti della strumentazione disciplinare, oppure si va configurando un'idea di "urbanistica debole" (Manouchehrifar, 2024; Ilmavirta, 2025), che rischia di negare i valori e le ambizioni delle origini? Per discutere il tema, può essere utile una breve digressione nel campo delle 'teorie'.

2.2 La teoria

Nei tardi anni '90, Lloyd Rodwin ha organizzato al MIT un interessante confronto fra accademici e professionisti per fare il punto sullo stato delle arti (i materiali del convegno sono stati poi pubblicati da Rodwin e Sanyal, 2000). Un dato colpisce l'attenzione: la "teoria comunicativa del planning", che in quella fase rappresentava l'attrazione emergente dalla letteratura specializzata, non ha suscitato alcun interesse in quella sede (salvo l'intervento di Judith Innes, la principale esponente di quel movimento di pensiero negli USA: Innes, 1995, 1999). È forse questa la sorte più comune della teoria? Come esercizio di nicchia, destinato a rimanere al margine degli interessi e delle pratiche reali? L'impressione è abbastanza diffusa, anche in alcuni ambienti disciplinari. Chi fa urbanistica in Italia, per esempio, è spesso tentato dall'idea di considerare il mondo internazionale dell'*urban planning* come un corpo separato, forse estraneo al suo campo reale di interessi e responsabilità. Io credo che la visione sia poco lungimirante e illusoria. Il dominio, tanto vasto e diversificato, dei discorsi

su *planning* e *design* non dovrebbe essere considerato come uno strano diversivo, che può tranquillamente essere eluso o aggirato da chi si occupa della professione reale e deve operare in un contesto regionale che presenta caratteri peculiari differenti rispetto a larga parte di quel mondo. Io ritengo invece che quei filoni di interesse – se pure a volte disordinati o confusi, velleitari e inconcludenti – dovrebbero essere intesi come una spia di alcuni problemi reali: i dilemmi, le contraddizioni, le speranze, i tentativi che possono sorgere nell'ambito di un'esperienza che è oggettivamente complicata, forse destinata a uno scacco permanente rispetto alle migliori intenzioni. In questo senso, quei filoni potrebbero rappresentare un laboratorio interessante per capire meglio e rinnovare le pratiche ordinarie. Alla teoria non è il caso di chiedere una guida sicura e immediatamente efficace per l'azione di ogni giorno, ma innanzitutto un contributo rilevante alla comprensione dei problemi in discussione e alla scoperta delle prospettive possibili. L'evoluzione delle visioni teoriche nel corso del tempo conferma che questo è un campo aperto e a rischio, come ogni processo storico di qualche rilievo. Trarrò qualche riferimento dalla letteratura del settore, incluse le riviste come strumento agile, che consente di percepire più rapidamente i segni del cambiamento.

Alcune distinzioni preliminari sono necessarie. Il tema della teoria può essere un 'oggetto', come un territorio in evoluzione, il piano o il progetto che ne dovrebbero guidare il cambiamento. In tal caso, la soluzione più semplice assume la forma di un *modello*, che dovrebbe essere messo a punto e applicato nel contesto. Oppure il tema può essere il 'processo' di trasformazione, e la teoria viene a coincidere con il *metodo* secondo il quale organizzare e gestire l'esperienza. Nelle due situazioni, la semplicità è un requisito auspicabile della soluzione che viene proposta: abbiamo bisogno di modelli e metodi che si prestano a una comprensione, giustificazione ed uso per quanto possibile agevoli e rassicuranti. Questa è una delle ragioni che può spiegare il sorprendente successo di una visione *razional-comprendensiva*, che incredibilmente sembra ancora attuale in alcuni ambienti disciplinari, nonostante il discredito intellettuale che ormai l'accompagna da tempo. Si tratta di un modello di sistema e di processo che presuppone requisiti irrealistici, eppure continua a esercitare un'influenza estesa e non irrilevante. Dubbi fondati e autorevoli sul tema sono stati chiaramente formulati da almeno mezzo secolo (fin da Altshuler, 1965; Petersen, 1966; Friedmann, 1971); eppure i filoni più attuali di *environmental planning*, certamente innovativi sul fronte della "ecologia urbana", tendono ancora a adottare una concezione obsoleta della pianificazione come metodo razional-comprendensivo (Palazzo e Steiner, 2011; Steiner, 2018). La spiegazione

è semplice: quel modello concettuale sembra essere intuitivamente attraente, come un modo ragionevole e apparentemente efficace di impostare un problema concreto di decisione; un approccio che risulta rassicurante, facile da intendere, ricco di promesse (Dalton, 1986; Baum, 1996). Si tratta, in verità, di pure illusioni: uno schema simile può valere, eventualmente, come quadro di riferimento – principio di valutazione o scenario limite – che ammette applicazioni soltanto parziali e ambizioni certamente più moderate, nel mondo variegato della “bounded rationality” (Viale, 2021; Dhimi e Sunstein, 2022).

Una vera alternativa non può che richiedere un cambio di paradigma: non concepire l’oggetto come uno stato di cose, bensì come un sistema di interazioni, con la possibilità che il tecnico non sia un esperto imparziale, bensì parte attiva del gioco interattivo. Dopo la stagione inaugurale della razionalità comprensiva (nulla più che un’ideologia), lo sviluppo concreto delle teorie in questo campo ha visto emergere due grandi filoni: da un lato, varie forme di razionalità sistemica *rivisitata* (contingente, adattativa, comunque limitata: nel senso bene illustrato dai contributi di Ernst Alexander, 1992, 1996, 2000); dall’altro, una visione *interattiva* che, secondo declinazioni diverse, riconosceva che il territorio, il piano, il progetto non sono ‘oggetti’, bensì l’esito provvisorio della composizione di molteplici forze e azioni attive nel campo (come Pier Luigi Crosta, 1984, aveva lucidamente anticipato). Gradualmente, la seconda linea interpretativa ha conquistato una credibilità e una capacità d’influenza superiori a qualunque alternativa (Farias e Bender, 2010; DeLanda, 2016; Stevens e Dovey, 2023), anche se si tratta di una prospettiva molto lontana dall’ortodossia disciplinare delle origini.

Sarebbe questo l’approdo più maturo di un lungo processo evolutivo? Una certa cautela sembra oggi opportuna. Da un lato, è vero che sembra difficile “fare città” – e anche urbanistica – ignorando o sottovalutando la pluralità di attori, interessi e strategie emergenti, i giochi d’interazione che ne conseguono, l’esigenza di una ricomposizione sostenibile delle forze e tensioni in campo (Palermo, 2010). Tuttavia, una simile visione non può essere anonima e meramente tecnica: implica responsabilità e prese di posizione. Si può comprendere che alcuni funzionari siano rassicurati da una concezione del ruolo più burocratica, guidata da regole e tecniche per quanto possibile oggettive. Questa umana propensione può contribuire a spiegare il grande successo, negli ultimi anni, di nozioni come “città digitale” o “smart growth”, che sembrano in grado, sorprendentemente, di riabilitare una visione *neosistemica* della città e dell’urbanistica, tecno-

logicamente assai più potente rispetto ai precedenti che risalgono ormai a mezzo secolo fa (Picon e Ratti, 2023; Batty, 2024). La faticosa conquista di una concezione *interattiva* dei problemi disciplinari sarebbe dunque già in discussione? Credo che questo sia un dilemma cruciale nella fase, e rinvio alle conclusioni del paragrafo. In ogni caso, un punto mi sembra acquisito: viene a cambiare la funzione assegnata alla teoria. Che un tempo era intesa come il dispositivo in grado di prescrivere l'azione più opportuna nelle condizioni date; oggi è diventata lo sfondo che consente di immaginare e discutere i problemi da affrontare, al fine di orientare (solo orientare) una famiglia di pratiche che rivendicano sempre un margine ampio di autonomia.

La temporalità del processo è chiaramente scandita dalle linee evolutive della disciplina nel mondo di lingua inglese. Nel 1956 è stato chiuso a Chicago il programma di formazione in “rational planning” creato da Tugwell e Perloff, in un contesto innovativo come la “School of Political Science” fondata da Charles Merriam (Simon, 1985): un evento-simbolo che poteva testimoniare la crisi (già allora) incombente di quel paradigma (Sarbib, 1983). Per alcuni anni, tuttavia, quella visione ha continuato a esercitare una certa influenza: si veda, come conferma, Davidoff e Reiner, 1962; Dyckman, 1962, 1969; in Italia, il “manifesto di Bellagio”, firmato dalle voci più autorevoli del “rational thinking” internazionale (allora poco note nel nostro paese: Jantsch, 1969); ma il documento esemplare della tendenza, se pure tardivo, resta *Planning Theory* di Andreas Faludi (1973), come celebrazione – tutta ideologica e esortativa (ma inverosimile) – di una disciplina da rifondare su basi scientifiche e razionaliste. Una mossa tardiva, perché nel frattempo critiche e dilemmi relativi al tema si erano già manifestati e si moltiplicavano grazie a voci autorevoli. Per esempio, Ritter e Webber (1973) avevano già messo in luce l'impossibilità di trattare molti “wicked problems” di reale interesse con gli schemi troppo semplici della razionalità lineare e comprensiva. Scott e Rowe (1977), come Paris (1982), hanno confermato l'esigenza di un orientamento più critico rispetto al metodo razionale puro, se l'attenzione dovuta viene concessa agli interessi e ai poteri reali che possono condizionare il processo decisionale.

Non mancavano dunque buone ragioni per temere uno scarto fra quella teoria e le pratiche effettive, ma dubbi e confronti non hanno portato a una svolta univoca e immediata. La riflessione disciplinare per qualche tempo ha preferito prendere atto della pluralità delle posizioni disponibili (Hudson *et al.*, 1974, 1979; Galloway e Mahayni, 1977; Healey *et al.*, 1982). Di fronte alla varietà delle prospettive possibili, in parte obiettivamente diver-

genti, si è aperta una fase di incertezza e discussione. Era veramente sostenibile una concezione procedurale e razionalista del planning? Negli Stati Uniti, nei primi anni '80 si sono moltiplicate le voci critiche. George Hemmens (1980), ispirandosi ai contributi emergenti di Richard Bolan e John Forester, contrapponeva al modello razional-comprensivo una visione plurale e interattiva, che mirava alla sintesi necessaria grazie ai principi e alle esperienze comunicative della "ragion pratica". Robert Beauregard (1984, 1987) metteva in guardia politici e tecnici dalla trappola di una concezione meramente procedurale del planning, che rischiava di eludere i problemi sostantivi più rilevanti. Secondo Oren Yiftachel (Israele, 1989), le teorie del "planning process" rappresentavano una soltanto delle componenti della disciplina, che non poteva prescindere da indagini e progetti concreti, relativi al contesto (economico, sociale, territoriale) e alla forma urbana. Anche in Gran Bretagna, nonostante l'influenza più recente del pensiero di Faludi, nello stesso periodo si sono levate voci a favore della capacità operativa dell'azione disciplinare (Cliff Hague, 1987, 1991). È vero che, proprio in quegli anni, un'opera notissima di John Friedmann (*Planning in the public domain*, 1987) ha voluto certificare l'eclettismo delle teorie del planning nel tardo '900, legittimando al tempo stesso visioni tecnocratiche o insorgenti. Tuttavia, quella rappresentazione ecumenica non poteva reggere a lungo. Infatti, lo stesso Friedmann, nel corso del tempo, ha confermato la necessità di qualche ripensamento: dapprima i dubbi sulla possibilità di insegnare la pianificazione come un metodo (Friedmann, 1995); poi l'urgenza di una "teoria rivisitata", che fosse in grado di superare una certa indeterminazione dell'oggetto e del discorso per affrontare con maggiore successo i problemi critici della qualità dell'abitare, dello sviluppo civile, dell'influenza dei poteri reali (Friedmann, 1998); infine, il forte richiamo all'osservazione delle pratiche effettive (Friedmann, 2003) e alle teorie-in-uso nelle situazioni contingenti (Friedmann, 2008). Si potrebbe concludere: quante parole, quante fatiche per liberarsi di una narrazione palesemente fuori luogo!

In effetti, alle soglie del nuovo secolo, il dato più evidente era ancora un pluralismo 'scomposto'. In Gran Bretagna, Nigel Taylor (1998) prendeva atto della difficile convivenza di approcci divergenti, almeno tre grandi famiglie di teorie che tracciavano un chiaro processo evolutivo nel corso del tempo: la tradizione primaria di *physical planning*, ancora influente a metà '900; la grande svolta sistemica e *process-oriented*, tentata negli anni '60 e '70; l'attenzione crescente, nella fase successiva, verso i temi-chiave dell'attuazione e dell'efficacia del piano. L'autore, però, non percepiva l'esigenza di ricostituire un nuovo ordine paradigmatico rispetto a quella

varietà di posizioni incongruenti (Taylor, 1999); si limitava ad auspicare una maggiore chiarezza e precisione nell'uso dei concetti fondamentali (Taylor, 2003). Anche Allmendinger e Haughton (2002) hanno preso atto del pluralismo crescente della cultura del planning in quella fase, ma hanno cercato di ritrovare un "ordine del discorso", assumendo come pretesto uno dei temi allora emergenti – la teoria comunicativa/collaborativa del planning – per sottoporla a un vaglio critico di inusuale rigore: rispetto ad alcuni concetti chiave ("power, rationality, ethics, professionalism, practice, participation") e al confronto con altre visioni teoriche ("pragmatism, the post-modern turn, neoliberalism"). Il bilancio dovrebbe indurre a una certa cautela rispetto all'entusiasmo, poco ponderato, che l'approccio comunicativo aveva suscitato in alcuni ambienti disciplinari. Pochi contributi, però, si sono rivelati così esigenti e innovativi. Per esempio, Huw Thomas (2004) si è limitato a ribadire la volontà e la speranza di rifondare il planning come disciplina autonoma rispetto alla matrice originaria architettonica o ingegneristica, senza offrire prospettive e strumenti nuovi a un progetto ormai in atto da diversi decenni nel mondo britannico, che non aveva ancora saputo, però, conseguire risultati maturi e convincenti. Sulla stessa linea, diversi autori hanno continuato a testimoniare l'adesione di principio alla svolta auspicata, che purtroppo non riusciva a diventare realtà. Negli Stati Uniti, alcune conclusioni sono state più radicali. Howell Baum (1988) ha riconosciuto il peso delle implicazioni "politiche e pratiche" sul lavoro teorico, ma anche, più tardi, la difficoltà di governare l'irrazionalità dei processi reali (Baum, 2015). Susan Fainstein (2000, 2005) ha dato evidenza alle contraddizioni interne di una disciplina e di una professione che sembravano ancora oscillare fra tentazioni tecnocratiche o spinte antagonistiche. Qualche anno prima, Ernst Alexander (1998) non aveva esitato a denunciare qualunque progetto di "teoria generale" come un disegno impossibile e comunque illusorio. Mentre Michael Neuman (2005), tracciando un ampio bilancio delle discussioni sul tema, doveva prendere atto che le funzioni più mature della teoria erano certamente propedeutiche ("explanation, prediction, justification, normative guidance"), ma non sembravano ancora in grado di incidere sulle pratiche dell'urbano e del sociale come sarebbe stato auspicabile.

Osservando gli eventi successivi, possiamo distinguere quattro principali linee di tendenza. Le rappresentazioni istituzionali della disciplina generalmente hanno preferito confermare una visione pluralista che eludeva le responsabilità della critica, anche rispetto alle ipotesi e agli esperimenti più inverosimili, sebbene fossero stati clamorosamente falsificati dal corso delle esperienze (rinvio al cap. 3, che presenta una documentazione e ana-

lisi dei più importanti manuali o *Readings* disciplinari pubblicati nel periodo). Il secondo filone consiste in un'unica, ma intraprendente corrente, che ha cercato di legittimarsi come nuovo “paradigma dominante”: degno erede del modello razional-comprensivo, capace di realizzare, finalmente, le ambizioni deluse di quel progetto (Innes, 1999). Alludo alla cosiddetta “teoria comunicativa del planning” che proclamava la possibilità di un'intesa condivisa (non meramente strumentale, né solo opportunistica) fra gli attori del processo, che pure potevano esprimere interessi e strategie plurali, a volte divergenti. La chiave sarebbe stata – grazie al contributo tecnico determinante dell'urbanista – la creazione di un sistema di comunicazioni non distorte, in grado di convincere ogni parte che “cooperare conviene”, come insegnano i principi della “razionalità comunicativa” (ripresi, con un certo semplicismo, dal pensiero di Jürgen Habermas: Mattila, 2020; Westin, 2022). Lo scenario è risultato edificante e esortativo nelle versioni destinate al maggior successo mediatico (oltre alle opere già citate di Judith Innes, si può consultare Healey, 1992, 1996, 1997, 1999; Innes e Booher, 1999). Più raramente quella prospettiva è stata accompagnata e qualificata da un orientamento critico (Forester, 1993; Sager, 1994), che comunque ha perso vigore e capacità d'influenza nel corso del tempo. O quanto meno ha comportato una revisione dei ruoli: il planner non è stato più inteso come l'interprete e garante di un modello di comunicazione ideale, bensì come il professionista capace di gestire situazioni concrete di mediazione o negoziazione fra interessi rivali (Forester, 2006, 2009, 2015, 2017). In verità, le obiezioni alla teoria pura erano state immediate (Tewdwr-Jones e Allmendinger, 1998; Woogd e Woltjer, 1999; Yiftachel e Huxley, 2000; Lauria, 2000; Allmendinger e Houghton, 2002a): verso un costrutto ideologico che sopravvalutava la dimensione comunicativa dei processi e il ruolo maieutico del tecnico, trascurando invece il peso e il conflitto potenziale degli interessi in gioco. Troppo semplicificante era l'appello di Patsy Healey ai valori della cooperazione interistituzionale (2003, 2007, 2010), che sembrava sottovalutare le fatiche reali della governance a molte voci e molti livelli. Del tutto ingiustificata è parsa la pretesa di Judith Innes di adottare lo stesso approccio, con esiti in verità sconcertanti, anche per problemi di pianificazione a larga scala (Innes e Booher, 2010); mentre sarebbe lecito confidare in qualche risultato positivo soltanto in ambienti ben delimitati e non troppo complessi. Ho condiviso e cercato di approfondire quelle critiche (Palermo, 2009; Palermo e Ponzini, 2010). Gli sviluppi successivi hanno confermato l'infondatezza di certe aspirazioni: quel paradigma ha continuato a perdere credito e capacità d'influenza (Devenney, 2004; Clifford e Tewdwr-Jones, 2013; Goodspeed, 2016; van Dijk, 2021). Anche se

Innes ha voluto ancora ribadire la sua fede nell'approccio in anni recenti (Innes e Booher, 2014; Innes, 2016); Töre Sager (2013) sembra credere nella possibilità di un rilancio che tenga conto delle critiche già ricevute; Bish Sanyal (*et al.*, 2012) è disposto almeno a riconoscere, nella “teoria comunicativa”, una prova delle capacità riflessive della professione (rispetto all'impostazione tecnocratica delle origini). Io ritengo, invece, che quel progetto sia da considerare, ormai, come un'occasione perduta. Interessante e giustificata è stata l'intuizione: l'urbanistica non può ignorare le dimensioni dell'azione e dell'interazione sociale (ipotesi che, peraltro, Friedmann aveva anticipato da tempo: 1969, 1973). L'errore è stato declinare quella prospettiva secondo un modello ancora direttivo e formalmente compiuto, come nuova versione potenziale del ‘progetto moderno’, non destinata purtroppo a una sorte migliore.

Le tendenze più attuali, invece, segnalano altre due prospettive, entrambe palesemente post-moderne e comunque divergenti (anzi, incomparabili). Da un lato, è evidente che la concezione delle pratiche disciplinari è diventata sempre più aperta, sperimentale, adattativa, tattica. Flessibilità delle regole, discrezionalità delle scelte pubbliche, caratteri informali dei processi effettivi: per l'ortodossia, quei principi rappresentavano la negazione del planning; ora sono diventati un dato comune e tollerato. L'influenza sulla cultura urbanistica del pensiero post-strutturalista (tramite autori di fama come Foucault, Deleuze, Lacan e altri) non è stata sempre feconda (Palermo, 2025, cap. 10). Tuttavia, è giusto riconoscere una traccia rilevante che conduce da Deleuze fino a Latour, e può assumere come emblema la nota “actor-network theory” (Latour, 2005; Micheal, 2017; Blok *et al.*, 2019). Il punto decisivo è non intendere il territorio o il piano come oggetti compiuti, bensì come l'esito transitorio di un sistema di interazioni fra interessi e progetti plurali, sempre alla ricerca di un *assemblage* sostenibile, per le parti e per l'insieme. Nel migliore dei casi, è questa la visione teorica sottesa al successo, notevole per intensità e diffusione, del *tactical urbanism* negli ultimi dieci, quindici anni (dopo il contributo inaugurale di Lydon e Garcia, 2015). Altrimenti, non resterebbe che prendere atto del trionfo della contingenza, in un contesto che si viene sempre più a configurare come un modello di anti-planning (Cowley e Caprotti, 2018). In ogni caso, questa sembra essere la versione più attuale della concezione *interattiva* della disciplina, cadute le ultime pretese fondative della “ragione comunicativa”.

Più o meno coeva, però, risulta una quarta linea di tendenza che sta assumendo un peso crescente e, sorprendentemente, potrebbe indicare un ri-

torno al primato della “ragione strumentale”, che pare prescindere dalle fatiche dell’interazione sociale. *Smart city*, *smart urbanism* rappresentano oggi una prospettiva post-politica in versione *high tech* (scenario suffragato dal potere crescente di alcuni protagonisti del settore sulla scena mondiale: Karp e Zamiska, 2025). Lo sviluppo poderoso di tecnologie *smart* e la disponibilità sempre più agevole di *big data* restituiscono vigore a una concezione sistemica della città, come “senseable city” (Picon e Ratti, 2023), come “computable city” (Batty, 2024). Sembra possibile aggirare le complicazioni associate a qualunque visione interattiva: il protagonista sarebbe sempre il singolo individuo, al quale la tecnologia (la tecnocrazia, dietro le quinte) offrirebbe nuove, enormi potenzialità (incluse relazioni sociali e urbane tecnologicamente mediate); mentre città e società potrebbero essere intese soltanto come un mero effetto secondario. Infatti, l’indagine viene ad assumere una forma assolutamente induttiva, come pura elaborazione dei dati individuali disponibili, che non sembrano richiedere troppe mediazioni o interpretazioni. I nessi fra conoscenza e decisione sarebbero immediati e lineari, secondo una lettura banale della sequenza “survey-before-plan” (che è una traccia, forse sopravvalutata o fraintesa, del pensiero di Patrick Geddes). Questo, a mio avviso, sarebbe un passo indietro regressivo e illusorio, perché rappresenterebbe (paradossalmente, per una condizione che si dichiara post-moderna) la riabilitazione di una matrice teorica ancora neopositivista, mezzo secolo dopo *Planning Theory* di Andreas Faludi. Quell’idea di teoria non prometteva soltanto certezze conoscitive, ma una guida risolutiva rispetto ai problemi dell’azione. Tuttavia, non ha trovato alcuna conferma nell’evoluzione di lungo periodo delle esperienze disciplinari. Anche se alcuni circoli, come AESOP, continuano a esprimere memoria e rispetto verso quelle elaborazioni avventate (si veda Faludi, 2015; ma orientamenti affini, negli stessi ambienti, valgono anche per un’altra grande illusione come la “teoria comunicativa”: Innes, 2016). Come se la disciplina facesse fatica a liberarsi dei suoi fallimenti.

Credo che questo scenario, tortuoso e controverso, possa costituire un utile elemento di sfondo per le esperienze del nostro paese. Non è stato oggetto di una vera riflessione interna. La teoria, per tradizione, sembra interessare poco agli urbanisti italiani. Può assumere la forma di una visione d’autore o diventare il manifesto programmatico di un movimento che si candida a orientare l’azione, ma non è mai un’elaborazione fine a se stessa. Nel contesto, per buona sorte, risulta assolutamente marginale la figura, spesso elusiva e poco fertile, del “planning theorist” puro. Non vi è quasi traccia, neppure, di quei noiosi manuali – tutti uguali, tutti superficiali – che dovrebbero insegnare il metodo delle buone pratiche (come il testo di John

Levy, che ha avuto 11 riedizioni dal 1988 al 2017, oppure il più recente contributo di Brooks, edito la prima volta nel 2002). Sarebbe un errore però sottovalutare alcune conseguenze della riflessione teorica che altrove è stata sviluppata. Non sarebbe lecito, oggi, ribadire alcune formulazioni tradizionali dei problemi, né ignorare il naufragio dei principali progetti di teorie. L'approdo all'informale, oggi, è il segno di una crisi e involuzione profonda della pianificazione, che non può essere sottovalutato. Avevano ragione Pierluigi Crosta e Gigi Mazza quando, fin dagli anni '80, hanno voluto mettere in dubbio i fondamenti delle versioni ufficiali della disciplina (Palermo, 2025). Una diversa concezione del territorio, della società, della politica, dell'urbanistica, sembra assolutamente necessaria. Il ritorno dell'attore e la composizione di interessi e azioni plurali diventano due presupposti essenziali per provare a generare visioni più pertinenti e più fertili (Latour, 2005; DeLanda, 2016). Anche se quella sarebbe una svolta radicale rispetto alle forme tradizionali del sapere e delle pratiche disciplinari; una svolta che ora sembra essere rimessa in discussione, o quanto meno sospinta nell'ombra, dalle ultime suggestioni *high tech*. Interazione sociale oppure "smartmentality" (per usare un neologismo coniato da Alberto Vanolo, 2014)? Anche in Italia il dilemma si va delineando, seppure con un'evidenza minore rispetto ad altri contesti, ma gli scenari non sembrano più promettenti. Il modo in cui oggi si tende a parlare di urbanistica, nel nostro paese, non sembra consentire grandi illusioni.

2.3 Il linguaggio

"L'attualità dell'urbanistica" (1949). "Urbanistica mancante" (1950). "Città senza piani" (1951). Se ripenso, in Italia, al *discorso pubblico* che nasce intorno ai temi e alle possibilità d'azione della disciplina, è difficile dimenticare gli editoriali che Giovanni Astengo ha scritto regolarmente sulla rivista *Urbanistica*, per quasi vent'anni dopo la fine della guerra. Sono testi vibranti, che esprimevano una ragione illuminista, una speranza progettuale, un'ostinata volontà d'azione. Anche se dobbiamo riconoscere che nel corso del tempo sono cresciuti l'amarezza o lo sconforto: "Un pericolo e un'illusione" (1957); "Il costo dell'attesa" (1964); "Andare alla deriva" (1965); "Al buio" (1970). Quella visione presupponeva due cardini: un potere politico responsabile, lungimirante, efficiente; una "coscienza urbanistica" diffusa, nella società civile, ma anche fra gli operatori di mercato; secondo un'idea di "republican citizenship", che non esalta soltanto i diritti individuali associati allo status di cittadino, ma anche le responsabilità da condividere nel contesto (Pettit, 1997, 2012): un appello che appare indi-

spensabile rispetto alle sorti di ambiente e territorio. Raramente le due ipotesi hanno trovato conferme; oggi di quel discorso pubblico resta soltanto qualche debole traccia.

Certamente è esplosa la questione ambientale, che rischia però di rimanere sospesa nel confronto fra visioni ideologiche incompatibili (fra chi denuncia o chi nega la catastrofe imminente: Veltz, 2022; Sénéchal, 2024); mentre la politica non si prende la responsabilità di redistribuire, in modo trasparente e sostenibile, i costi economici e sociali della transizione che pure sarebbe necessaria. Una tendenza simile si manifesta anche rispetto ad alcuni temi di uso e trasformazione del territorio, se osserviamo le periodiche denunce del consumo insostenibile di suolo (Pileri, 2024) che sembrano suscitare un consenso diffuso, ma cadono rapidamente in oblio quando robusti interessi di parte premono per uno sviluppo non troppo vincolato. Anche in questo caso due ideologie si contrappongono con esiti spesso vani: da un lato, l'appello a forme di controllo assoluto delle trasformazioni future ("consumo zero"!); dall'altro, la retorica del *real estate* e dell'*urban development* come motori possibili di una crescita di interesse generale. In questo quadro, due forme del discorso sembrano diventare sempre più comuni.

Il discorso pubblico si riduce spesso a una versione banale e sostanzialmente irrilevante della cultura manageriale, la cui ripresa formalistica in contesti non strettamente pertinenti può provocare effetti perversi, come è stato notato ("la société malade de la gestion": Le Goff, 1996; de Gaulejac, 2005). Nei piani di ultima generazione è ormai consuetudine che l'apertura sia dedicata alla 'visione' che dovrebbe ispirare il progetto. Che purtroppo si riduce quasi sempre a un compito scolastico: enunciare qualche obiettivo generale, che per lo più risulta ovvio e vago, cioè scontato come buona intenzione, ma poco radicato nel contesto. Possiamo leggere alcuni obiettivi attuali di piano: "una città sempre più sostenibile e inclusiva, capace di attirare imprese, lavoro, giovani, famiglie" (a tal fine, sarebbe necessario perseguire obiettivi strategici di "abitabilità e inclusione, resilienza e ambiente, attrattività e lavoro"). Oppure "una città connessa, metropolitana e globale; una città di opportunità, attrattiva e inclusiva; una città verde, vivibile e resiliente; una città di prossimità (alla scala del quartiere); una città che si rigenera". Qualcuno sarebbe in grado di distinguere e riconoscere il contesto? Si tratta, rispettivamente, del piano di Bologna (2021) e di quello di Milano (2019). Questa è un'idea di visione che a me pare davvero riduttiva; direi francamente poco utile (cap. 3). Le prospettive non sembrano più promettenti. Annunciando l'elaborazione di un nuovo piano

(a pochi anni di distanza dal precedente), l'assessore all'Urbanistica di Milano nel 2024 ha anticipato gli obiettivi: "mettere al centro le persone e la qualità della vita cittadina ... progettare la città di prossimità". Si fa fatica a cogliere la novità dell'approccio, mentre i processi reali di rigenerazione urbana sembrano ampiamente fuori controllo. Forse la volontà di rinnovare il piano nasce, anche o soprattutto, dall'esigenza di superare alcune contestazioni giuridiche in corso (che nel frattempo hanno ispirato anche il decreto parlamentare noto come "Salva-Milano"). L'intenzione sarebbe di ridurre i margini di discrezionalità delle scelte: un problema cronico della disciplina, che non può essere risolto semplicemente riabilitando i modelli prescrittivi più tradizionali, che generalmente non hanno dato buone prove in una varietà di fasi e contesti. Il delicato equilibrio fra principi di certezza e di flessibilità, che è essenziale per qualunque scenario reale di sviluppo urbano, non può essere affrontato soltanto in termini di intenzioni e obiettivi. "The devil is in the definitions", si usa dire in alcuni ambienti del planning internazionale (Hirt, 2007). Il quadro attuale, a Milano e in generale in Italia, è ancora troppo vago o ambiguo per consentire una valutazione.

Discutendo il piano precedente del sindaco Moratti (Palermo, 2011), io raccomandavo una lettura non lineare: è inutile seguire alla lettera il percorso canonico, che assume il primato delle finalità dichiarate, poi si occupa del metodo e delle regole, solo in ultima istanza dei veri progetti e dei fatti conseguenti. Ritenevo più saggio ed efficace rovesciare l'ordine del discorso, secondo un sano principio di "realismo critico": concentrare subito l'attenzione sulle misure effettive; verificare poi il quadro normativo; solo a quel punto discutere la visione al futuro e le intenzioni progettuali; un eventuale bilancio rispetto agli obiettivi dichiarati poteva essere l'ultimo passo. In quel caso, un simile percorso diventava essenziale per valutare concretamente la visione che ispirava il progetto. Che ai miei occhi si configurava come un "piccolo delirio", se è concesso riprendere ironicamente la formula adottata da Koolhaas nel caso di New York (1978). Perché l'idea guida era che la città avrebbe potuto conseguire lo sviluppo desiderato, senza limiti e senza misura: "Milano può crescere quanto vuole", come se autonoma e decisiva fosse la logica dell'offerta. Nel migliore dei casi, si potrebbe apprezzare un certo pragmatismo volitivo ("where there is a will, there is a way", sosteneva William James: Sini, 1972). Se viene meno il senso dei limiti, però, l'atteggiamento rischia di risultare imprudente o troppo spregiudicato. Qualche dubbio sembra lecito, se è vero che la lista dei progetti considerati degni di attenzione era un elenco infinito e arbitrario di operazioni enumerate, accostate senza alcuna verifica di fattibilità, coerenza e impatto rispetto a problemi e squilibri urbani

purtroppo evidenti; mentre il piano dei servizi si riduceva a una pura macchina metodologica, che non stabiliva impegni chiari e significativi, ma si limitava a istruire sui modi di affrontare il problema. L'esito è stato un quadro ridondante, confuso, poco professionale, che proclamava obiettivi edificanti, ma in sostanza si limitava a creare un modello banale di *growth machine* (peraltro, ricordo poche critiche radicali: il contributo collettivo curato da Arcidiacono e Pogliani, 2011, è stato un'eccezione). Sfortunatamente, quella è rimasta un'impronta essenziale dell'urbanistica milanese negli ultimi due decenni. I sindaci successivi hanno introdotto qualche misura parziale di moderazione o compensazione, ma l'orientamento e i meccanismi delle "grandi trasformazioni" (che poi tanto grandi non sono per limiti oggettivi di visione e qualità) non sono stati messi in discussione. Fare discorso pubblico non significa ripetere la litania delle buone intenzioni, ma ristabilire condizioni minime di verità sui processi in corso e sulle loro conseguenze. Se è questo il senso, diventa difficile negare il declino attuale della sfera pubblica.

Nel frattempo, è fortemente cresciuta la eco e forse la capacità d'influenza dei discorsi sul tema da parte di importanti attori privati. Ho già osservato (Palermo, 2025) che si va configurando una sorta di neolingua dell'urbano, che purtroppo assume forme oscillanti fra la mistificazione e il ridicolo (ma la tendenza non sembra suscitare disagio o reazioni). Il caso di Milano offre conferme esemplari. Dieci, quindici anni fa, progetti ambiziosi come City Life o Porta Nuova promettevano "un nuovo modo di vivere la città". Oggi, vorrei chiedere a chi abita o usa quelle aree urbane quale sia e come sia valutato il cambiamento realmente esperito. La comunicazione più recente non sembra preoccuparsi delle difficoltà già rilevate. Per esempio, un progetto denominato *Up Town* propone un'idea di qualità e di innovazione, come "paradigma che dovrebbe risolvere i problemi urbani più gravi e più diffusi". Si tratta, in sostanza, di "luxury living, sostenibilità, servizi, connessione, in un luogo dove tutto è a portata di mano: scuola, aree commerciali, poli sanitari, università, spazi ludici e aree cani, immerse nel grande parco di 30 ettari con oltre 10 km di piste ciclopedonali" (così si esprime, letteralmente, la comunicazione ufficiale del progetto). Siamo a Cascina Merlata, un'area da rigenerare dove da diversi anni, ormai, migliaia di famiglie vivono come pionieri, nell'assenza di qualunque servizio urbano di quartiere; dove il 'parco' è una superfice destinata a verde, che per una parte cospicua è rimasta ancora incompiuta; il rapporto celebrato con MIND (altro progetto peraltro incompleto) sembra ignorare che nel mezzo si erge un'autostrada; il richiamo a un megacentro commerciale (Merlata Bloom) – come fattore possibile di valorizzazione – sembra ignorare che si tratta

di un intervento fuori scala, che nel luogo produrrà esternalità negative e probabilmente qualche difficoltà alla stessa iniziativa imprenditoriale. Dove il problema più critico, a mio avviso, non è l'azzardo degli investitori o la valutazione imprudente di privati cittadini, ma la debolezza o inadeguatezza della programmazione pubblica. Possiamo accettare l'idea che siano questi, oggi e in futuro, i surrogati del discorso pubblico? Che cercava di interpretare alcuni valori emergenti della modernità, come "utopia e disincanto" (Magris, 1999), cioè un'idea di progresso della società e di emancipazione degli individui. Ora quella visione ha lasciato il posto a pure logiche di mercato, dove l'utilità attesa diventa il principio guida, che può valere soltanto nel breve periodo e per qualche interesse particolare, ma viene presentato come matrice potenziale di benefici per tutti. Mentre l'emancipazione resta un obiettivo a rischio, anche rispetto alle false promesse o illusioni sulle possibilità di un cambiamento positivo, rapido, totale.

2.4 La percezione

Rispetto a queste situazioni, i sentimenti più comuni sembrano essere dissonanti nel nostro paese. Da un lato, è palese la suggestione dei fatti nuovi che hanno preso corpo nei tempi più recenti. Dopo una lunga stagione d'immobilismo, ora sembra più concreta la possibilità di vedere la conclusione di trasformazioni di qualche rilievo, se pure attraverso processi ancora lenti e tortuosi. L'orientamento mediatico è ampiamente positivo. A Milano, per esempio, è diffusa la convinzione che lo sviluppo edilizio e urbanistico della città sia una componente, coerente e funzionale, di un successo internazionale che sta sensibilmente crescendo. Le torri che si moltiplicano – e che nell'ambiente sono chiamate grattacieli – diventano un simbolo di innovazione e qualità. Le voci critiche restano marginali e irrilevanti, sebbene si tratti di progetti tecnicamente discutibili, per molti aspetti francamente mediocri, che sono destinati a creare problemi e difficoltà ulteriori a un mercato urbano che già soffre di squilibri consistenti e sottovalutati. Eppure le favole che si raccontano sono quelle che imitano la neolingua degli *urban developers*.

Occasionalmente, lungo il percorso può sorgere qualche incidente. Di solito, si tratta di questioni giuridico-formali: sembra dubbia la coerenza fra qualche fatto specifico e le regole in vigore. Le ragioni per una riflessione critica potrebbero essere sostanziali. A Milano, per esempio, ci sono problemi cronici di traffico o ambiente che l'Amministrazione non sembra neppure prendere in considerazione, come se fossero considerati ormai

intrattabili. Le favole in circolazione alludono, principalmente, a una suggestiva “città dei ricchi”: un’immagine dissonante rispetto alla tradizione di lunga data di Milano come “città che accoglie”, e ai problemi sociali che pure da tempo sono visibili. Queste sono contraddizioni potenziali, destinate a emergere e a pesare, come la storia insegna (e le narrazioni apocalittiche hanno sempre prefigurato). Per il momento, le inquietudini sembrano circoscritte e rimediabili; si può notare, però, un punto critico. Il discorso più comune, in questi casi, si riduce all’appello a regole più rigide e al loro rispetto rigoroso. Così accade che l’attrazione palese verso il nuovo-che-nasce sia accompagnata dall’apparente (temporanea) nostalgia per una concezione rigida e prescrittiva dell’urbanistica, che rischia di essere inattuale. Purtroppo, i due sentimenti non sono compatibili. Non basta l’appello alle regole per creare uno sviluppo equo, sostenibile, innovativo. D’altra parte, è evidente che non tutte le forme attuali dello sviluppo urbano rispettano realmente tali requisiti (anche quando formalmente questi vengono declamati). Si passa così dall’entusiasmo per la crescita, qualunque sia la forma urbana che il processo viene a creare, alla nostalgia per un controllo pubblico stringente, secondo un’ideologia che raramente è diventata realtà. Manca una riflessione sul senso di regole “rigide e datate” per una società che cambia rapidamente, e sulle integrazioni necessarie fra regole, visioni, politiche e progetti – tutte nozioni che richiedono una reinterpretazione coerente con l’idea di governo della società contemporanea. Si crea, invece, un’oscillazione semplicistica e illusoria fra due visioni sommarie e neppure coerenti (perché orientate allo sviluppo oppure al controllo), che non regge e non può funzionare. Non possiamo certamente rimproverare l’opinione pubblica se questi sono i sentimenti più diffusi. Qualche responsabilità dovrebbe ricadere sui media, che sembrano affrontare il tema con una leggerezza o un opportunismo talora imbarazzanti. Più grave mi sembra il fatto che la politica, generalmente, preferisca eludere questa famiglia di problemi. Responsabilità altrettanto gravi ricadono – io penso – sulla cultura disciplinare, che evidentemente non ha saputo svolgere in modo adeguato le funzioni alle quali è destinata.

2.5 I ruoli

Il problema non è soltanto italiano. Ovunque, le componenti più riflessive della disciplina devono ammettere che alcune condizioni di disagio persistono o si aggravano nel tempo, legittimando nuove domande di cambiamento che sembrano destinate a rimanere a lungo irrisolte. In Gran Bretagna, nel corso del ‘900, il processo evolutivo è stato complesso (Davoudi

e Pendlebury, 2010). Possiamo riconoscere almeno tre importanti linee d'influenza che, sorprendentemente per un paese che ha sempre espresso un forte senso d'identità nazionale, hanno avuto origine in altri contesti. La fase inaugurale, alle soglie del secolo, ha segnalato il confronto attivo con le principali tendenze dell'urbanistica continentale, in particolare tedesca (Phillips, 1996; Ward, 2010). Nel secondo dopoguerra, per almeno due decenni, palese e continua è stata la pressione per un rinnovamento sostanziale della cultura disciplinare, ispirato dagli orientamenti gestionali o partecipativi (comunque *process-oriented*) già ampiamente sperimentati dalla società americana. Paradossalmente le istituzioni britanniche competenti (associazioni professionali e istituti di formazione) hanno deciso di riconoscere ufficialmente quella volontà di rinnovamento soltanto negli anni '70, quando la stessa tendenza, nella terra-madre, sembrava ormai destinata a un chiaro ridimensionamento (Palermo, 2022, par. 2.2). La terza forte spinta innovativa risale agli anni '90, quando progetti ed esperienze di "spatial planning" sono diventati un tema chiave delle politiche comunitarie, con riflessi significativi sul dibattito e sugli orientamenti dell'urbanistica britannica (Hague, 1996; Tewdwr-Jones *et al.*, 2010). Nel medesimo periodo ha preso forma l'unica tendenza emergente di matrice veramente nazionale: il filone della "urban renaissance" teso a restituire la centralità perduta ai temi del progetto e della qualità urbana nei processi di pianificazione (Hall, 2000; Carmona, 2014).

Si trattava, evidentemente, di tendenze non equivalenti, destinate a sorti ben diverse. Il confronto internazionale del primo '900 ha posto le basi del sapere tecnico più comunemente utilizzato nel lungo periodo. La svolta gestionale del dopoguerra, che privilegiava *systems view* e processi di decisione/intervento, si è rivelata tardiva e inefficace. La carenza di risultati effettivi, rispetto alle promesse e alle attese, ha provocato una rapida caduta di interesse e di esperienze, fin dagli anni '80. In seguito, il filone denominato *spatial planning* per più di un decennio ha assunto una funzione centrale (Morphet, 2011), per la convergenza contingente di due forti pressioni ideologiche e programmatiche: la concezione, sperimentazione di nuove politiche comunitarie dell'Unione Europea, che allora poteva contare su un grado di autorevolezza e fiducia che oggi sembra largamente perduto; la volontà laburista, nel contesto nazionale, di rinnovare stile, strumenti e tecniche della pianificazione. Dagli anni '10, entrambi i supporti sono venuti a mancare: in seguito alla Brexit (dopo il referendum del 2016), ma anche alla lunga stagione di governo del partito conservatore (dal 2010 al 2024).

L'ideologia e i programmi di "urban renaissance" hanno preso forma e

rilevanza nella medesima fase. Si è trattato di un'iniziativa ben radicata nel mondo anglosassone; potremmo dire, della versione britannica della forte ripresa di interesse per i temi dell'*urban design* che si è manifestata in una varietà di contesti nel corso degli anni '90. L'orientamento originario era certamente riformista (Imrie e Raco, 2003). I tecnici promotori hanno cercato di sostenere la tendenza anche dopo l'avvento del governo conservatore; comunque, tendono a considerare positivo il bilancio di medio-lungo termine (Punter, 2012; Carmona, 2020). Non vi è dubbio, però: i nuovi indirizzi dell'urbanistica britannica hanno ridimensionato anche quel filone di esperienze. Sono diventati più modesti i margini di responsabilità e d'influenza. Infatti, nel 2011 è stata soppressa la Commission for Architecture and the Built Environment (CABE), l'organismo nazionale che per una decina d'anni aveva svolto in Gran Bretagna una funzione istituzionale rilevante di *design review* (Carmona *et al.*, 2017). Il contributo dell'*urban design* si è ridotto in molti casi a misure di abbellimento e valorizzazione di normali operazioni di mercato. Lo spirito riformista dei programmi di "urban renaissance" è diventato una traccia ormai superata o destinata a rievocazioni retoriche. Quel programma prevedeva tre principali linee di sviluppo: ripensare le regole urbanistiche, secondo requisiti più esigenti di qualità morfologica e urbana (la via aperta da Matthew Carmona, 1996, 1996a; esplorata attivamente per una decina d'anni: Carmona *et al.*, 2006; 2011); ideare e sperimentare "forme nuove di piano", più sensibili ai problemi di forma e qualità della città fisica – la tendenza animata da Carmona e Punter (1994, con A. Platts; 1996; 1997), che presentava affinità importanti con le esperienze italiane di Gregotti e Secchi, nel medesimo periodo; infine, istituzionalizzare il principio della *design review*, cioè l'ipotesi di sottoporre i progetti emergenti a una valutazione indipendente, capace di mettere in luce limiti e rischi eventuali, e quindi di suggerire le correzioni o negazioni necessarie (John Punter è stato il protagonista principale di quella linea d'azione: Punter, 1996, 2007; Carmona, 2019).

Ebbene, venti o trent'anni dopo, il bilancio appare chiaro e non esaltante. I primi due filoni sono da tempo in evidente declino, senza avere conseguito risultati determinanti. Resta qualche traccia del metodo della valutazione di progetti, come supporto delle operazioni di mercato più che espressione di una ragione pubblica (Carmona, 2019a); la stessa tendenza si sta manifestando negli Stati Uniti, in forme sempre più estese e influenti (Scheer e Preiser, 1994; Kim, 2019). Dovremmo concludere che i principali tentativi d'innovazione disciplinare del secondo '900 non hanno prodotto gli esiti auspicati. Il ruolo tradizionale è stato messo in discussione, ma la ricerca di alternative non ha avuto veramente successo. Come ho già osservato

nel caso americano (par. 2.2), il contributo dell'accademia è stato poco rilevante: è difficile sostenere che le teorie (peraltro divergenti) di Andreas Faludi (1986, 1987) o Patsy Healey (1997), nonostante il successo accademico, abbiano esercitato un'influenza concreta sulle pratiche ordinarie (uno studio di Mark Clapson, 2013, sui principali "Anglo-American cross-roads" rispetto alle esperienze concrete di pianificazione, ignora questi riferimenti).

La conclusione di questi brevi richiami è che l'interpretazione professionale del ruolo è stata assolutamente plurale e multiforme in Gran Bretagna. Nel corso del tempo, si sono alternati o meglio sovrapposti, non senza ambiguità o confusioni, almeno quattro profili distinti: la figura originaria del tecnico specialista di *town planning*; l'esperto di processi di decisione/trasformazione urbana, con competenze analitiche, geografiche e gestionali; il *policy analyst/policy-maker* capace di sviluppare e portare a compimento interventi operativi concreti; lo specialista di *urban design*, o quantomeno di *design review*, che aveva il compito di migliorare la qualità dei progetti e delle azioni. Notevole è dunque la varietà delle responsabilità e delle competenze che sono state chiamate in causa. Si può comprendere la difficoltà delle istituzioni professionali e accademiche di ritrovare un ordinamento comune, coerente e funzionale, da applicare e tramandare con continuità ed efficacia. Le soluzioni adottate, non senza incertezze e ripensamenti, sono apparse generalmente sperimentali e provvisorie (Healey, 1985, 1991; Harris, 1997; ma problemi simili sono sorti anche negli Stati Uniti: Hemmens, 1988; Klosterman, 2011). Il bilancio attuale non può essere considerato positivo: "the profession in the UK is often undervalued with persistent public distrust in planners" (Parker, 2020); "planners have to contend with a continuing misperception of what planning is and what planners do" (Taylor e Close, 2022).

Al confronto, l'esperienza francese appare indubbiamente più lineare e introversa. Le opportunità di riflessione comparata con alcune tendenze internazionali sono rimaste eventi limitati e occasionali (generalmente promossi dall'esterno): per esempio, sui temi della pianificazione d'area vasta rispetto all'urbanistica olandese (Spaans, 2007), oppure sui requisiti di flessibilità/discrezionalità delle regole, tema chiave per il planning britannico (Booth *et al.*, 2007). Non è mancata qualche voce critica, tesa a segnalare l'esigenza di un rinnovamento sostanziale della cultura disciplinare e della professione, per fare fronte a un cambiamento profondo delle condizioni, dei problemi, delle domande che sorgono dalla società e dalla politica. Il caso più significativo è stato, alle soglie del nuovo secolo, l'ap-

pello di François Ascher (in verità, economista di formazione, con vasti interessi nelle scienze sociali) a favore di un “nouvel urbanisme”, più agile e attivo, in grado di assumere funzioni rilevanti ai fini della trasformazione e sviluppo del territorio, rispetto alle responsabilità tradizionali di regolazione e controllo (Ascher, 2001). Tuttavia, la prospettiva ha trovato una scarsa eco nell’area disciplinare (fra le eccezioni, Alain Bourdin, 2010, non a caso sociologo e urbanista). Un orientamento critico si è manifestato, invece, negli ambienti dell’architettura-urbanistica francese, dove alcune figure – non numerose, ma autorevoli e capaci di lasciare testimonianze significative (Bernard Huet, Christian Devillers, Philippe Panerai e pochi altri) – hanno messo in luce i limiti dell’approccio più tradizionale rispetto a due grandi filoni di problemi: la riscoperta necessaria della città fisica (rispetto alle rappresentazioni più comuni, troppo schematiche e spesso solo funzionali); la responsabilità diretta della produzione e realizzazione di progetti urbani concreti, in aree strategiche rispetto a temi di interesse emergente (fra i contributi esemplari, Devillers, 1994; Mangin e Panerai, 1999). Diversamente dal caso inglese, l’obiettivo principale non è stato produrre una forma nuova e più avanzata di strumento urbanistico, capace di integrare meglio le logiche del piano e del progetto. Il *projet urbain*, secondo Devillers (1994), era inteso come un’alternativa sostanziale, più convincente del piano tradizionale. Probabilmente è stata quella la ragione che ha creato un solco profondo con l’urbanistica ufficiale; mentre un complesso originale di interazioni si è formato, quasi inatteso, con alcune correnti coeve degli studi di politiche pubbliche, che hanno colto la centralità del ‘progetto urbano’ rispetto all’esigenza crescente di ripensare governance e sviluppo di città e territorio. È nato così in Francia un filone innovativo di politiche urbane (Lascoumes e Le Galès, 2004; Pinson, 2009) che ha trovato uno spazio inedito di confronto e parziali convergenze con alcuni ambienti dell’architettura-urbanistica. Così scienze sociali e architettura hanno provato a dialogare senza la mediazione, non rilevante, dell’urbanistica ortodossa (ho illustrato la tendenza in Palermo, 2025, cap. 13). Per quanto originali e intraprendenti, quelle esperienze, comunque, sono rimaste al margine della disciplina, che non ha voluto mettere in discussione, nel lungo periodo, la sua matrice originaria. L’area si è dunque articolata in due segmenti poco comunicanti: da un lato, alcune tendenze di frontiera, sul versante del progetto e delle politiche urbane; dall’altro, il filone principale, fedele alla tradizione, poco innovativo.

Fanno testo i contributi ben noti di Pierre Merlin. *L’urbanisme*, pubblicato nel 1991 e riedito 13 volte fino al 2022, è un documento esemplare della cultura disciplinare francese del secondo dopoguerra. Come spesso

accade, le parti più solide sono i richiami ai profili e alle esperienze più famose dei grandi precursori (il tema, certamente non inedito, è stato trattato seguendo fedelmente l'impostazione di Françoise Choay, 1965); degna di nota è anche la presentazione accurata dell'evoluzione del quadro istituzionale e legislativo e degli strumenti in uso. I maestri, alcune grandi vicende storiche, le leggi, le tecniche principali: ecco le (presunte) basi identitarie di una disciplina alla ricerca di legittimazione e di successo. Manca però una discussione convincente della figura professionale e culturale dell'urbanista. Merlin (1991, Introduction) si limita a suggerire che responsabilità e competenze concernono l'organizzazione dello spazio, secondo finalità generali (armonia, benessere, sviluppo): una traccia francamente debole e vaga. Manca una vera riflessione sull'evoluzione storica dei problemi urbani e, come conseguenza, sull'innovazione necessaria di paradigmi e tecniche dell'urbanistica. Manca, in particolare, qualunque riferimento alle questioni di progetto e di politica urbana che dagli anni '90, come ho accennato, hanno assunto un certo rilievo nelle esperienze francesi (quei temi non sono stati trattati neppure in termini critici, come è parso necessario a Thierry Paquot, filosofo dell'urbano, 2015). Sono ribadite invece posizioni datate che appartengono a una stagione ormai lontana (situata fra i '50 e i '70): come l'idea di *aménagement du territoire* che evoca ancora squilibri regionali, poli di sviluppo, grandi investimenti pubblici sulle reti, la centralità della programmazione economico-territoriale (si veda anche Merlin, 2002). Manca soprattutto qualunque speranza per il futuro. Infatti, il bilancio delle esperienze compiute non può ignorare una serie di limiti e delusioni ormai evidenti e diffuse. Tuttavia, ci sarà sempre bisogno degli urbanisti – osserva Merlin (1991, Conclusion) – perché nuovi problemi urbani continueranno a sorgere. Non sembra rilevante il fatto che il profilo di questa figura professionale resta poco determinato, e quindi privo di legittimità e di certezze. Sembra sufficiente una petizione di principio: uno scenario imbarazzante e sostanzialmente infondato.

Orientamenti e limiti affini sono caratteri salienti di larga parte della letteratura specializzata. Sempre modesto appare l'interesse per le vicende internazionali del settore, come se la specificità istituzionale e sociale del contesto francese potesse giustificare la mancanza d'attenzione (l'argomento è evocato da Xavier Desjardins, 2020). Sorprende la continuità e la tenacia con la quale viene ripresa l'idea tradizionale, francamente inattuale, di *aménagement du territoire*: esemplare è il contributo recente di Desjardins (2017), ma un'impronta ortodossa è anche evidente nel Canada Francofono, che pure potrebbe essere più sensibile alla cultura americana del planning (Gauthier *et al.*, 2008). L'alternativa a una scolastica datata

è soltanto il patchwork degli infiniti frammenti che la storia della disciplina ci ha lasciato: non un quadro strutturato – interpretativo, critico, prospettico – ma solo un album di famiglia dove casualmente sono accostati riferimenti singolari e non comunicanti. L’osservazione vale per la storia dell’evoluzione disciplinare che Gilles Novarina (2023) vorrebbe ricostruire dal Rinascimento fino ai nostri giorni: si tratta soltanto di una sequenza, neppure bene ordinata, di schede indipendenti, che vanno dai precursori al “new urbanism”. L’osservazione vale anche per alcuni bilanci disciplinari più attuali, come quelli delle scuole di Urbanisme di Parigi (Bognon *et al.*, 2020) o di Montréal (Beaudet, 2007; *et al.*, 2017), che offrono solo un quadro frammentato di temi e approcci, che sembra confermare un timore ricorrente: forse l’urbanistica non può essere altro che una varietà di pratiche. Ci sono i problemi, le esperienze, le azioni, i fatti. Si intravede un *crafting* operoso, che assume forme e modi svariati. È più difficile riconoscere e condividere un profilo professionale e disciplinare unitario. Questa mi sembra la conclusione di una delle riflessioni più recenti e più complete sull’urbanistica francese (Desjardins, 2020). Non solo sembra vana, ormai, ogni disquisizione sulla natura della disciplina, come scienza, tecnica o arte, ma è necessario ammettere, secondo l’autore, che non esiste neppure un profilo professionale chiaro e distinto; semmai, un mestiere da praticare nelle condizioni contingenti (ivi, cap. 6). Il punto imbarazzante è che, dopo avere constatato quelle debolezze, Desjardins non esita, comunque, a candidare la figura dell’urbanista a svolgere un ruolo determinante per il futuro della città: non si capisce sulla base di quali fondamenti, se non siamo in grado di immaginare qualche cambiamento radicale. Inerzia e conformismo mi sembrano caratteri ben radicati dell’esperienza francese; nonostante la singolarità di alcuni movimenti alla frontiera del *design* e delle politiche, che appartengono a un mondo diverso. Nella terra di mezzo, oggi è possibile ascoltare qualche voce che raccomanda alla pianificazione e alle politiche un “nuovo umanesimo” (Trapitzine, 2018): perché sarebbe giusto e necessario considerare “le projet humain avant le projet urbain” (Jean-Yves Chapuis, urbanista e politico eletto, 2014, 2017, 2022). Esortazioni che non sembrano in grado di mettere veramente in discussione le tecniche e le pratiche reali.

La mia conclusione è che “planification urbaine” e “gouverner par projets” sono rimasti due filoni paralleli in Francia, incapaci di ritrovare relazioni significative, tanto meno una convergenza. Più problematica e dinamica appare la variante politico-progettuale, che però resta minoritaria, come un’eccezione che non riesce a diventare visione condivisa. Larga parte della disciplina si presenta in forme assolutamente tradizionali: più solide e

riconosciute, ma quasi immobili, come se fossero immuni dalle difficoltà che pure continuano a emergere dalle pratiche. L'impressione è che il dualismo sia poco fertile: da un lato, la reiterazione di posizioni datate, che esprimono ancora la cultura degli anni gloriosi, in tempi e condizioni ormai differenti; dall'altra, un'attualità concreta, più aperta e innovativa, che manca però di una chiara legittimazione sociale e disciplinare. La conseguenza è che si crea un solco fra i modelli istituzionali e le pratiche reali, che certamente non giova alla reputazione dell'urbanistica francese; anche se i protagonisti non sembrano dolersi della situazione. Il quadro dei ruoli che si viene a configurare è più semplice rispetto ad altri contesti: mette in luce due profili principali, l'*ortodosso* e l'*outsider*, senza altre figure intermedie o collaterali di qualche rilievo (che esistono di fatto, ma restano al margine della riflessione disciplinare).

Incomparabile è la situazione nordamericana, dove la pluralità dei profili e delle esperienze è un dato da tempo evidente. Possono variare sensibilmente le regole, le funzioni, le forme d'azione, secondo le tradizioni e i contesti locali. Non esiste il modello ideale, né una soluzione dominante. L'orientamento è pragmatico: si adottano i dispositivi che hanno dato buona prova sul campo; scelti nel migliore dei casi con il metodo deweyano del "democratic experimentalism" (Butler, 2012; Forstenzer, 2019), ma a volte anche solo per ragioni di convenienza o di opportunità rispetto a qualche volontà influente. L'idea di interesse pubblico può restare in voga come retorica, ma raramente rappresenta la guida effettiva del processo. La cultura del Taylorismo applicato (Akin, 1977; Noble, 1977; Nelson, 1980) e il metodo conseguente della razionalità comprensiva sono rapidamente usciti di scena, dopo una breve parentesi di suggestioni ideologiche. La cultura manageriale si è messa al servizio di qualche interesse di parte, come normalmente accade. Infatti, la pianificazione urbanistica negli Stati Uniti è diventata in molti casi lo strumento di tutela di interessi fondiari e immobiliari costituiti oppure la leva efficace per fare della città una *growth-machine* (Jonas e Wilson, 1999). Più raramente (ma quei casi spesso sono diventati emblematici e sono stati ampiamente divulgati), la pianificazione si è schierata a favore di interessi minoritari, nel nome di principi di equità sociale e urbana (dando vita alle esperienze di *advocacy* o *equity planning*: Davidoff, 1965; Krumholz, 1982; riprese in considerazione in tempi più recenti: Checkoway, 1994; Krumholz e Wertheim Hexter, 2018). Il dato conseguente è che l'urbanistica non può essere intesa soltanto come una tecnica operativa, di natura giuridica e progettuale, bensì come una pratica sociale che deve produrre scelte di interesse collettivo, costruendo il consenso necessario tramite il confronto fra visioni di parte.

In questo senso, la figura del tecnico non può coincidere con il profilo continentale del *town planner*, ma deve interpretare una varietà di ruoli emergenti nei processi di interazione sociale: non solo l'esperto che sostiene alcuni interessi particolari, ma l'attore tecnicamente in grado di facilitare la sintesi del processo decisionale, agendo sulla comunicazione, oppure tramite mediazioni o negoziati fra le posizioni in gioco. Il profilo non è univoco, ma ammette una varietà di declinazioni ideologiche e tecniche. In una prima fase, il modello più ambito è stato quello della "razionalità comunicativa", come scenario ideale nel quale un sistema di comunicazioni non distorce – sotto la cura e la responsabilità del planner – avrebbe saputo guidare i soggetti verso scelte condivise, giuste e ben ponderate. Nel corso del tempo, una revisione più realistica e pragmatica è stata inevitabile: la visione ideale di Judith Innes ha ceduto il passo alla pratica professionale di Lawrence Susskind, nel campo della "public dispute resolution", tramite negoziati e mediazioni fra gli interessi in competizione (Susskind e Cruikshank, 1987; Susskind *et al.*, 1999). In una prima fase, la visione del planner tendeva a mettere in discussione l'ordine costituito, secondo finalità di emancipazione e progresso; individuando nella "teoria critica" della Scuola sociologica di Francoforte una matrice potenziale di ispirazione (Forester, 1993). In seguito, la funzione critica è diventata sempre più debole e marginale; lo stesso Forester ha voluto assumere le discutibili vesti di terapeuta delle interazioni sociali (Kim e Forester, 2012). Anche il tema specifico della costruzione del consenso può essere affrontato con opzioni non equivalenti: se resta qualche traccia della via tecnocratica (grazie soprattutto alle promesse *smart* dell'innovazione tecnologica), la visione *comunitaria* sembra ancora la prospettiva più diffusa e promettente; non manca, meno consueto, ma mediaticamente attivo, un filone più radicale, che intende rilanciare la funzione del conflitto urbano; le vicende più recenti, però, mostrano il dilagare di pratiche sempre più flessibili, adattative, con un grado crescente di informalità, che sarebbero apparse incompatibili con l'ortodossia disciplinare dei tempi gloriosi (McFarlane e Waibel, 2012; Deuskar, 2022). Ogni opzione apre evidentemente la via a una diversa corrente disciplinare, contribuendo all'eterotopia del quadro d'insieme. Si configura così una diversificazione crescente di ruoli e profili, dove le funzioni tradizionali di *plan-making* vengono ad assumere un rilievo secondario rispetto alle responsabilità prioritarie di regolazione, azione/interazione, costruzione del consenso. Sarebbe ingenuo supporre che questioni affini siano irrilevanti, o molto meno rilevanti, nel vecchio continente: il punto è che, in quel contesto, restano sotto traccia o al margine delle rappresentazioni ancora dominanti. Nel mondo americano, invece

a quella realtà, giustamente, è stato concesso il centro della scena, con una chiara tendenza verso la revisione pragmatica dei primi modelli ideali. Pertanto, viene a crescere la varietà dei ruoli di diretto interesse disciplinare. Anzi, si potrebbe temere una frammentazione eccessiva del quadro: dalla figura originaria e unica del *town planner* verso la moltiplicazione senza limiti degli attori di processo, che potrebbe mettere in discussione l'identità e la specificità dell'area, nonché suscitare dilemmi non banali sulla interpretazione dei ruoli e sulle scelte etiche di ogni singolo soggetto. Dubbi che in verità, nella società americana, sono stati al centro di ampie discussioni accademiche, ma sembrano più marginali nel mondo vero della professione: dove si sottoscrive un codice etico (è il caso di APA, *American Planning Association*); si è sempre pronti a ribadire la bontà dei valori che ispirano l'azione, ma spesso si preferisce sorvolare sui nodi più critici che le pratiche stesse mettono in gioco (Lo Piccolo e Thomas, 2009; Wachts, 2013; McClymont, 2018). Fra ambiguità e opportunismi, comunque, l'immagine americana del planning è stata e probabilmente continuerà ad essere un'anticipazione del futuro possibile dell'area; un quadro ancora lontano dalle principali tradizioni europee, ma destinato, probabilmente, ad affermarsi ovunque.

In Italia, per il momento, di questi problemi sembra risuonare soltanto una eco lontana. Mezzo secolo è passato dalla manifestazione consistente di qualche orientamento critico nel campo (come la “analisi economica e sociale del territorio”, a Venezia, oppure il “movimento territorialista”, a Milano e Firenze); ma anche dalle ingenuità dell'autoproclamata “urbanistica democratica”. L'ipotesi di ripensare la disciplina come un ramo possibile delle politiche pubbliche (che ha trovato sviluppi significativi nel mondo anglosassone) è rimasta al margine nel nostro paese, nonostante il contributo di figure di spicco come Bruno Dente. Probabilmente ha pesato la mancanza di una chiara legittimazione istituzionale, in un quadro legislativo e culturale che ha continuato a ribadire il primato del piano, anche se quello strumento è destinato a assumere forme sempre più mutevoli e precarie. I tentativi di ristabilire rapporti fertili fra piano e progetto sembrano ormai esauriti, dopo la stagione sperimentale degli anni '90, che non ha lasciato esiti confortanti. Il fatto che il tecnico possa svolgere un ruolo rilevante nell'interazione sociale, maieutico o di mediazione, non sembra molto plausibile nel contesto (forse lo stesso disincanto sarebbe appropriato anche in altri ambiti nazionali, dove l'ipotesi ha trovato sviluppi più accademici che realmente operativi). Il problema esiste ed è oggettivamente rilevante, ma l'orientamento culturale prevalente tende a lasciare quei nodi ai margini della scena e a gestirli nell'ombra. Resta sempre attuale,

naturalmente, la figura del tecnico, che però dovrebbe affrontare le sfide e le incognite di quella mutazione che ho delineato nell'introduzione: non è scontata la volontà, la capacità di assumere tali responsabilità. Il rischio è che l'interpretazione del ruolo tecnico-amministrativo tenda a essere sempre più burocratica. L'urbanista oggi, in Italia, è il funzionario che deve assicurare l'applicazione di un complesso di regole e procedure in vigore, che garantiscono la legittimità formale del processo, ma risultano spesso complicate e controverse, poco coerenti e forse obsolete; Le pratiche possono sollevare problemi non banali di senso e qualità, che però raramente sono oggetto di una riflessione critica. L'urbanistica italiana, nel corso del tempo, ha potuto contare su un certo numero di figure emergenti di assoluto rilievo, ma lo sfondo disciplinare/culturale generalmente è rimasto più anonimo e grigio. La matrice culturale più diffusa è ancora l'ortodossia degli anni '60 (come in Francia, ma senza poter contare sull'apporto inquietante del filone 'politico-progettuale' che in quella sede si è costituito). Anche in Italia, scarso sembra essere l'interesse per ciò che succede all'urbanistica nel mondo, come se quella fosse una realtà estranea. Generalmente limitata appare la disponibilità alla riflessione e all'autocritica. Da qualche tempo, la corrente che Campos chiamava 'massimalista' non sembra svolgere un ruolo da protagonista. Resta però l'interprete di sentimenti diffusi, che tendono a riemergere nell'occasione di ogni nuova crisi urbana e urbanistica, quando sembra naturale auspicare, come rimedio, il rilancio di una concezione "pubblica e prescrittiva" della disciplina (Salzano, 1998), che purtroppo risulta semplicistica, inattuale, poco funzionale nelle condizioni reali. L'urbanistica riformista italiana, ispirata da Campos, ha saputo esprimere una cultura più pragmatica ed evolutiva. Tuttavia, non è possibile ignorare che il programma di rinnovamento di fine secolo (già tardivo, peraltro) non ha superato tutte le prove dell'esperienza: l'articolazione fra struttura e operazioni è entrata in crisi e deve essere ripensata, così come il tema dell'attuazione. Oggi, la tensione riformista appare incompiuta e indebolita. Il futuro è un'incognita per chi non è disposto ad accettare un ruolo solo burocratico e strumentale, secondo quella deriva che ho chiamato *post-urbanistica*. L'esperienza italiana, purtroppo, appare meno complessa e innovativa di altre. Se non saprà mettersi in discussione, se non si aprirà al confronto, sarà difficile confidare in qualche cambiamento significativo.

Se è questo il quadro generale, risulta chiaro come e perché il *ruolo*, oggi, sia un problema. L'interpretazione pura – l'urbanista tecnico – richiede cambiamenti profondi rispetto alle tradizioni consolidate, sui versanti (paradossalmente) poco esplorati del progetto o delle politiche. La volontà di

svolgere un ruolo influente nell'interazione sociale potrebbe rappresentare un'alternativa che non risulta plausibile in qualunque contesto (infatti, resta alquanto marginale in Italia). L'enfasi verso l'innovazione tecnologica sembra aprire nuove prospettive, ma il rilancio di un ruolo tecnocratico non è più un'ipotesi sostenibile. Anzi, il fascino crescente e irresistibile dell'*informale* rischia di negare l'identità e la funzione storica della disciplina; mentre la capacità di 'improvvisare' sta diventando un requisito strategico, anche per l'attore pubblico (Kloeckl, 2020). Lo scenario più verosimile, ma non appassionante, vede crescere la funzione burocratica, anche nel senso più strumentale e limitante del termine. Non sono prospettive consolanti rispetto alle aspirazioni 'eroiche' del passato o alla tentazione, più recente, di assumere le vesti di *starurbanist*. Tuttavia, prendere atto della realtà dovrebbe essere la prima responsabilità di questa figura professionale e sociale.

Riferimenti

- Akin, W. E. (1977) *Technocracy and the American Dream: The Technocrat Movement 1900–1941*, Berkeley: University of California Press
- Albrechts, L. (2006) "Bridge the Gap: From Spatial Planning to Strategic Projects", *European Planning Studies*, 14 (10), 1487-1500
- Alexander, E. R. (1992) *Approaches to Planning: Introducing Current Planning Theories, Concepts and Issues*, Philadelphia: Gordon and Breach
- Alexander, E. R. (1996) "After Rationality: Towards a Contingency Theory for Planning", in Mandelbaum, S. J., Mazza, L., Burchell, R. W. (eds) *Explorations in Planning Theory*, New Brunswick: Rutgers, The State University of New Jersey
- Alexander, E. R. (1998) "Doing the Impossible: Notes for a General Theory of Planning", *Environment and Planning B*, 25 (5), 667-680
- Alexander, E. R. (2000) "Rationality Revisited: Planning Paradigms in a Post-Post-modernist Perspective", *Journal of Planning Education and Research*, 19 (2), 242-256
- Allmendinger, P. (2006) "Zoning by Stealth: The Diminution of Discretionary Planning", *International Planning Studies*, 11 (2), 137-143
- Allmendinger, P. (2011) *New Labour and Planning: From New Right to New Left*, London-New York: Routledge
- Allmendinger, P. (2016) *Neoliberal Spatial Governance*, London-New York: Routledge
- Allmendinger, P., Haughton, G. (2002a) "The Communicative Turn in Urban Planning: Paradigmatic, Imperialistic, and Moralistic Dimensions", *Space and Polity*, 6 (1), 5-24
- Allmendinger, P., Haughton, G. (2007) "The Fluid Scales and Scope of UK Spatial

- Planning", *Environment and Planning A*, 39 (6), 1479-1496
- Allmendinger, P., Haughton, G. (2009) "Critical Reflections on Spatial Planning", *Environment and Planning A*, 41 (11), 2544-2549
- Allmendinger, P., Haughton, G. (2009a) "Soft Spaces, Fuzzy Boundaries. The New Spatial Planning in the Thames Gateway", *Environment and Planning A*, 41 (3), 617-633
- Allmendinger, P., Haughton, G. (2013) "The Evolution and Trajectories of English Spatial Governance: 'Neoliberal' Episodes in Planning", *Planning, Practice and Research*, 28 (1), 6-26
- Allmendinger, P., Haughton, G. (eds) (2002) *Planning Futures: New Directions in Planning Theory*, London-New York: Routledge
- Allmendinger, P., Tewdwr-Jones, M. (1997) "Post-Thatcherite Urban Planning and Politics: A Major Change", *International Journal of Urban and Regional Research*, 21 (1), 100-116
- Allmendinger, P., Tewdwr-Jones, M. (2000) "New Labour, New Planning: The Trajectory of Planning in Blair's Britain", *Urban Studies*, 37 (8), 1379-1402
- Allmendinger, P., Thomas, H. (eds) (1998) *Urban Planning and the British Right*, London-New York: Routledge
- Altshuler, A. (1965) "The Goals of Comprehensive Planning", *Journal of the American Institute of Planners*, 31 (3), 186-195
- Arcidiacono, A., Pogliani, L. (a cura) (2011) *Milano al futuro. Riforma o crisi del governo urbano*, Milano: Et al. Edizioni
- Ascher, F. (2001) *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, La Tour-d'Aigues: Éditions de L'Aube
- Baum, H. S. (1988) "Planning Theory as Political Practice", *Planning, Power and Politics*, 26 (November), 35-42
- Baum, H. S. (1996) "Why the Rational Paradigm Persists: Tales from the Field", *Journal of Planning Education and Research*, 15 (2), 127-135
- Baum, H. S. (2015) "Discovering and Working with Irrationality in Planning", *Journal of the American Planning Association*, 81 (1), 67-74
- Batty, M. (2024) *The Computable City: Histories, Technologies, Stories, Predictions*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Beaudet, G. (2007) *Profession urbaniste*, Montréal: Presses de l'Université de Montréal
- Beaudet, G., Meloche, J. P., Scherrer, F. (éds) (2017) *Questions d'urbanisme*, Montréal: Presses de l'Université de Montréal
- Beauregard, R. A. (1984) "Making Planning Theory: A Retrospection", *Urban Geography*, 5 (3), 255-261
- Beauregard, R. A. (1987) "Progress Report: The Object of Planning", *Urban Geography*, 8 (4), 367-373
- Blok, A., Farias, I., Roberts, C. (eds) (2019) *The Routledge Companion to Actor-Network Theory*, London-New York: Routledge
- Boelens, L. (2006) "Beyond the Plan: Toward a New Kind of Planning", *disP-The Planning Review*, 42 (4), 25-40

- Bognon, S., Magnan, M., Maulat, J. (éds) (2020) *Urbanisme et aménagement. Théories et débats*, Paris: Armand Colin
- Booth, P. (1996) *Controlling Development: Certainty and Discretion in Europe and Usa*, London-New York: Routledge
- Booth, P. (1999) "From Regulation to Discretion: The Evolution of Development Control in the British Planning System (1909-1949)", *Planning Perspectives*, 14 (3), 277-289
- Booth, P., Breuillard, M., Fraser, C., Paris, D. (eds) (2007) *Spatial Planning Systems in Britain and France*, London-New York: Routledge
- Bourdin, A. (2010) *L'urbanisme de l'après-crise*, La Tour-d'Aigues: Éditions de l'Aube
- Brooks, M. (2002) *Planning Theory for Practitioners*, Chicago-Washington: Planners Press (APA)
- Brownill, S., Bradley, Q. (eds) (2017) *Neighbourhood Planning and Localism: Power to the People?*, Bristol: Policy Press
- Buitelaar, E., Needham, B. (2007) "Exploring Alternatives to Customary Land Use Planning", *Town Planning Review*, 78 (1), 1-7
- Buitelaar, E., Sorel, N. (2010) "Between the Rule of Law and the Quest for Control: Legal Certainty in the Dutch Planning System", *Land Use Policy*, 27, 983-989
- Butler, B. E. (ed.) (2012) *Democratic Experimentalism*, Amsterdam-New York: Rodopi
- Carmona, M. (1996) "Controlling Urban Design. 1. A Possible Renaissance", *Journal of Urban Design*, 1 (1), 47-73
- Carmona, M. (1996a) "Controlling Urban Design. 2. Realizing the Potential", *Journal of Urban Design*, 1 (2), 179-200
- Carmona, M. (2011) "Design Coding: Mediating the Tyrannies of Practice", in Tiesdell, S., Adams, D. (eds) *Urban Design in the Real Estate Development*, Chichester: Wiley, 54-73
- Carmona, M. (2019) "Design Review in the UK", *Journal of Urban Design*, 24 (4), 519-522
- Carmona, M. (2019a) "Marketizing the Governance of Design: Design Review in England", *Journal of Urban Design*, 24 (4), 523-555
- Carmona, M. (2020) *Towards a Design Quality Unit in England*, London: Urban Design Group, Place Alliance
- Carmona, M. (ed.) (2014) *Explorations in Urban Design: An Urban Design Research Primer*, London-New York: Routledge
- Carmona, M., De Magalhães, C., Natarajan, L. (2017) "Design Governance: The CABE Way, its Effectiveness and Legitimacy", *Journal of Urbanism*, 11 (5), 1-23
- Carmona, M., Marshall, S., Stevens, Q. (2006) "Design Codes: Their Use and Potential", *Progress in Planning*, 65 (4), 209-289
- Chapuis, J.-Y. (2014) *Profession urbaniste*, La Tour-d'Aigues: Éditions de l'Aube
- Chapuis, J.-Y. (2017) *La ville n'est pas figée*, La Tour-d'Aigues: Éditions de l'Aube

- Chapuis, J.-Y. (2022) *Le projet humain avant le projet urbain*, La Tour-d'Aigues: Éditions de l'Aube
- Checkoway, B. (1994) "Paul Davidoff and Advocacy Planning in Retrospect", *Journal of the American Planning Association*, 60 (2), 139-143
- Choay, F. (1965) *L'urbanisme. Utopie et réalités*, Paris: Seuil
- Clapson, M. (2013) *Anglo-American Crossroads: Urban Planning and Research in Britain (1940-2010)*, London-New York: Bloomsbury Academic
- Clifford, B., Tewdwr-Jones, M. (2013) *The Collaborating Planner? Practitioners in the Neoliberal Age*, Bristol: Policy Press
- Cowley, R., Caprotti, F. (2018) "Smart City as Anti-planning in the UK", *Environment and Planning D*, 37 (3), 428-448
- Crosta, P. L. (a cura) (1984) *La produzione sociale del piano*, Milano: FrancoAngeli
- Dalton, L. C. (1986) "Why the Rational Paradigm Persists: The Resistance of Professional Education and Practice to Alternative Forms of Planning", *Journal of Planning Education and Research*, 5 (3), 147-154
- Davidoff, P. (1965) "Advocacy and Pluralism in Planning", *Journal of the American Institute of Planners*, 31 (4), 331-338
- Davidoff, P., Reiner, T. A. (1962) "A Choice Theory of Planning", *Journal of the American Institute of Planners*, 28 (2), 103-115
- Davoudi, S., Madanipour, A. (2013) "Localism and neoliberal governmentality", *Town Planning Review*, 84 (5), 551-561
- Davoudi, S., Pendlebury, J. (2010) "The evolution of planning as an academic discipline", *Town Planning Review*, 81 (6), 613-645
- de Gaulejac, V. (2005) *La société malade de la gestion*, Paris: Seuil
- Dembski S., O'Brien, P (2020) "The myth of zoning: The European experience", *Town and Country Planning*, 89 (8), 281-284
- Desjardins, X. (2017) *L'aménagement du territoire*, Paris: Armand Colin
- Desjardins, X. (2020) *Planification urbaine. La ville en devenir*, Paris: Armand Colin
- DeLanda, M. (2016) *Assemblage Theory*, Edinburgh: Edinburgh University Press
- de Roo, G. (2003) *Environmental Planning in the Netherlands: Too Good to Be True. From Command-and-Control Planning to Shared Governance*, Aldershot: Ashgate (2nd edition, Routledge, 2016)
- de Roo, G., Porter, G. (eds) (2007) *Fuzzy Planning: The Role of Actors in a Fuzzy Governance Environment*, Aldershot: Ashgate
- Devenney, M. (2009) "The limits of communicative rationality and deliberative democracy", *Journal of Power*, 2 (1), 137-154
- Devillers, C. (1994) *Le projet urbain*, Paris: Pavillon de l'Arsenal
- Deuskar, C. (2022) *Urban Planning in a World of Informal Politics*, Philadelphia: The University of Pennsylvania Press
- Dhami, S., Sunstein, C. R. (2022) *Bounded Rationality: Heuristics, Judgment, and Public Policy*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Dovey, K. (2012) "Informal Urbanism and Complex Adaptive Assemblage", *In-*

- ternational Development Planning Review*, 34 (4), 349-367
- Dovey, K., Pafka, E., Ristic, M. (eds) (2017) *Mapping Urbanities: Morphologies, Flows, Possibilities*, London-New York: Routledge
- Dyckman, J. W. (1962) "Planning and Decision Theory", *Journal of the American Institute of Planners*, 27 (4), 335-345
- Dyckman, J. W. (1969) "The Practical Uses of Planning Theory", *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (5), 298-300
- Fainstein, S. S. (2000) "New Directions in Planning Theory", *Urban Affairs Review*, 35 (4), 451-478
- Fainstein, S. S. (2005) "Planning Theory and the City", *Journal of Planning Education and Research*, 25 (2), 121-130
- Faludi, A. (1973) *Planning Theory*, Oxford: Pergamon Press
- Faludi, A. (1986) *Critical Rationalism and Planning Methodology*, London: Pion Press
- Faludi, A. (1987) *Decision-Centred Views of Environmental Planning*, Oxford: Pergamon Press
- Faludi, A. (1996) "Close Encounters of the Third Kind: Lessons from Dutch Planning", *Town and Regional Planning*, 40, 18-25
- Faludi, A. (2010) *Cohesion, Coherence, Cooperation: European Spatial Planning Coming of Age?*, London-New York: Routledge
- Faludi, A. (2022) "Dutch Planning: Insider/outsider perspective", in Briesen, D., Strubelt, W. (eds) *A New Beginning? Spatial Planning and Research in Europe between 1945 and 1975*, Frankfurt-New York: Campus Verlag, 327-346
- Faludi, A. (C. Mukhopadhyay ed.) (2015) *Introducing a Theory of Planning*, Groningen: InPlanning
- Faludi, A., van der Valk, A. (1994) *Rule and Order: Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century*, Dordrecht: Kluwer
- Farias, I., Bender, T. (eds) (2010) *Urban Assemblages: How Actor-Network Theory Changes Urban Studies*, London-New York: Routledge
- Fée, D., Coady Schäbitz, S., Colenutt, B. (eds) (2021) *Lessons from the British and French New Towns: Paradise Lost?*, Bingley: Emerald
- Forester, J. (1993) *Critical Theory, Public Policy, and Planning Practice: Toward a Critical Pragmatism*, Albany: University of New York Press
- Forester, J. (2006) "Making Participation Work When Interests Conflict: Moving from Facilitating Dialogue and Moderating Debate to Mediating Negotiations", *Journal of the American Planning Association*, 42 (4), 447-456
- Forester, J. (2009) *Dealing with Differences: Dramas of Mediating Public Disputes*, New York: Oxford University Press
- Forester, J. (2013) "On the Theory and Practice of Critical Pragmatism: Deliberative Practice and Creative Negotiations", *Planning Theory*, 12 (1), 5-22
- Forester, J. (2017) "On the Evolution of Critical Pragmatism", in Haselsberger, B. (ed.) *Encounters in Planning Thought*, London-New York: Routledge, 298-314
- Forstenzer, J. (2019) *Deweyan Experimentalism and the Problem of Method in Political Philosophy*, London-New York: Routledge

- Friedmann, J. (1969) "Notes on Societal Action", *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (5), 311-318
- Friedmann, J. (1971) "The Future of Comprehensive Urban Planning: A Critique", *Public Administration Review*, 31 (3), 315-326
- Friedmann, J. (1973) *Retracking America: A Theory of Transactive Planning*, New York: Doubleday Anchor
- Friedmann, J. (1987) *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princeton: Princeton University Press
- Friedmann, J. (1995) "Teaching Planning Theory", *Journal of Planning Research and Education*, 14 (3), 156-162
- Friedmann, J. (1998) "Planning Theory Revisited", *European Planning Studies*, 6 (3), 245-253
- Friedmann, J. (2003) "Why Do Planning Theory?", *Planning Theory*, 2 (1), 7-10
- Friedmann, J. (2008) "The Uses of Planning Theory: A bibliographical essay", *Journal of Planning Education and Research*, 28 (2), 247-257
- Gallent, N., Robinson, S. (2013) *Neighbourhood Planning: Communities, Networks and Governance*, Bristol: Policy Press
- Galloway, T. D., Mahayni, R. G. (1977) "Planning Theory in Retrospect: The Process of Paradigm Change", *Journal of the American Institute of Planners*, 43 (1), 62-71
- Gauthier, M., Gariépy, M., Trépanier, M. O. (eds) (2008) *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme. Planification territoriale, débat public et développement durable*, Montréal: Presses de l'Université de Montréal
- Gerrits, L., Rauws, W., de Roo, G. (2012) "Dutch spatial planning policies in transition", *Planning Theory and Practice*, 13 (2), 336-341
- Goodspeed, R. (2016) "The Death and Life of Collaborative Planning Theory", *Urban Planning*, 1 (4), 1-5
- Hague, C. (1987) "Cross-National Explorations of Planning Theory and Practice", *Cities*, 4 (2), 159-162
- Hague, C. (1991) "A Review of Planning Theory in Britain", *Town Planning Review*, 62 (3), 295-310
- Hague, C. (1991a) "Beyond Thatcherism" *Housing Studies*, 6 (4), 285-287
- Hague, C. (1996) "Spatial Planning in Europe: The Issues for Planning in Britain", *Town Planning Review*, 67 (4), 3-7
- Hajer, M. A., Zonneveld, W. (2000), "Spatial Planning in the Network Society: Rethinking the Principles of Planning in the Netherlands", *European Planning Studies*, 8 (3), 337-355
- Hall, P. A. (2000) "Urban Renaissance/New Urbanism: Two Sides of the Same Coin?", *Journal of the American Planning Association*, 66 (4), 359-360
- Harris, B. (1997) "The Theory of Planning and its Profession", *Environment and Planning B*, 24 (3), 483-492
- Harvey, D. (2003) "The Right to the City", *International Journal of Urban and Regional Research*, 27 (4), 939-941
- Harvey, D. (2012) *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolu-*

- tion, London-New York: Verso
- Haughton, G., Allmendinger, P., Counsell, D., Vigar, G. (2010) *The New Spatial Planning: Territorial Management with Soft Spaces and Fuzzy Boundaries*, London-New York: Routledge
- Haughton, G., Allmendinger, P., Oosterlynck, S. (2013) "Spaces of Neoliberal Experimentation: Soft Spaces, Post-politics, and Neoliberal Governmentality", *Environment and Planning A*, 45 (1), 217-234
- Haughton, G., Allmendinger, P. (eds) (2014) *Spatial Planning and the New Localism*, London-New York: Routledge
- Healey, P. (1983) *Local Plans in British Land Use Planning*, Oxford: Pergamon Press
- Healey, P. (1989) "Directions for Change in the British Planning System", *Town Planning Review*, 60 (2), 125-149
- Healey, P. (1991) "The Content of Planning Education Programmes: The British Experience", *Environment and Planning B*, 18 (1), 177-189
- Healey, P. (1992) "Planning through Debate: The Communicative Turn in Planning Theory", *Town Planning Review/Theory*, 63 (2), 143-162
- Healey, P. (1996) "The Communicative Turn in Planning Theory and its Implications for Spatial Strategy Formation", *Environment and Planning B*, 23 (2), 217-234
- Healey, P. (1997) *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*, Basingstoke: Macmillan
- Healey, P. (1999) "Deconstructing Communicative Planning Theory: A Reply to Tewdwr-Jones and Allmendinger", *Environment and Planning A*, 31 (6), 1129-1135
- Healey, P. (2003) "Collaborative Planning in Perspective", *Planning Theory*, 2 (2), 101-123
- Healey, P. (2007) *Urban Complexity and Spatial Strategies*, London-New York: Routledge
- Healey, P. (2010) *Making Better Places: The Planning Project in the 21st Century*, London: Red Globe Press
- Healey, P., Khakee, A., Motte, A., Needham, B. (1999) "European developments in strategic spatial planning", *European Planning Studies*, 7 (3), 339-355
- Healey, P., McDougall, G., Thomas, M. (eds) (1982) *Planning Theory: Prospects for the 1980s*, Oxford: Pergamon Press
- Hemmens, G. C. (1980) "New Directions in Planning Theory", *Journal of the American Planning Association*, 46 (3), 259-260
- Hemmens, G. C. (1988) "Thirty Years of Planning Education", *Journal of Planning Education and Research*, 7 (2), 85-91
- Hirt, S. (2007) "The Devil is in the Definitions: Contrasting American and German Approaches to Zoning", *Journal of the American Planning Association*, 72 (4), 436-450
- Hudson, B., Friedmann, J. (1974) "Knowledge and Action: A Guide to Planning Theory", *Journal of the American Institute of Planners*, 40 (1), 2-16

- Hudson, B., Galloway, T. D., Kaufman, J. (1979) "Comparison of Current Planning Theories: Counterparts and Contradictions", *Journal of the American Planning Association*, 45 (4), 387-398
- Ilmavirta, T. (2025) "Between Fixed and Flexible: Soft Planning and Informality in the Regeneration of Kalasatama, Helsinki", *Planning Theory and Practice*, 26 (4), 503-518
- Imrie, R., Raco, M. (eds) (2003) *Urban Renaissance: New Labour, Community and Urban Policy*, Bristol: Policy Press
- Inch, A., Tait, M., Chapman, K. (eds) (2020) *The Wrong Answer to the Wrong Questions. Countering the misconceptions driving the Government's planning reform agenda*, Sheffield: A Report by an independent group of planning academics
- Innes, J. E. (1995) "Planning Theory's Emerging Paradigm: Communicative Action and Interactive Practice", *Journal of the American Planning Association*, 62 (4), 460-472
- Innes, J. E. (1999) "Planning through Consensus Building: A New View of the Comprehensive Planning Ideal", *Journal of the American Planning Association*, 62 (4), 460-472
- Innes, J. E. (2016) *The Evolution of Communicative Planning Theory*, Groningen: InPlanning
- Innes, J. E., Booher, D. E. (1999) "Consensus Building as Role Playing and Bricolage: Toward a Collaborative Theory of Planning", *Journal of the American Planning Association*, 65 (1), 9-26
- Innes, J. E., Booher, D. E. (2010) *Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*, London-New York: Routledge
- Innes, J. E., Booher, D. E. (2014) "A Turning Point for Planning Theory: Overcoming Dividing Discourses", *Planning Theory*, 14 (2), 1-19
- Jantsch, E. (ed.) (1969) *Perspectives of Planning* (Proceedings of the OECD Working Symposium on Long-Range Forecasting and Planning, Bellagio, Italy, 27th Oct.-2nd Nov., 1968), Paris: OECD Publications
- Janssen-Jansen, L., Woltjer, J. (2010) "British Discretion in Dutch Planning", *Land Use Policy*, 27, 906-916
- Johnson, D. A. (2005) *Planning the Great Metropolis: The 1929 Regional Plan for New York and its Environs*, London-New York: Spon Press
- Jonas, A. G., Wilson, D. (eds) (1999) *The Urban Growth Machine: Critical Perspectives Two Decades Later*, Albany: The State University of New York
- Karp, A. C., Zamiska, N. W. (2025) *The Technological Republic: Hard Power, Soft Belief, and the Future of the West*, New York: Crown
- Kim, J. (2019) *What Do Design Reviewers Really Do? Understanding Roles Played by Design Reviewers*, Cham (Switzerland): Springer
- Kim, J., Forester, J. (2012) "How design review staff do far more than regulate", *Urban Design International*, 17 (3), 239-252
- Kloeckl, K. (2020) *The Urban Improvise: Improvisation-based Design for Hybrid Cities*, New Haven-London: Yale University Press

- Klosterman, R. E. (2011) "Planning Theory Education: A Thirty-Years Review", *Journal of Planning Education and Research*, 31 (3), 319-331
- Koolhaas, R. (1978) *Delirious New York: A Retroactive Manifesto*, London: Thames and Hudson
- Krumholz, N. (1982) "A Retrospective View of Equity Planning (Cleveland 1969–1979)", *Journal of the American Planning Association*, 48 (2), 163-174
- Krumholz, N., Wertheim Hexter, K. (eds) (2018) *Advancing Equity Planning Now*, Ithaca: Cornell University Press
- Lascoumes, P., Le Galès, P. (éds) (2004) *Gouverner par les instruments*, Paris: Presses de Sciences Po
- Latour, B. (2015) *Reassembling the Social: An Actor-Network Theory*, Oxford: Oxford University Press
- Lauria, M. (2000) "The Limits to Communicative Planning Theory", *Journal of Planning Education and Research*, 20 (2), 331-332
- Le Goff, J. P. (1996) *Les illusions du management*, Paris: La Découverte
- Lehmann, S. (2019) *Urban Regeneration: A Manifesto for Transforming UK Cities in the Age of Climate Change*, Cham (Switzerland): Palgrave Macmillan
- Levine, M. A., van Weesep, J. (1988) "The Changing Nature of Dutch Urban Planning", *Journal of the American Planning Association*, 54 (3), 315-323
- Levy, J. M. (2017) *Contemporary Urban Planning*, London-New York: Routledge (11th edition; 1st edition, 1988)
- Lo Piccolo, F., Thomas, H. (eds) (2009) *Ethics and Planning Research*, Farnham: Ashgate
- Lydon, M., Garcia, A. (2015) *Tactical Urbanism: Short-Term Action for Long-Term Change*, Washington DC: Island Press
- Magris, C. (1999) *Utopia e disincanto. Storie, speranze, illusioni del moderno*, Milano: Garzanti
- Mangin, D., Panerai, P. (1999) *Projet urbain*, Marseille: Parenthèses
- Manouchehrifar, B. (2024) "Thinking Sideways: A Plea for Weak Theory", *Planning Theory*, 23 (1), 64-87
- Marcuse, P. (2009) "From Critical Urban Theory to the Right to the City", *City*, 13 (2-3), 185-197
- Matthews, P., O'Brien, D. (eds) (2016) *After Urban Regeneration: Communities, Policy and Place*, Bristol: Policy Press
- Mattila, H. (2020) "Habermas revisited: Resurrecting the contested roots of the communicative planning theory", *Progress in Planning*, 141 (article 100431), 1-29
- McClymont, K. (2018) "Articulating Virtue: Planning Ethics within and beyond Post-politics", *Planning Theory*, 18 (3), 282-299
- McFarlane, C., Waibel, M. (eds) (2012) *Urban Informalities: Reflections on the Formal and Informal*, London-New York: Routledge
- Merlin, P. (1991) *L'urbanisme*, Paris: Presses Universitaires de France (13^e édition, 2022)
- Merlin, P. (2002) *L'aménagement du territoire*, Paris: Presses Universitaires de

France

- Michael, M. (2017) *Actor-Network Theory: Trials, Trails and Translations*, Thousand Oaks-London: SAGE
- Morphet, J. (2011) *Effective Practice in Spatial Planning*, London-New York: Routledge
- Nadin, V. (2007) "The emergence of the spatial planning approach in England", *Planning, Practice and Research*, 22 (1), 43-62
- Needham, B. (1988) "Continuity and Change in Dutch Planning Theory", *Journal of Housing and Environmental Research*, 3 (1), 5-22
- Needham, B. (2005) "The New Dutch Spatial Planning Act: Continuity and Change in the Way in which the Dutch Regulate the Practice of Spatial Planning", *Planning, Practice and Research*, 20 (3), 327-340
- Needham, B. (2014) *Dutch Land-Use Planning: The Principles and the Practice*, London-New York: Routledge
- Nelson, D. (1980) *Frederick W. Taylor and the Rise of Scientific Management*, Madison: University of Wisconsin Press
- Neuman, M. (2005) "Uses and Scope of Urban Planning Theory", *Planning Theory*, 4 (2), 123-145
- Noble, D. (1977) *America by Design: Science, Technology, and the Rise of Corporate Capitalism*, New York: Knopf
- Novarina, G. (2023) *Histoire de l'urbanisme de la Renaissance à nos jours*, Paris: Le Moniteur
- OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) (2001) *Towards a New Role for Spatial Planning*, Paris: OECD Publications
- Olesen, K. (2014) "The neoliberalisation of strategic spatial planning", *Planning Theory*, 213 (3), 288-303
- Palazzo, D., Steiner, F. (2011) *Urban Ecological Design*, Washington DC: Island Press
- Palermo, P. C. (2009) *I limiti del possibile. Governo del territorio e qualità dello sviluppo*, Roma: Donzelli
- Palermo, P. C. (2010) "Senza governo urbano non si fa città. Il caso Milano-Italia", in Bricocoli, M., Savoldi, P. (a cura) *Milano downtown. Azione pubblica e luoghi dell'abitare*, Milano: Et al. Edizioni, 243-260
- Palermo, P. C. (2011) "Milano-Bigness. Quando la crescita non è sviluppo", in Arcidiacono, A., Pogliani, L. (a cura) *Milano al futuro. Riforma o crisi del governo urbano*, Milano: Et al. Edizioni, 127-156
- Palermo, P. C. (2022) *Il futuro dell'urbanistica post-riformista*, Roma: Carocci
- Palermo, P. C. (2025) *Roots and Frontiers. Figures and Cultures in Contemporary Urban Planning*, Roma-Milano: Planum Publisher; <http://www.Planum.net/planum-publisher>
- Palermo, P. C., Ponzini, D. (2010) *Spatial Planning and Urban Development: Critical Perspectives*, Dordrecht: Springer
- Paquot, T. (2015) *Désastres urbains. Les villes meurent aussi*, Paris: La Découverte

- Paris, C. (ed.) (1982) *Critical Readings in Planning Theory*, Oxford: Pergamon Press
- Parker, G., Salter, K., Wargent, M. (2019) *Neighbourhood Planning in Practice*, London: Lund Humphries
- Parker, G. (ed.) (2020) "The Future of the Planning Profession", *Planning Theory*, 21 (3), 453-480
- Petersen, W. (1966) "On some meanings of planning", *Journal of the American Institute of Planners*, 32 (3), 130-142
- Pettit, P. (1997) *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*, Oxford: Clarendon Press
- Pettit, P. (2012) *On the People's Terms: A Republican Theory of Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press
- Picon, A., Ratti, C. (2023) *Atlas of the Senseable City*, New Haven: Yale University Press
- Pileri, P. (2024) *Dalla parte del suolo. L'ecosistema invisibile*, Roma-Bari: Laterza
- Pinson, G. (2009) *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris: Presses de Sciences Po
- Phillips, W. (1996) "The German example and the professionalization of American and British city planning at the turn of the century", *Planning Perspectives*, 11 (2), 167-183
- Porter, L., Shaw, K. (eds) (2009) *Whose Urban Renaissance? Urban Regeneration Strategies*, London-New York: Routledge
- Punter, J. (1996) "Developments in Urban Design Review: The Lessons of West Coast American Cities for British Practice", *Journal of Urban Design*, 1 (1), 23-45
- Punter, J. (2007) "Developing Urban Design as Public Policy: Best Practice Principles for Design Review and Development Management", *Journal of Urban Design*, 12 (2), 167-202
- Punter, J. (2012) "Urban Design and the English Urban Renaissance (1999-2009)", *Journal of Urban Design*, 16 (1), 1-41
- Punter, J., Carmona, M. (1996) "Urban Design Policies in English Local Plans: Content and Prescriptions", *Urban Design International*, 1 (3), 201-234
- Punter, J., Carmona, M. (1997) "Design Policies in Local Plans: Recommendations for Good Practice", *Town Planning Review*, 68 (2), 165-193
- Punter, J., Carmona, M., Platts, A. (1994) "The Design Content of Development Plans", *Planning, Practice and Research*, 9 (3), 199-220
- Punter, J. (ed.) (2010) *Urban Design and the British Urban Renaissance*, London-New York: Routledge
- Rodwin, L., Sanyal, B. (eds) (2000) *The Profession of City Planning*, New York: Taylor and Francis
- Sager, T. (1994) *Communicative Planning Theory*, Aldershot: Ashgate
- Sager, T. (2013) *Reviving Critical Planning Theory: Dealing with Pressure, Neoliberalism, and Responsibility in Communicative Planning*, London-New York:

- Routledge
- Salzano, E. (1998) *Fondamenti di urbanistica*, Roma-Bari: Laterza
- Sanyal, B., Vale, L. J., Rosan, C. D. (eds) (2012) *Planning Ideas that Matter: Livability, Territoriality, Governance, and Reflective Practice*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Sarbib, J. L. (1983) "The University of Chicago Program in Planning: A Retrospective Look", *Journal of Planning Education and Research*, 2 (2), 77-81
- Scheer Case, B., Preiser, W. (eds) (1994) *Design Review: Challenging Urban Aesthetic Control*, New York: Chapman and Hall
- Scott, A. J., Roweis, S. T. (1977) "Urban Planning in Theory and Practice", *Environmental and Planning A*, 9 (10), 1097-1119
- Sénéchal, C. (2024) *Pourquoi l'écologie perd toujours*, Paris: Seuil
- Simon, H. A. (1987) *Merriam and the Chicago School of Political Science*, Urbana: The University of Illinois Press (The Edmund Janes James Lecture, 1985)
- Sini, C. (1972) *Il pragmatismo americano*, Roma-Bari: Laterza
- Spaans, M. (2007) "The Changing Role of the Dutch Supralocal and Regional Levels in Spatial Planning: What Can France Teach Us", *International Planning Studies*, 12 (3), 205-219
- Steiner, F. (2018) *Making Plans: How to Engage with Landscape, Design, and the Urban Environment*, Austin: The University of Texas Press
- Stevens, Q., Dovey, K. (2023) *Temporary and Tactical Urbanism: (Re)Assembling Urban Space*, London-New York: Routledge
- Susskind, L., Cruikshank, L. (1987) *Breaking the Impasse: Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*, New York: Basic Books
- Susskind, L., McKearnen, S., Thomas-Lamar, J. (eds) (1999) *The Consensus Building Handbook: A Comprehensive Guide to Reaching Agreement*, Thousand Oaks-London: SAGE
- Sykes, O., Sturzaker, J. (eds) (2024) *Planning in a Failing State: Reforming Spatial Governance in England*, Bristol: Policy Press
- Taylor, J., Close, A. (2022) "Minding the skills gap: a commentary on training needs, recruitment challenges and perceptions of professional planning in the UK", *Town Planning Review*, 93 (4), 353-371
- Taylor, N. (1998) *Urban Planning Theory since 1945*, London: SAGE
- Taylor, N. (1999) "Anglo-American Town Planning Theory since 1945: Three Significant Developments, but no Paradigm Shifts", *Planning Perspectives*, 14 (4), 327-345
- Taylor, N. (2003) "More or Less Meaningful Concepts in Planning Theory: A Plea for Conceptual Analysis and Precision", *Planning Theory*, 2 (2), 91-100
- Taylor, N. (2010) "What is this thing called spatial planning: An analysis of the British government's view", *Town Planning Review.*, 81 (2), 193-208
- Tewdwr-Jones, M. (1999) "Discretion, Flexibility, and Certainty in British Planning: Emerging Ideological Conflicts and Inherent Political Tensions", *Journal of the Planning Education and Research*, 18 (3), 244-256
- Tewdwr-Jones, M. (2012) *Spatial Planning and Governance: Understanding UK*

- Planning*, Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Tewdwr-Jones, M. (ed.) (1996) *British Planning Policy in Transition: Planning in the '90s*, London: UCL Press
- Tewdwr-Jones, M., Allmendinger, P. (1998) "Deconstructing Communicative Rationality: A Critique of Habermas' Collaborative Planning", *Environment and Planning A*, 30 (11), p1975-198
- Tewdwr-Jones, M., Allmendinger, P. (eds) (2006) *Territory, Identity, and Spatial Planning: Spatial Governance in a Fragmented Nation*, London-New York: Routledge
- Tewdwr-Jones, M., Gallent, N., Morphet, J. (2010) "An Anatomy of Spatial Planning: Coming to Terms with the Spatial Element in UK Planning", *European Planning Studies*, 18 (2), 239-257
- Tewdwr-Jones, M., Williams, R. H. (2001) *The European Dimension of British Planning*, London-New York: Routledge
- Teixeira, J. (ed.) (2020) *A Centenary of Spatial Planning in Europe*, Bruxelles (European Council of Spatial Planners – Conseil Européen des Urbanistes): Éditions Outre Terre
- The Urban Task Force Report (1999) *Towards an Urban Renaissance*, London: Taylor and Francis
- Thomas, H. (2004) "What Future for British Planning Theory", *Planning Theory*, 3 (3), 189-198
- Thornley, A. (1991) *Urban Planning under Thatcherism: The Challenge of the Market*, London-New York: Routledge
- Trapitzine, R. (2018) *Pour un urbanisme humaniste*, Paris: L'Harmattan
- van Dijk, T. (2021) "What collaborative planning practices lack and the design cycle can offer", *Planning Theory*, 20 (1), 6-27
- Vanolo, A. (2014) "Smartmentality: The Smart City as Disciplinary Strategy" *Urban Studies*, 51 (5), 883-898
- Veltz, P. (2022) *Bifurcations: Réinventer la société industrielle par l'écologie*, La Tour-d'Aigues: Éditions de l'Aube
- Viale, R. (ed.) (2021) *Routledge Handbook of Bounded Rationality*, London-New York: Routledge
- Wachs, M. (2013) "On Professional Ethics in Planning" in Carmon, N., Fainstein, S. S. (eds) *Policy, Planning, and People*, Philadelphia: The University of Pennsylvania Press, 101-119
- Ward, S. (2010) "What did the Germans ever do for us: A century of British learning about and imagining modern town planning", *Planning Perspectives*, 25 (2), 117-140
- Waterhout, B. (2007) "Episodes of Europeanization of Dutch National Spatial Planning", *Planning, Practice and Research*, 22 (3), 309-327
- Waterhout, B. (2008) *The Institutionalisation of European Spatial Planning*, Amsterdam: IOS Press
- Westin, M. (2022) "The framing of power in communicative planning theory: Analysing the work of John Forester, Patsy Healey and Judith Innes", *Planning*

- Theory*, 21 (2), 132-154
- Woogd, H., Woltjer, J. (1999) "The Communicative Ideology in Spatial Planning: Some Critical Reflections Based on the Dutch Experience", *Environment and Planning B*, 26 (6), 815-854
- Yiftachel, O. (1989) "Towards a New Typology of Planning Theories", *Environment and Planning B*, 16 (1), 23-39
- Yiftachel, O., Huxley, M. (2000) "Debating Dominance and Relevance: Notes on the Communicative Turn in Planning Theory", *International Journal of Urban and Regional Planning*, 24 (4), 907-913
- Yuille, A. (2023) *Beyond Neighbourhood Planning: Knowledge, Care, Legitimacy*, Bristol: Policy Press

3. Come l'urbanistica immagina il suo futuro

Il quadro che ho rapidamente ricostruito, nel capitolo precedente, presenta diverse ombre: progetti incompiuti, sviluppi poco coerenti, contraddizioni latenti, tensioni ormai manifeste. Questi elementi dovrebbero essere motivo di preoccupazione e suscitare qualche reazione. Anche perché la situazione non sembra destinata a migliorare spontaneamente. Una riflessione sulle linee di tendenza che è possibile prevedere nel prossimo futuro segnala che i problemi attualmente percepiti sono destinati a riprodursi o forse ad assumere forme più gravi: per la sorte della disciplina come istituzione e come strumento, le sue teorie, le regole, le strategie, la visione, il progetto. Da ogni punto di vista, le complicazioni sono rilevanti e probabilmente destinate a crescere. Cercherò di capire meglio le forme e le ragioni delle tendenze, discutendo in modo più analitico i fenomeni principali che ho già delineato.

3.1 Il futuro della pianificazione

L'urbanistica è nata per disegnare il futuro, ma nel corso del tempo l'orizzonte è diventato sempre più breve, gli scenari incerti, le prescrizioni deboli. La tendenza si impone all'attenzione se mettiamo a confronto le evidenze ad alcune soglie temporali: come le forme che la disciplina ha voluto assumere, per esempio, mezzo secolo fa, oppure alle soglie dei 2000, o ai nostri giorni. Non è in gioco soltanto quella "compressione dei tempi" che David Harvey aveva acutamente prefigurato come carattere emergente della modernità (Harvey, 1989; Warf, 2008). Quella che si manifesta è una discontinuità sostanziale rispetto alle ambizioni e agli esperimenti del 'progetto moderno'. Le dimensioni del "transitorio, fuggitivo, contingente" non sono mai state estranee alle esperienze della modernità (Berman, 1982; Frisby, 1985), ma trovavano un contrappeso determinante nella volontà pubblica di progetto, ordine, stabilità. Quell'equilibrio è venuto meno. Ormai è palese la distanza irrevocabile da alcuni modelli gloriosi del passato; meno chiare restano le prospettive e lo stato di incertezza sembra senza soluzioni.

In Italia, nel 1966 Astengo prefigurava i "piani per il futuro": non meri strumenti di razionalizzazione dell'esistente, bensì modelli di sviluppo creativo, totale (fisico e sociale), organico (unitario, strutturato, continuo) della città e del suo territorio (Astengo, 1966, Conclusioni). Nel 1969, a Bellagio, un simposio sul futuro della "systems analysis", promosso da OECD con la partecipazione di grandi esperti del settore (Russell Ackoff,

Stafford Beer, Eric Jantsch e altri), proclamava la necessità di una concezione e una pratica 'sistemica' della pianificazione, capace di affrontare strutturalmente la totalità dei fattori e delle relazioni rilevanti, non solo per risolvere problemi, ma per "inventare il futuro" a lungo termine (si auspicava la creazione di un organismo internazionale di ricerca, come "Advanced Institute for the Planning Sciences"). Quelle posizioni (Jantsch, 1969) erano assolutamente inedite in Italia, ma hanno attirato l'attenzione dei circoli disciplinari più sensibili all'innovazione (si veda Paolo Ceccarelli, 1973; nello stesso anno l'autore ha curato la divulgazione in Italia del "systems approach" di Brian McLoughlin, edito in Gran Bretagna nel 1969). Nel frattempo, in Europa, Andreas Faludi (1973, 1973a, 1973b) rilanciava, con qualche ritardo, le visioni razionaliste, scientifiche e manageriali del planning, già esplorate (ma largamente superate) nel mondo nordamericano. Non era sufficiente una visione normativa virtuosa, l'impegno creativo dell'*urban design*, neppure la ricerca di modelli e orientamenti pertinenti nella *social geography* (le tradizioni allora più influenti nel vecchio continente). La pianificazione doveva essere intesa come "the application of scientific method – however crude – to policy-making" (Faludi, 1973a: 1). Perché la disciplina aveva bisogno di spiegare rigorosamente (cioè di dedurre scientificamente da premesse chiare e condivise) le sue teorie, i suoi programmi. Prima ancora, aveva bisogno di elaborare una scienza del suo modo di agire, cioè di ripensare le procedure (il "planning process") in analogia con il metodo della spiegazione scientifica e della razionalità individuale; dove la funzione della teoria veniva a coincidere con quella della metodologia nel campo delle scienze pure. Poco conta, a questo punto, che tutte quelle fossero ipotesi avventate (Palermo, 1981, 1983), destinate a un rapido fallimento; lo stesso Faludi ha dovuto metterle in discussione solo una decina d'anni dopo (Faludi, 1986, 1987). Degno di nota mi sembra il fatto che per pensare il futuro, in quella fase, i settori più dinamici della disciplina abbiano dovuto riabilitare una visione neo-(o tardo)illuminista; che prefigurava un'improbabile "planning society" (Faludi, 1973, cap. 16), non totalitaria, ma capace di conciliare perfettamente ragioni individuali e interesse collettivo. In realtà, non è possibile negare in quella visione una forte impronta *tecnocratica*, che sembrava riprendere, in forme tecnicamente più avanzate, alcune istanze originarie del 'progetto moderno', ma era destinata al medesimo scacco.

Trent'anni dopo, infatti, alle soglie del nuovo secolo lo scenario era profondamente mutato. Un riferimento emblematico è il testo *Planning in Postmodern Times*, pubblicato da Philip Allmendinger nel 2001. Le tracce dell'approccio scienziato erano ormai modeste: come uno dei rami molte-

plici che la disciplina ha tentato di esplorare nel corso del tempo, nella sua ricerca – sempre incompiuta – di legittimazione e successo; un filone che non aveva prodotto gli esiti attesi, ma l'ipotesi di cancellare ogni riferimento non sembrava ancora matura. Il dato saliente, però, era l'esplosione del campo disciplinare secondo una varietà di tracce divergenti. Alcune linee di sviluppo rappresentavano una critica radicale di ogni presupposto tecnocratico: come le visioni del planning ispirate dalla *political economy* di matrice marxista, oppure la corrente più sensibile alle emergenti istanze ecologiche. Altri riferimenti – come i richiami alla cultura del pragmatismo, vecchio o nuovo – potevano essere intesi come un'interpretazione adattativa del modello tecnocratico puro, secondo principi di razionalità limitata e comportamento soddisfacente; il prezzo da pagare era la rinuncia a costruire un futuro innovativo e a lungo termine. Dalle dissertazioni teoriche emergeva con forza un filone che si candidava come progetto *neomodernista*: quella “teoria comunicativa del planning” che, secondo Judith Innes (1999) era in grado di dare una forma compiuta alle antiche aspirazioni razional-comprehensive, grazie all'attivazione di interazioni comunicative virtuose fra tutte le parti, sotto la guida e con la mediazione dell'urbanista. Allmendinger ha preso atto delle ambizioni di quel progetto e dell'interesse, quantomeno accademico, che la proposta stava suscitando in quella fase; non ha nascosto però le sue perplessità (che trovavano sostegno nelle critiche diffuse che ho già richiamato nel par. 2.2). Uno spazio di alternative, ancora deboli o solo nascenti, poteva essere individuato osservando i riflessi nel mondo del planning della cultura *post-moderna*, che da tempo esercitava un'influenza crescente in diversi campi del sociale o del politico (Susen, 2015). Pluralità, differenze, conflitti, effetti emergenti (vs. modelli d'ordine e struttura) sono diventati temi e principi che era difficile eludere. La disciplina si è trovata a un bivio, fra le radici moderniste e le suggestioni di uno spirito del tempo ormai diffusamente post-moderno, che sembrava aprire un ventaglio di possibilità fra le quali era difficile scegliere; certamente non erano ancora disponibili sperimentazioni mature delle opportunità emergenti. In ogni caso, l'orizzonte futuro diventava sempre più breve e precario (Allmendinger e Haughton, 2002).

Sono passati altri 20 anni e lo scenario segnala due tendenze prevalenti. Da un lato, la dimensione del “transitorio, fuggitivo, contingente” sembra essere diventata dominante. L'urbanistica affronta i problemi della vita quotidiana (*everyday urbanism*); si preoccupa dei passi da compiere nel breve periodo, cercando nel migliore dei casi di inquadrarli entro una visione più vasta (*tactical urbanism*); non può contare su grandi certezze o modelli precostituiti, ma deve sapersi adattare al contesto e agli eventi che accado-

no (*contingency planning*); deve rinunciare all'ambizione di progettare il futuro, nel lungo periodo, per accontentarsi di soluzioni provvisorie, pur di conseguire qualche progresso parziale (*temporary urbanism*). Queste sono le tracce della grande mutazione che ho documentato in Palermo (2025). Il problema è che si tratta di un mondo capovolto rispetto al cosiddetto 'progetto moderno'. Sarebbe ragionevole attendere, da parte della disciplina, il riconoscimento e le giustificazioni necessarie di una simile svolta, nonché qualche riflessione sulle implicazioni tecniche e sociali; eppure questi temi continuano a essere elusi dalla letteratura urbanistica (Van Assche *et al.*, 2017). Che invece tende a segnalare una seconda prospettiva, incomparabile rispetto alla precedente: il possibile rilancio delle (fallimentari) ambizioni sistemiche di mezzo secolo fa, grazie allo sviluppo poderoso delle nuove tecnologie dell'informazione, conoscenza e decisione. Alludo al filone noto come *smart urbanism*, che vanta ormai più di vent'anni di esperienze (Palermo, 2022, par. 4.4; riprenderò il tema in questa sede nel par. 4.1); ma oggi è necessario segnalare anche le prime evidenze di un nuovissimo *artificial intelligence urbanism* (Kahyaoglu e Tecim, 2023; Cugurullo *et al.*, 2024), che promette risultati eccezionali sulla base soltanto dei progressi della tecnica. Le due linee di sviluppo sembrano portare a una conclusione comune: costruire il futuro non sarebbe più una responsabilità peculiare della disciplina, perché la sua azione è concentrata su un orizzonte breve (*tactical urbanism*) oppure la concezione e realizzazione del cambiamento è ampiamente delegata alla tecnica (*smart urbanism* e varianti affini). In questo senso, l'urbanistica sembra disposta a negare la sua ragion d'essere e le finalità tradizionali. Nel prossimo futuro, è plausibile la continuità o la crescita ulteriore di queste linee di sviluppo. La disciplina, di conseguenza, dovrà affrontare problemi non marginali di identità, legittimazione, rilevanza sociale e funzionalità operativa.

3.2 La teoria come epifenomeno dei cambiamenti in atto

Se la disciplina oggi esita a immaginare il suo futuro, l'osservatore può cercare qualche traccia in quel ramo laterale che è denominato "planning theory": come deposito delle riflessioni e autorappresentazioni che la cultura urbanistica ha voluto elaborare nel lungo periodo, per ridefinire, giustificare, guidare concettualmente l'esercizio delle sue funzioni. Le tendenze evolutive nel corso del tempo diventano un indizio dei cambiamenti che si sono rivelati necessari; forse possono essere intese come un'anticipazione del futuro possibile. Anche se è giusto riconoscere che si tratta di un campo controverso. Notoriamente suscita la diffidenza dei professionisti, che per-

cepiscono molte elaborazioni teoriche come una forma di “idle chattering” (Campbell e Fainstein, 1996: 2); fino al punto di rifiutare, nelle pratiche reali, l’ausilio stesso della teoria, come impegno tanto rituale quanto vano: “esoteric word games played by planning educators who have little knowledge of what practicing planners really do” (Brooks, 2002: 21). Mentre gli operatori sul campo rivendicano la capacità di produrre teoria tramite le pratiche, grazie al rapporto diretto con la fenomenologia concreta dei problemi: “the practitioner as theorist” (Bolan, 1980; Whittemore, 2014, 2015). La consapevolezza di limiti e contraddizioni non manca neppure fra gli interpreti più acuti e responsabili della riflessione teorica. La distanza fra accademia e professione resta imbarazzante (Goodman, Freestone e Burton, 2017). Philip Allmendinger, all’alba del nuovo secolo, ammetteva che la disciplina era entrata “in uno stato di confusione”, come un’istituzione che nasce nella modernità, ma deve sopravvivere in un’età ormai post-moderna (Allmendinger, 2009: 177; testo già edito nel 2002). Susan Fainstein (con Scott Campbell, 1996) riconosce che la pianificazione è sempre un “slippery subject” (ivi: 2), un “messy, contentious field” (ivi: 4). Purtroppo l’autrice deve ribadire giudizi non meno severi in un’edizione successiva del *Reading* (curata con James Defilippis, 2016, cap. 1): questo significa che vent’anni sono passati invano rispetto a quei problemi. Robert Beauregard (2020) conferma le difficoltà: il campo delle teorie è un “unruly terrain”, dove le posizioni più diverse si accumulano in assenza di un quadro comune (ivi: 2). Altri autori però – come Jean Hillier e Patsy Healey (2008), Ali Madanipour (2015; *et al.*, 2018) non esitano a proporre un’immagine della “planning theory” più pretenziosa e rassicurante, cioè meno ironica e critica. Lo scenario appare dunque incerto e diviso.

La mia impressione è che la debolezza di questo ramo della disciplina sia un sintomo preoccupante. Perché mette in luce una varietà di problemi rilevanti, che rimangono evidentemente irrisolti nel lungo periodo. Perché la disciplina non sembra in grado di superare le difficoltà: continua a eluderle, oppure si limita a prenderne atto, come “wicked problems” che, in sostanza, è impossibile trattare. Io ritengo che, nel complesso, il contributo continui a rivelarsi inadeguato. Salvo rare eccezioni (che segnalerò nel paragrafo), i testi assumono la forma prevalente delle “cronache disciplinari”: la sequenza temporale di pubblicazione dei contributi diventa il criterio principale di ordinamento della materia. Deboli o assenti sono le ipotesi interpretative sulle forme, ragioni e implicazioni dei cambiamenti che è inevitabile constatare. Discutibile, talora sconcertante, è l’organizzazione della materia, cioè la suddivisione del quadro evolutivo secondo fasi e ambiti tematici che dovrebbero essere distinti: le scelte risultano spesso

controverse, ambigue, poco coerenti. Spicca la mancanza di chiari giudizi sulla pluralità impressionante delle posizioni in gioco. Si tratta di visioni profondamente diverse, talora incommensurabili: quali sono le tracce che sarebbe opportuno seguire, e per quali ragioni? Generalmente gli autori eludono questa responsabilità, anche se qualche preferenza soggettiva trapela sempre, in forme allusive. La conseguenza è che questa famiglia di contributi rappresenta una documentazione utile dello stato di confusione della disciplina, ma qualunque altra pretesa sembra ingiustificata.

Se concentriamo l'attenzione sulle tendenze che si sono manifestate nel nuovo secolo, il vasto *Reading* (in tre volumi) pubblicato da Jean Hillier e Patsy Healey nel 2008 offre a mio avviso una rappresentazione idealtipica delle obiezioni che ho appena formulato. Il quadro è assolutamente eterogeneo, ma tale condizione non desta preoccupazioni, anzi viene intesa come un segno oggettivo della ricchezza culturale e dell'intraprendenza intellettuale dell'area (vol. 1, Introduction). Discutibile (sommaria, opaca, non univoca) è la distinzione degli ambiti tematici (nove), soprattutto quando si tratta di distinguere e interpretare le tendenze più recenti. Mi riferisco alla sezione "The turn to diversity" (vol. 2, parte seconda), che dovrebbe rappresentare l'éclatement post-moderno dell'area disciplinare, ma si limita ad accostare confusamente posizioni indipendenti o divergenti (di Dear, Beauregard, Sandercock, Yiftachel, Hajer e altri). Alludo anche alla sezione conclusiva, "The Complexity Turn" (vol. 3, parte terza), che riconsidera nell'arco di 20 anni le vie nuove esplorate dal planning post-moderno (da Sandercock, Roy, Holston, Christensen, Chettiparamb, Hillier e Gunder, fra gli altri). Sconcertante è la selezione dei riferimenti relativi a diverse sezioni (anche quelle più tradizionali, dedicate all'idea di "planning theory", ai precursori, alla scienza del planning, all'economia politica, al pragmatismo, alla teoria comunicativa, alle reti istituzionali). Generalmente il criterio temporale, cioè la semplice data delle pubblicazioni, continua a prevalere sulla sostanza dei contributi. Vengono accostati, senza un'esegesi critica, contributi antitetici per visione e conseguenze. La sezione introduttiva, "The Project of Planning Theory" comprende contributi fondativi di Friedmann e Faludi, ma anche le tesi eretiche di Wildavsky (1973) oppure di Rittel e Webber (1973); per concludere con le riflessioni di Robert Beauregard (1989), in bilico sull' "abisso post-moderno" (si veda anche Beauregard, 1991): quale è il 'progetto' che viene proposto al lettore? L'elenco dei precursori è fedele alla tradizione (Howard, Geddes, Unwin, Mumford, fino a Le Corbusier e i CIAM), ma sorprendentemente viene esteso anche a figure estranee e non coerenti come Hayek e Mannheim. L'illusione razionalista e scientifica del planning è documenta-

ta dalle posizioni ben note di Dyckman, Faludi, McLoughlin, ma la stessa sezione include la visione dissacrante di Lindblom, l'*advocacy planning* di Davidoff, la *policy action* di Barrett e Fudge! La varietà scomposta delle tesi evocate non è accompagnata da alcun giudizio critico. Trapela soltanto l'empatia delle autrici verso l'orientamento razionalista (come progetto 'prometeico': vol. 1, parte terza); una certa freddezza verso la corrente pragmatista (poco ambiziosa e innovativa, per obiettivi e strumenti: vol. 2, parte terza); come era facile attendere, una profonda sintonia (vol. 3) con il paradigma "comunicativo" di fine secolo (parte prima), e con le sfide più attuali (ma incerte) della complessità, che sono stati i temi principali dell'impegno diretto delle autrici, negli ultimi 20 anni (parte terza). Il *Reading* offre dunque un contributo esauriente di documentazione della pluralità di posizioni e tendenze disciplinari, nel lungo periodo. Marginali o poco trasparenti sono i contributi di interpretazione e giudizio. Le attese per il futuro sembrano associate a un'ipotesi di estrapolazione delle tendenze in atto. Il 'progetto moderno', i cui valori non sono mai negati, appare certamente incompiuto nelle forme originarie. Tuttavia, il "paradigma comunicativo", da un lato, e le teorie emergenti della complessità (come anticipazioni degli sviluppi più innovativi di "smart/AI urbanism" degli anni successivi) sono considerate due linee promettenti per rilanciare, realizzare i valori e gli obiettivi più tradizionali. Senza escludere la possibilità di qualche effetto inatteso, in un campo tanto complicato e aperto all'innovazione da risultare imprevedibile (vol. 3: 410). Nel 2010, Hillier e Healey hanno pubblicato un nuovo *Reading* su temi affini, che si vale di altre fonti, ma conferma una visione eclettica, che prende atto della molteplicità delle posizioni senza preoccuparsi di un'analisi critica comparata e della scelta di qualche orientamento (par. 4.3).

Quasi contemporaneamente, nel 2009, Allmendinger ha pubblicato la seconda edizione della sua *Planning Theory* (edita la prima volta nel 2002). Gli elementi del quadro sono evidentemente gli stessi. La differenza principale è che, in questo caso, una linea interpretativa è più chiara e, a mio avviso, più condivisibile. Il 'progetto moderno' ha esaurito le sue funzioni, nella forma razional-comprensiva e scienista. Appartiene al passato anche la critica dell'economia politica. La risposta pragmatista non sembra in grado, da sola, di sostenere un rilancio disciplinare. È palese il disorientamento che accompagna lo spirito del tempo post-moderno. La proposta più forte, all'alba del nuovo secolo, è indubbiamente la teoria comunicativa, rispetto alla quale però l'autore si sente di esprimere dubbi e obiezioni (che ho già richiamato nel par. 2.2). La situazione appare dunque incerta e incompiuta, come se la via fosse smarrita in una transizione senza fine. Nella

terza edizione della stessa opera (2017, ampiamente integrata) lo scenario diventa più articolato, ma gli elementi di incertezza assumono forme più gravi. L'impianto della versione 2009 è stato confermato integralmente. Non cambiano l'organizzazione e i contenuti fondamentali, con una sola eccezione rilevante: più denso è il capitolo dedicato al tema "neoliberal planning", che ora riflette la moltiplicazione dei contributi nell'ultimo decennio (con ampi riferimenti alla "geografia critica": Harvey, Swyngedouw, in minor misura Jessop, Brenner, Peck). Inoltre, sono stati inseriti tre nuovi capitoli, nella parte finale del libro, dedicati ad altrettanti temi di interesse emergente, come le relazioni fra il mondo del planning e alcune tendenze sociali e politiche che influiscono sulle nuove condizioni urbane. Ogni capitolo descrive la fenomenologia di una tendenza particolare: rispettivamente, il *post-politico*, come evoluzione delle forme politiche dei processi di pianificazione (secondo i riflessi disciplinari – Metzger, Swyngedouw – di un vasto dibattito sociologico e politico: Crouch, Žižek, Mouffe, Rancière); il *post-strutturalismo*, inteso come destrutturazione/riarticolazione di spazi, scale e reti territoriali, in forme sempre più "soft, fuzzy" (Latour, McCann e Ward, Amin e Thrift, Allmendinger e Haughton); infine, il *post-colonialismo*, come movimento che investe il Sud del mondo, con un corollario di pratiche informali o insorgenti (esplorate da Sandercock, Roy, Holston, Swyngedouw). L'esito è una rappresentazione completa e fedele (letterale) delle principali tendenze che è possibile osservare nella letteratura. Più debole mi sembra il contributo interpretativo. Perché quei fenomeni sono censiti e trattati in modi indipendenti, mentre esistono intrecci profondi fra le derive neoliberiste, post-politiche, post-strutturaliste, insorgenti e informali, come manifestazioni molteplici di un movimento comune. Non si tratta propriamente di rami nuovi e distinti della disciplina, ma del cambiamento (non marginale) di alcune attuali condizioni sociali e urbane, che pongono sfide inedite alla concezione e alle pratiche del planning, da affrontare probabilmente con una visione unitaria. Le tensioni provocate dall'economia e dalla società neoliberiste dovrebbero spingere il planning a reinventare le sue forme e i suoi strumenti – osserva Allmendinger (2017: 125). La concezione post-politica del governo del territorio è un effetto collaterale di tali dinamiche, ma anche la matrice di un possibile "return of the political", come richiamo a ideali di giustizia e progresso che non possono essere affidati soltanto a una visione consociativa del mondo. In questo senso, lo sviluppo di pratiche informali e insorgenti non sarebbe un dato che riguarda soltanto il Global South, secondo una prospettiva post-coloniale, ma una sfida di interesse generale, in qualunque contesto. L'impressione è che, nel testo di Allmendinger, i giudizi critici

non manchino rispetto a ogni tema e filone specifico, ma risultino ancora elusivi rispetto al quadro d'insieme che si viene a configurare. Due indizi: le conclusioni del libro, nel 2017, si limitano ancora a riprodurre la visione del 2009: in bilico fra un futuro post-moderno oppure il trionfo (neomodernista) del paradigma comunicativo; con la possibilità, non remota, di qualche mediazione concreta fra i due estremi. Come se gli eventi, pur rilevanti, accaduti nel decennio intercorso fra la pubblicazione delle due edizioni non fossero stati in grado di modificare gli scenari. Non si trova traccia, invece, del tema forte della *mutazione disciplinare* che è la ragion d'essere della mia riflessione. Infatti, la fenomenologia dell'informale e dell'insorgente non è intesa come lo stadio più attuale di un lungo processo evolutivo che ha investito l'urbanistica in ogni arena del mondo, se pur con gradi diversi d'influenza (la mia interpretazione); prevale ancora l'idea che quella famiglia di fenomeni sia principalmente circoscritta alle realtà post-coloniali. La mia conclusione è che questo lavoro, con i suoi perfezionamenti nel corso del tempo, rappresenta una documentazione eccellente delle principali tendenze disciplinari che si sono affermate nel lungo periodo. L'ordine del discorso e la capacità di riflessione critica sui singoli temi sembrano superiori ai contributi alternativi oggi disponibili. Più debole resta la sintesi interpretativa (che l'autore ha voluto affidare ad altri contributi: Allmendinger, 2016, 2021) e la capacità di prevedere o orientare il futuro. Questo è un limite paradossale, ma abbastanza diffuso, della letteratura urbanistica dei nostri giorni.

Altri contributi recenti sul tema, tutti autorevoli, non offrono risposte più convincenti alle due esigenze. Il *Reading* curato da Susan Fainstein e James Defilippis nel 2016 risulta interessante per la volontà di ancorare la riflessione disciplinare a una base solida e concreta di condizioni materiali – urbane, economiche, politiche. Lo scopo, condivisibile, è aiutare il professionista a capire meglio e orientare le pratiche effettive. A questo scopo, la collezione dei testi selezionati e ripubblicati è indubbiamente significativa e potenzialmente utile. Nell'opera riconosco tre limiti, non inediti dopo i richiami alle fonti precedenti. Anche in questo caso si tratta della riedizione, largamente rinnovata, di un testo già pubblicato a distanza di anni (la prima volta nel 1996, a cura di Scott Campbell e Susan Fainstein). Come ho anticipato, dopo tanto tempo purtroppo non è cambiato il giudizio – preoccupato e quasi inerme – sullo stato di crisi della disciplina. Dovremmo concludere che, da quel punto di vista, vent'anni sono passati invano? Inoltre, l'organizzazione della materia resta sempre fluida e un po' occasionale: come dimostra la variabilità degli ambiti tematici adottati nelle due edizioni, che non sembra rispondere a ragioni solide e chiare (nel

1996, si distinguevano radici, giustificazioni, valori, condizioni politiche e stili della pianificazione; nel 2016, lo schema è diventato meno sistematico). Infine, anche in questo caso, manca un giudizio di sintesi, in grado di orientare le attese per il futuro.

Considerazioni affini sembrano giustificate anche per il *Reading* a cura di Gunder, Watson e Madanipour, pubblicato nel 2018. Comune è la preoccupazione per lo stato della disciplina, che da almeno 30 anni continua a perdere certezze tecniche e rilevanza sociale, non a caso mentre le politiche pubbliche keynesiane sono diventate sempre più deboli e marginali. Ancora una volta estemporanea risulta l'organizzazione della materia, che si limita a distinguere il campo delle pratiche, i concetti fondamentali, il quadro istituzionale. Continuano a essere esili i giudizi degli editori, anche se ogni settore contiene contributi che sostengono tesi contrastanti (la responsabilità di un orientamento ricade interamente sul lettore). Scarne sono le introduzioni alle diverse parti del volume, che si limitano ad anticipare un sommario dei contenuti relativi. Emerge solo una presa di posizione: la critica, netta e ormai irreversibile, verso qualunque visione tecnocratica o scienista; come scelta che oggi potrebbe essere considerata scontata, ma non era così palese negli altri testi qui considerati (anzi, è stata rifiutata da Hillier e Healey, 2008, vol. 1, parte terza). Non è disponibile, però, una valutazione di sintesi del quadro diversificato delle teorie in agenda, che rappresentano un ventaglio di opportunità tanto aperto da risultare indeterminato dopo l'éclatement post-moderno.

Continua a mancare anche uno scenario tendenziale sul futuro possibile della disciplina. In verità un'altra raccolta, pubblicata qualche anno prima da Ali Madanipour (2015), sembrava offrire una traccia interessante. L'opera consiste di quattro volumi, ciascuno dei quali è dedicato a un tema chiave: nell'ordine, "creativity, efficiency, flexibility, contingency". La sequenza scandisce quattro fasi successive, nel secondo '900, che possono segnalare la direzione e il senso del cambiamento già avvenuto, ma anche una tendenza plausibile per il prossimo futuro. C'era una volta l'urbanistica del disegno urbano e del "creative leap"; in seguito (come Faludi ha testimoniato in forme esemplari), alcuni rami della disciplina hanno cercato di sviluppare una "scienza del planning" più rigorosa ed esauriente. Tuttavia, non ha dato buoni risultati la pretesa di trasformare analisi e deduzioni ben fondate in prescrizioni rigide e univocamente definite; la disciplina ha dovuto convivere con un certo grado di flessibilità, accettando principi e procedure di adattamento alla fase e al contesto. Anche quel passo, però, non è risultato sufficiente; infatti, è stato inevitabile abbandonare

un regime di certezze (requisito essenziale dell'urbanistica che regola e controlla) per riconoscere uno stato insuperabile di contingenza (che Ernst Alexander aveva annunciato da tempo: 1996, 1998, 2000). Questa è la lettura che a me pare più suggestiva della sequenza proposta da Madanipour, che potrebbe valere come traccia plausibile per il futuro. In effetti, l'interpretazione dell'autore è meno netta: sulla base dei contenuti di ogni parte, il senso di ogni fase – e del cambiamento in atto – non appare così chiaro e distinto. La prima sezione, “creativity”, richiama i grandi precursori e introduce alcune successive visioni d'autore (si tratta, peraltro, di posizioni non equivalenti: Harvey Perloff, John Friedmann, Christine Boyer). La seconda sezione, “efficiency”, rappresenta le principali posizioni emerse fra gli anni '50 e '70, purtroppo in parte antitetiche: razional-comprehensive, sistemiche, incrementali, di *advocacy*. La terza sezione, “flexibility”, assume come orizzonte gli anni '80 e '90; introduce le critiche alla stagione precedente, di matrice economico-politica o ecologica; ma anche un'apertura verso i temi della diversità e la vasta influenza della “teoria comunicativa del planning”, alla fine del '900 (un quadro plurale, che richiederebbe qualche orientamento). Ancora più frammentata è l'immagine della quarta sezione, “contingency”, che censisce tutte le tendenze del nuovo secolo: una varietà disordinata e incoerente, che comprende alcune correnti disciplinari (pragmatiche, strategiche, ambientali); le influenze neoliberiste, ma anche la riscoperta del ‘politico’; le suggestioni del post-strutturalismo e delle teorie della complessità. La contingenza non è soltanto una condizione imposta dal contesto, ma probabilmente una conseguenza della confusione degli esperti.

Questi limiti sono in parte superati dalla *Advanced Introduction to Planning Theory* pubblicata da Robert Beauregard nel 2020. Lo scopo non è insegnare il mestiere ai professionisti, ma offrire un complesso di principi normativi che possano valere come guida dell'azione e contributo concreto a una migliore comprensione e giustificazione delle pratiche ordinarie. La rapida ricostruzione delle grandi linee evolutive della disciplina non presenta caratteri speciali di originalità o interesse (ivi, cap.1). Più efficace (anche al confronto con i testi già citati) mi sembra l'organizzazione della materia: in quattro sezioni, dedicate rispettivamente alla conoscenza urbanistica; ai ruoli tecnici e professionali; alla regolazione e, infine, all'azione disciplinare. Anche in questo caso, ogni sezione evoca posizioni a contrasto, che possono creare incertezza o disorientamento nel lettore: fra conoscenza esperta e funzioni del senso comune, interpretazioni del ruolo direttive o adattative, certezza o discrezionalità delle regole, attuazione esecutiva oppure *assemblage* ed emergenze. L'autore non intende,

in quella sede, esprimere giudizi e preferenze personali: lo scopo è offrire una rassegna, sintetica, ma completa, delle principali posizioni in gioco (ivi: 19). La volontà di offrire una documentazione esauriente rischia, ancora una volta, di indebolire il contributo interpretativo e le possibilità di orientamento. Come immaginare il futuro? Secondo Beauregard (ivi: cap. 6), è necessario prendere atto che la pianificazione è attualmente e continuerà ad essere sotto attacco da parte degli interessi e delle ideologie del neoliberismo dilagante. Alla disciplina spetta la responsabilità di reagire a una congiuntura difficile, anzi ostile. Purtroppo l'autore non offre alcuna indicazione sulle scelte strategiche e sugli strumenti e i processi più opportuni, che potrebbero consentire alla cultura urbanistica di svolgere una funzione civile e sociale più rilevante. Anche se, in altra sede, esprime almeno un'esigenza: una migliore capacità di *realismo critico* sarebbe una dote indispensabile (Beauregard, 2015).

Mi sembra di poter concludere che il quadro delle teorie non rappresenta uno dei filoni più interessanti della disciplina. La pluralità resta fonte di confusione e, come limite, sembra insuperabile. La capacità di anticipare problemi ed eventi è generalmente modesta. La maggior parte dei contributi si configura come un mero epifenomeno dei processi in atto: dai quali trae generalizzazioni o modelli possibili, quasi sempre orientati “back to the future”, e incapaci di colmare lo scarto permanente fra teorie e pratiche. La sequenza dei contributi consente di individuare una deriva fondamentale, che potrei rappresentare con la formula di Ali Madanipour (2015): “creativity, efficiency, flexibility, contingency”, se intesa in modo radicale (oltre le intenzioni dello stesso autore, come ho osservato). È plausibile l'ipotesi che quella linea di tendenza possa continuare a orientare anche il prossimo futuro. Peccato che la riflessione teorica degli urbanisti si dimentichi di esplorare e giustificare una trasformazione così radicale.

3.3 La missione del piano

Il quadro fenomenologico che ho tracciato nel cap. 2 indica chiaramente la diversificazione temporale, sempre più evidente, di visioni, strumenti e ruoli disciplinari, che ha trovato ampie conferme nelle linee divergenti della riflessione teorica, che sembra incapace di ritrovare una sintesi condivisa (par. 3.2). Eppure l'autorappresentazione della professione continua a essere tradizionale e conservativa in molte sedi autorevoli. L'*American Planning Association* (APA) promuove una serie di pubblicazioni con chiare finalità pedagogiche (la collana APA Planning Essential Books). Nel 2022, Rouse e Piro hanno dedicato un nuovo contributo a un tema datato come

il “comprehensive plan”. In un contesto culturale e sociale dove la pratica del planning da lungo tempo ha assunto forme pragmatiche, diversificate, contingenti, persino informali, colpisce la rappresentazione del piano “generale e comprensivo” come cardine presunto del sistema di governo del territorio. Il racconto è assolutamente convenzionale; si limita a riprodurre gli schemi formali del *systems thinking*, senza concedere spazio a problemi critici e dilemmi emergenti: sulla forma del piano, le tecniche più idonee, le conseguenze attese, i rischi e le correzioni probabilmente necessarie in corso d’opera. Gli autori si accontentano di enunciare temi ortodossi e intenzioni virtuose secondo un formato diligente, ma banalmente ripetitivo, che esclude qualunque contributo innovativo. Nelle conclusioni, si apre una finestra sul “futuro del piano comprensivo”, che si riduce però a una sequenza di esortazioni degne del Codice etico del quale la professione ama vantarsi (Lucy, 1988): quel piano sarà in grado di soddisfare requisiti sempre più esigenti di equità, sostenibilità, inclusione, innovazione tecnologica, efficienza attuativa, cooperazione interistituzionale, a favore del benessere generale. Non capisco l’utilità del contributo, se non come forma elementare di autocelebrazione della disciplina e della professione. Basta così poco per rassicurare *practitioners* e opinione pubblica?

Come termine di confronto può valere un altro testo della medesima collana, pubblicato nel 2002 da Michael Brooks (*Planning Theory for Practitioners*, riedito in tempi successivi). L’opera esprime almeno un certo disincanto (in linea con la diffidenza storica dei professionisti verso il mondo delle teorie) e un po’ d’ironia (verso le pretese degli accademici di avere inventato la teoria capace di risolvere ogni problema: sarebbe il caso del “communicative turn” secondo Judith Innes, 1995). Inoltre, non rinuncia a rievocare le visioni alternative che la riflessione teorica ha saputo concepire (razionaliste, incremental, di *advocacy*, comunicative), anche se il linguaggio resta semplificante e talora singolare rispetto ai canoni disciplinari. Tuttavia, la sostanza della proposta resta metodologica, secondo lo stile rituale della *systems analysis*. Una pedagogia indulgente, che non abilita gli attori ad affrontare le difficoltà reali. Non solo l’idea di “piano comprensivo” viene ripresentata, oggi, senza alcuna cautela critica, ma la forma del discorso si riduce alla declinazione metodica di mezzo secolo fa. Ancora una volta si dovrebbe concludere che il tempo è passato invano in questo campo. L’osservazione non vale soltanto per il mondo professionale. Proprio nel contesto americano, dove la pratica del planning è spesso disinvoltata, continuano a riemergere contributi accademici che ribadiscono la missione “generale e comprensiva” del piano e la scelta del “metodo sistemico” come chiave risolutiva del problema. Documenti esemplari sono

i testi di Levy (2017, ma edito per l'undicesima volta dal 1988), Steiner (2018), Jepson e Weitz (2021), Dalheim (2023). Forse la missione dell'urbanista è considerata esaurita una volta che il *master plan* è stato disegnato (Firley e Groen, 2013). È difficile spiegare questo orientamento, che sembra riflettere un intreccio curioso di ipocrisie e opportunismi, mentre continua a mancare qualunque attenzione verso nodi cruciali: come le trasformazioni inevitabili della forma del piano nel corso del tempo, l'esigenza correlata di rinnovare le tecniche, la cura delle implicazioni/conseguenze sociali e politiche (sempre in parte inattese) della costruzione e applicazione dello strumento. Diversamente da Hillier e Healey (2008, vol. 1, parte terza), nelle istanze di APA io non vedo le tracce di un 'impegno eroico' a sostegno dei valori di una visione razional-comprensiva. Al contrario, non credo che sia lecito e utile parlare oggi di piano senza affrontare i problemi correlati che ho segnalato. Che in effetti trovano riscontri più significativi nella vecchia Europa: in Italia, grazie ad alcuni grandi autori (Palermo, 2025), ma anche in Belgio (Dutt e Costa, 1992), in Olanda (Needham, 2014), in Gran Bretagna (Sheppard *et al.*, 2019); persino in Francia, dove pure è influente una tradizione urbanistica alquanto ortodossa (Desjardins, 2020). L'interesse per l'idea generale di piano sembra ovunque in declino, ma almeno non sono eluse le questioni più critiche, quando il tema viene affrontato.

3.4 Urbanistica in azione

Il rapporto fra piano urbanistico e *policy implementation* è una delle questioni cruciali, che da almeno mezzo secolo non è possibile ignorare. Il passaggio sarebbe lineare e quasi scontato secondo la narrazione ufficiale della "systems view". Tuttavia, i professionisti e anche molti accademici sanno bene che la situazione è più complicata. Emily Talen (1996) ammetteva che, dopo la costruzione del piano, si apre un problema indipendente: come verificare e valutare il grado reale di attuazione. Ernst Alexander e Andreas Faludi (1989) avevano già messo in luce il dilemma: è il caso di pretendere un'applicazione rigorosa (come condizione irrevocabile di validità) oppure è ragionevole accettare, nel corso del tempo, qualche scostamento adattativo dal disegno di piano, secondo processi evolutivi di apprendimento dall'esperienza? Originale e lungimirante, già alla fine degli anni '60, era stata la posizione di John Friedmann (1969), che concepiva la formazione e attuazione del piano come due impegni che non era possibile distinguere: il piano conta nella misura in cui è applicato, in modo fedele o anche adattativo. Si noti che in quella fase l'autore era ancora

convinto che la pianificazione fosse il prodotto razionale di un'intelligenza collettiva: non erano ancora maturi i tempi della sua visione "transattiva" (Friedmann, 1973), emancipativa (1992), insorgente (2011). Tuttavia, era già chiara un'intuizione: non basta il disegno o la procedura; determinante è l'*azione sociale*. Il planning non si riduce a regola o visione; non può prescindere dall'azione effettiva, che è sempre l'esito di un processo collettivo. Una prospettiva dirompente rispetto alla tradizione (ma ampiamente sviluppata in Italia da Pierluigi Crosta, dagli anni '80).

Un quadro dei problemi essenziali era già disponibile nel 2002, a cura di Hill e Hupe. Per inseguire le tracce degli "implementation studies" e discutere le sorti di un eventuale "policy implementation paradigm", gli autori hanno voluto esplorare un campo vasto di ricerche politologiche. Per un urbanista, l'attualità e il futuro di quei filoni particolari delle scienze politiche sono francamente una questione secondaria. Il punto rilevante è l'evoluzione del modo di pensare l'attuazione, che risulta molto chiara se esaminiamo due testi piuttosto familiari alla riflessione urbanistica (pubblicati rispettivamente negli USA e in Gran Bretagna): *Implementation* di Pressman e Wildavsky (1973, o meglio la terza edizione, 1984, curata da Wildavsky con Domenico Majone, dopo la scomparsa di Pressman); *Policy and Action* di Barrett e Fudge (1981). Il dato indiscutibile è che la visione era già radicalmente mutata negli anni '80. In un primo tempo, l'azione effettiva era stata intesa come un atto esecutivo, da compiere in conformità con le anticipazioni stabilite nelle fasi precedenti del processo politico, cioè la formulazione e decisione di una *policy*. In seguito, la prospettiva è cambiata: è parso più plausibile e utile spiegare le operazioni sul campo come un effetto emergente dalle interazioni fra gli interessi più influenti nella fase e nel contesto; un processo che si sviluppa con continuità lungo l'intero ciclo politico (Barrett e Fudge, 1981). Questo significa che la formulazione e legittimazione formale di un piano o una decisione pubblica non possono essere intese come lo stadio finale del processo che è necessario indagare. Come Gigi Mazza aveva argomentato negli anni '80 (Mazza, 1987), quelle fasi rappresentano soltanto un punto provvisorio di equilibrio fra visioni di parte e strategie in competizione. Equilibrio che può essere rimesso in discussione nel periodo di transizione che si apre fra il momento delle scelte e quello dell'attuazione ("the implementation game": Bardach, 1977); pertanto, gli esiti possono risultare in parte differenti rispetto alle attese iniziali. Con due conseguenze, per il quadro di riferimento concettuale. La produzione di azioni deve essere concepita come l'esito di un processo coevolutivo che coinvolge una pluralità di attori e interazioni (non è solo atto pubblico, ma processo sociale: Majone,

in Pressman e Wildawsky, 1984; Crosta, 1984). Quel processo si sviluppa senza cesure nette nel corso del tempo (come Friedmann, 1969, aveva intuito); pertanto la distinzione stessa fra le fasi di decisione e attuazione non deve essere esasperata, perché gli elementi di continuità sono probabilmente più interessanti e più fertili di qualunque schematizzazione metodologica (Mazmanian e Sabatier, 1983; Sabatier, 1986). La conseguenza è che l'enfasi di Andreas Faludi (1987) sul problema della decisione come nodo cruciale del planning risulta una mera illusione.

Quelle revisioni importanti erano già mature 40 anni fa. Quali sono stati i principali sviluppi successivi della riflessione sul tema, quali scenari è possibile immaginare nel prossimo futuro? A me pare che due linee di tendenza si impongano all'attenzione. La prima è la concezione che possiamo indicare come "planning by doing". In Italia, Campos Venuti non ha esitato a adottare quella formula quando ha progettato l'ultimo piano di Roma (Campos, 2001), suscitando l'indignazione degli esponenti della disciplina più legati alla tradizione: perché la pianificazione dovrebbe garantire certezze coerenti con un'idea di pubblico interesse; non sembra ammissibile che le scelte siano considerate flessibili, entro un campo di variabilità non marginale, e che possano essere precisate e modificate secondo il corso degli eventi. In verità, Campos aveva voluto ribadire tre ragionevoli principi. Se un piano è complesso e disegna uno scenario di cambiamento sostanziale, la cui attuazione richiederà tempi lunghi, diventa una mossa saggia e obbligata prefigurare meccanismi adeguati di feedback e di eventuale correzione di rotta nel corso del tempo. Questo significa che la capacità di adattamento non deve essere intesa, negativamente, come un tentativo di deroga dalla retta via, ma come una forma più avanzata di razionalità, che la stessa cultura sistemica ha legittimato da tempo: il controllo delle dinamiche evolutive di un sistema complesso può richiedere la messa a punto, forse anche la revisione di regole e linee di indirizzo. La terza e ultima considerazione non riguarda l'evoluzione (inevitabile) delle norme, ma i limiti della conoscenza tecnica. Come Donald Schön ha dimostrato in modo magistrale (1983, 1987), di fronte a un problema complesso il *reflective practitioner* non dovrebbe fare affidamento soltanto sulla "conoscenza esperta", acquisita grazie alla formazione tecnica e alla sperimentazione sul campo; diventa importante la capacità di *reflection-on-action*, cioè le indicazioni che possono nascere nel corso dell'esperienza, sulla base del confronto con i punti di vista e i comportamenti di altri attori rilevanti nel contesto. Perché anche la "conoscenza interattiva" risulta influente, come aveva già spiegato Lindblom (1990): si tratta di quel sapere che può nascere soltanto dall'interazione sul campo. Tutte queste sono buone ragioni per

accettare il principio del “*planning by doing*”: come un passo avanti rispetto alle concezioni dogmatiche e rigide del “progetto moderno”; una conferma che la *flexibility* è diventata un requisito inderogabile dell'urbanistica dei nostri giorni (come annunciava Ali Madanipour, 2015: par. 3.2). Attenzione però: la materia è scivolosa, Deboli e incerti sono sempre i confini fra l'adattamento riflessivo e responsabile di una strategia e una pratica, sulla base dell'esperienza, e il comportamento opportunistico che abbandona i principi guida e le buone intenzioni, per ignavia o convenienza. La differenza è fra un'urbanistica debole, ma responsabile, che si adegua allo spirito post-moderno, ma continua a rispettare i valori tradizionali, e una pratica istituzionale e professionale che risulta oggettivamente subalterna a interessi di parte. Un dilemma che può essere risolto soltanto studiando l'evoluzione delle pratiche effettive.

Un certo grado di flessibilità da tempo è un dato comune delle esperienze urbanistiche. Si manifesta, però, anche una tendenza più radicale che potrei rappresentare con la formula (ambigua) “*planning without plan*”. Che non deve necessariamente essere intesa come la negazione della forma-piano. Il punto è che i piani di ultima generazione, in molti contesti (compresa la Regione Emilia-Romagna, in Italia, dopo la riforma del 2017) hanno seriamente indebolito i contenuti normativi e (persino) visionari di quello strumento. Vale il principio del risparmio di regole edificatorie e vincolistiche, che generalmente non sono anticipate fino a quando le scelte di trasformazione di un'area urbana non sono considerate mature e condivise. Il rischio di espansioni fuori misura può essere in parte contenuto se si adotta un limite al consumo di suolo, ma resta l'incognita dei programmi di rigenerazione, che potrebbero diventare la leva per una densificazione spregiudicata. Inoltre, la strategia di sviluppo, che rimane un obiettivo fondamentale del piano, non presuppone un'immagine pregnante del territorio al futuro: la rappresentazione può limitarsi a evidenziare areole dai confini sfumati, mentre gli indirizzi programmatici non superano la soglia dell'ideogramma. Questo significa che la nuova forma di piano si viene a configurare come uno strumento istituzionalmente incompiuto; in molti casi, sarà necessario attendere il passaggio all'azione per poter formulare un giudizio ponderato sul senso e sulla qualità del progetto. Quel quadro sembra dare sostegno all'intuizione di Friedmann (1969): l'*azione sociale*, non solo la regolazione o la visione, è il contenuto e la sfida fondamentale del *planning*. L'evoluzione dei fatti sembra confermare lo slittamento. Il problema principale non è più l'attuazione di uno strumento ben formato, bensì la capacità concreta di agire nel contesto dato: dove probabilmente non esiste un potere gerarchico in grado di esercitare una funzione autonoma.

ma di 'comando e controllo', ma vale un regime complesso di governance; dove la pratica non è mai meramente esecutiva, ma richiede interpretazioni e valutazioni nel contesto e nel tempo (Mazmanian e Sabatier, 1983; Hill e Hupe, 2002).

Un altro cambiamento sostanziale si delinea sullo sfondo. Per tradizione, il piano urbanistico era lo strumento peculiare della disciplina; al limite, si poteva supporre che il compito dell'urbanista si potesse ridurre al disegno del piano. L'ipotesi non è più sostenibile: perché quello strumento per definizione è incompiuto, mentre si moltiplicano le funzioni che l'urbanista è chiamato a svolgere (di comunicazione, analisi, gestione, ma anche formazione o progetto di politiche). Potremmo concludere che il piano è diventato uno soltanto dei *policy tools* che la disciplina può mettere a disposizione della società. Il tema ha trovato spazio nella ricerca politica del tardo '900 (Hood, 1983; Salamon, 2002), che ha riconosciuto l'esigenza di spostare l'attenzione dalla sfera dei valori, obiettivi e programmi, che dovrebbero orientare le pratiche, verso il repertorio degli strumenti operativi effettivamente a disposizione della pubblica amministrazione quando si tratta di agire sul campo (Schneider e Ingram, 1990; Howlett, 1991). Perché, come avevano anticipato Dahl e Lindblom (1953), non sono le ideologie a risolvere i problemi, bensì la capacità d'azione effettiva. Lo sviluppo di una politica concreta dipenderà dalla selezione, combinazione e applicazione di un pacchetto di strumenti specifici, da valutare naturalmente rispetto alla fase e al contesto. Christopher Hood, in Gran Bretagna (1983), ha dato un importante contributo inaugurale a quel filone di studi, introducendo una prima tassonomia di *policy tools*: destinati rispettivamente al trattamento dell'informazione, la gestione di risorse, l'esercizio di pubblica autorità, la riorganizzazione amministrativa finalizzata all'azione politica. Lester Salamon (2002) ha sviluppato il tema negli Stati Uniti, ampliando il ventaglio degli strumenti, ma soprattutto dimostrando la necessità di un simile approccio se e dove un sistema politico e sociale si vale di un regime di governance. La nozione non deve essere fraintesa (Peters, 2011; Capano *et al.*, 2015): non allude genericamente alle funzioni di *governing*, cioè all'insieme delle azioni concrete che il governo deve comunque intraprendere; bensì a una modalità evolutiva, specifica, del governare (Kooiman, 2003; Beunen *et al.*, 2014), che si rivela sempre più influente e diffusa nell'età del post-moderno (potremmo aggiungere del neoliberismo e del post-politico). La funzione pubblica tende ad abbandonare o ridimensionare i modelli tradizionali di regolazione e controllo gerarchico, ma anche la produzione diretta di beni e servizi di pubblico interesse; si vale in misura crescente di relazioni partnerariali (che possono assumere forme contrattuali) con

attori privati o del terzo settore, e di indirizzi e incentivi tesi a orientare i comportamenti delle parti a favore di un (presunto) interesse collettivo. Il concetto innovativo di governance allude al sistema complesso di relazioni istituzionali e interattive che si viene a creare nel contesto (Pierre e Peters, 2000; Bevir, 2012, 2013). In tale quadro, la pubblica amministrazione non può valersi soltanto di strumenti autoritativi o di distribuzione delle risorse economiche. Cresce la funzione delle tecniche di comunicazione, persuasione, *nudging* o *enactement*, che riguardano una varietà di attori economici e sociali. Cresce anche l'importanza dei meccanismi di interazione e cooperazione fra le parti (Torfing *et al.*, 2012) e sorge il problema di costruire e applicare la combinazione di strumenti più opportuna nelle condizioni date. È evidente l'attualità di questi temi, che sollevano problemi rilevanti e in parte inediti di organizzazione, legittimazione, management e valutazione, per l'urbanistica 'debole' dei nostri giorni (non mancano dubbi e critiche radicali: Deneault, 2013).

Gli sviluppi più recenti della ricerca politica mostrano due tendenze non equivalenti, che mettono in gioco, rispettivamente, la sfera del sociale e quella della progettualità pubblica. Il primo filone è ben rappresentato dall'interpretazione francese del tema dei *policy tools* (Lascoumes e Le Galès, 2004). Non si tratta soltanto di scegliere le tecniche più funzionali alla realizzazione di una politica nella situazione specifica. Ogni famiglia di strumenti – come dimostra la tassonomia di Hood (1983) che ancora oggi è la matrice dei principali sviluppi disciplinari – introduce una diversa idea di politica pubblica e di relazioni fra politica e società; tende a strutturare in forme differenti il processo sociale di formazione delle scelte pubbliche; sembra destinato a confermare l'evoluzione delle forme di governo verso i modelli più attuali di governance; sono questi i fenomeni che è necessario indagare, senza circoscrivere l'interesse alle questioni che riguardano soltanto la tecnica o la metodologia. Le implicazioni di tale orientamento per la riflessione urbanistica sono ben documentate dalle ricerche svolte da Gilles Pinson (2004, 2009) sul tema del 'progetto urbano'. L'autore ha aperto orizzonti inediti rispetto alle forme più comuni del discorso, che registravano il primato delle dimensioni fisiche e normative. Anche se la concezione sociale dello strumento e delle esperienze relative può sembrare segnata dall'ideologia: perché Pinson esaltava il *projet urbain* come opportunità di mobilitazione sociale dal basso, di generazione di "conoscenza interattiva", di formazione di un "attore collettivo" – speranze edificanti e forse possibilità, che però raramente trovano conferma nei processi effettivi di trasformazione urbana. A distanza di 20 anni, Le Galès (2022) ha ribadito le buone ragioni del programma di ricerca, ma la

capacità di declinare insieme le dimensioni fisiche e sociali dei problemi non mostra progressi significativi; mentre la visione di Pinson appare sempre più disincantata e critica verso le contraddizioni e i processi reali della *ville néolibérale* (Pinson, 2020; Lefèvre e Pinson, 2020).

Il secondo filone esplora le possibilità di un'interpretazione progettuale dei temi del *policy-making*. Come deve essere intesa la nozione di 'policy design'? Può svolgere una funzione rilevante per il rinnovamento degli studi di politiche? Rappresenta una prospettiva fertile per il futuro di quella disciplina? Dal punto di vista che qui più interessa, quali sono le relazioni fra quella linea di tendenza e le riflessioni, le pratiche dell'urbanistica? Le incognite sono numerose. Non vi è dubbio che, alle origini, la suggestione del *policy design*, nell'ambito delle scienze politiche, sia stata genericamente ispirata da alcune pratiche tipiche dell'architettura e del planning (Linder e Peters, 1984). Gli sviluppi, tuttavia, sono stati indipendenti nei due campi; anzi, ben presto sono emerse differenze di fase rilevanti. Nei primi anni '70, la visione inaugurale era certamente tecnocratica. Yehezkel Dror (1967, 1971) ha inventato la figura del "policy analyst" per superare le debolezze tradizionali della sua disciplina. La svolta era fondata sull'adozione del metodo scientifico, con il ricorso a conoscenze sistematiche, progetti e decisioni razionali. Si può osservare che negli stessi anni Andreas Faludi proponeva una rifondazione scientifica del planning, che rapidamente si è rivelata inconsistente. A lungo più incerto è rimasto lo scenario nell'ambito dei *policy studies*. Negli anni '80, Dryzek (1983; 1988, con Ripley) ribadiva l'esigenza di superare la logica incrementalista (la prassi ancora più comune), ma puntava sull'esercizio di ragion pratica più che sulla scienza. Linder e Peters, invece (1984, 1989, 1991), sembravano più sensibili a qualche forma di "illuminismo applicato", con tutte le cautele necessarie. In seguito (con un certo ritardo rispetto alle tendenze emerse nel mondo del planning), l'alternativa fra arte o scienza delle decisioni è parsa un falso dilemma (Weimer, 1992, ha ribadito il primato della "art and craft"); si è capito che le politiche prendono forma e diventano realtà grazie a processi di "interazione strategica" (May, 1991); sono sempre dei "costrutti sociali" (Schneider e Ingram, 1997; Schneider e Sidney, 2009). Nello stesso tempo, la disciplina del planning, dopo aver già sperimentato un orientamento critico, sembrava cercare una nuova visione irenica nella "teoria comunicativa". Il dato saliente degli ultimi 10-15 anni è la moltiplicazione degli studi politologici di *policy design*, sotto l'impulso di figure guida come Michael Howlett e Guy Peters. Opere come Howlett (2011, 2019), Howlett e Mukherjee (2017, 2018); Peters *et al.* (2018); Peters e Fontaine (2022); van Buuren, Lewis e Howlett (2023), sono documenti

esemplari della tendenza. Nel medesimo periodo, il tema ha suscitato invece scarso interesse nelle scuole di planning, più concentrate sulle concezioni *smart* o *tactical* dell'*urbanism*. La questione perciò appare sorprendentemente aperta, in un duplice senso. Nell'ambito specifico dei *policy studies*, è davvero rilevante, oggi e in futuro, il tema della progettazione delle politiche? Non hanno dubbi Howlett e Peters, ma non mancano voci più caute (Colebatch, 2018) o nettamente critiche (Le Galès, 2022). In ogni caso, l'interpretazione prevalente non è più tecnocratica, ma interattiva e strategica (come Lanzara aveva anticipato in Italia: 1985, 1993). Resta incerto anche l'impatto possibile di quel filone emergente sulla disciplina urbanistica. Può offrire contributi nuovi alla capacità di progettare politiche e programmi nel campo specifico, oppure si limita a riprodurre, con qualche ritardo, istanze ben note e ipotesi già sperimentate? Insomma, è lecito confidare in una contaminazione fertile fra i due campi di esperienze oppure si tratta di un percorso non inedito, che non avrà sbocchi significativi? L'interesse urbanistico per il tema dei *policy tools* sembra ormai un punto fermo (dopo che il tema è stato rilanciato da Howlett, 2023). La stessa conclusione può valere per la riscoperta del *policy design*? Questo è un dilemma di prospettiva, che intendo riprendere nel prossimo capitolo, dove esporrò la mia visione del futuro (par. 4.5).

3.5 Regolazione in bilico

Un quadro esauriente delle esperienze di regolazione urbanistica svolte negli Stati Uniti nel lungo periodo (a cura di Emily Talen, 2012) suscita dubbi e preoccupazioni per più di una ragione. La tecnica base è lo zoning, come principio generale che può essere applicato con la stessa semplicità per stabilire il setback e le misure di un grattacielo così come la disposizione di una schiera di casette unifamiliari. La logica di solito è empirista: si adottano localmente i criteri e i metodi già sperimentati in altri contesti e occasioni. I riferimenti, per lo più, sono fedeli alla tradizione; il rinnovamento delle tecniche non sembra essere una priorità in agenda. Le soluzioni proposte valgono per frammenti dell'insediamento urbano; raro è lo sforzo di concepire una visione unitaria. Scarsa è anche l'attenzione per l'impatto della regolazione su strutture, forme e usi del *built environment*; anzi, l'esperienza insegna che gli effetti sono spesso inattesi o indesiderati: mettono a rischio la qualità delle forme insediative (problema grave, già anticipato da Eran Ben-Joseph, 2005; ribadito con fermezza da Talen, 2012); inducono processi cospicui di *sprawl* suburbano (Beauregard, 2006; Talen, 2015), che sono causa di inefficienze e sprechi, rispetto all'uso delle risorse

(il suolo, innanzi tutto), le politiche pubbliche, gli stili di comportamento; possono provocare effetti sociali ‘perversi’, forse non sempre intenzionali, comunque iniqui (Hirt, in Lehavi, 2018). Questa è la realtà, molto lontana dalle concezioni edificanti del piano urbanistico che, a parole, vengono ancora celebrate in alcuni ambienti disciplinari (par. 3.3). Trovano conferme i timori già anticipati da Haar e Kayden (1989): “zoning, promises still to keep”. Perché risulta difficile controllare la distribuzione della densità nello spazio, fra rischi di congestione oppure dispersione insediativa e consumi eccessivi di suolo; ma anche escludere qualunque effetto di segregazione, migliorare la qualità della condizione urbana, assicurare un giusto equilibrio fra volontà private e interesse collettivo. D'altra parte, fin dalle origini, il vasto movimento a favore dello zoning non aveva nascosto alcune ambiguità sostanziali. Power (1989) ha documentato come i giudici costituzionali che hanno legittimato lo strumento, negli anni '20, fossero ispirati da principi e ragioni differenti: la tutela delle proprietà immobiliari, il controllo della segregazione spaziale, un ruolo più influente del mercato e delle professioni sul governo della città, la volontà tecnocratica di potenziare gli strumenti della pianificazione. Considerazioni affini possono spiegare il grande e immediato successo sociale della politica dello zoning nel mondo americano (in forme e per ragioni assai diverse dal prototipo tedesco: Hirt, 2007). Due funzioni essenziali emergono dal contesto (Lehavi, 2018): il controllo delle esternalità di mercato, che potevano incidere sul valore d'uso e di scambio delle proprietà (questo è il tema principale che ha ispirato la *Guide for Zoning* per professionisti, curata da Dwight Merriam, 2005); la tendenza alla specializzazione dello spazio, che portava alla separazione di usi del suolo, tipi edilizi, ma anche insediamenti etnici (la distinzione delle parti era un'esigenza diffusa che prevaleva sulla ricerca di una visione d'insieme, obiettivo tradizionale del piano urbanistico: Moga, 2017). Quel tipo di intervento ha intercettato una vasta gamma di interessi materiali, ma anche una concezione della vita urbana che rappresentava un modello culturale profondamente radicato (Whitnow, 2013; Hirt, 2014), fondato su ragioni economiche semplici, ma solide e condivise (casa in proprietà, costi dei trasporti sostenibili, tutela dei valori immobiliari: Fischel, 2015). Infatti, la politica e la tecnica esitano ancora oggi a mettere in discussione quel modello, come ha dimostrato il dibattito inconcludente sul “single-family exclusionary zoning” (Palermo, 2025, cap. 10). Le critiche tecniche e sociali sono molteplici, giustificate, ormai note, ma lo zoning sembra destinato a sopravvivere (Kayden, in Sclar *et al.*, 2020), anche perché si presta facilmente a varianti opportunistiche. Non deve rispondere alla volontà del piano; in molti casi ne diventa il surrogato; il

piano non esiste e non è un obiettivo; semmai interessa la possibilità di *rezoning* (Beauregard in Rydin *et al.*, 2022). È uno strumento duttile che può facilmente essere adattato a esigenze speciali del luogo o del contesto; infatti, si viene a creare, ad hoc, una famiglia di strumenti derivati: “multiple overlay districts, preservation ordinances, planned unit development, neighbourhood conservation districts, unified development ordinances, traditional neighbourhood development codes” (Ben-Joseph, 2004; Farhat, 2012). La variante “incentive zoning” può creare le opportunità legali di contrattazione fra diritti di edificazione, da concedere ai privati, e oneri di concessione, a beneficio della città (“zoning for sale”, commenta con qualche imbarazzo Kayden, in Sclar *et al.*, 2020). Probabilmente Jonathan Barnett (in Marshall, 2011) ha dato voce al sentimento più diffuso: questo non è uno strumento che deve essere abbandonato; dovrebbe soltanto essere adeguato ai tempi, che oggi richiedono più qualità – ambientale, delle forme insediative, delle condizioni urbane.

In un quadro che resta ambiguo e in larga misura inerte, due sembrano essere le linee possibili di sviluppo futuro, secondo Emily Talen (2012). Da un lato, sembra ragionevole ribadire la certezza delle regole, purché una condizione aggiuntiva sia realmente rispettata, a differenza del passato: il requisito è che sia meglio garantita la qualità formale degli esiti. Questa è la via che ha portato alla generazione di nuovi *form-based codes*, da concepire operativamente come componente tecnica di un piano rinnovato (secondo Carmona e Punter in Gran Bretagna, Gregotti e Secchi in Italia: Palermo, 2025), oppure, in autonomia dallo strumento di piano, come sistema di regole appositamente predisposte per disciplinare un progetto operativo di *urban development* o *redevelopment* (l'ipotesi primaria del “new urbanism”, che in questo senso si candidava a sostituire o reinventare lo zoning: Talen, 2009, 2011). L'innovazione sembrava promettente su molti fronti (Geller, 2010): non solo per la qualità di struttura e forma (Talen, 2013), ma per la cura ecologica e ambientale (Barnett e Blaesser, 2017), il rispetto della diversità, fisica e sociale (Talen, 2005a). L'alternativa principale è prendere atto degli ‘effetti perversi’ della rigidità delle regole (Ben-Joseph, 2005), per esplorare una via d'uscita diversa: provare a limitare le prescrizioni, imponendo soltanto le regole indispensabili; accettare il principio della flessibilità, perché qualche modifica successiva nello spazio e nel tempo può essere un'esigenza ragionevole, comunque inevitabile. Dunque, nuove certezze (di qualità) oppure maggiore flessibilità: due visioni divergenti, che richiedono una presa di posizione. Entrambe sono destinate a suscitare difficoltà notevoli, se pure di natura diversa.

Il disegno di un codice normativo non è soltanto un problema tecnico. Da questo punto di vista non mancano contributi maturi (come Parolek *et al.*, 2008, se si guarda al filone del “new urbanism”), che riprendono coerentemente le migliori tradizioni di *town planning* o *urban design*. L’area d’influenza non è solo strettamente disciplinare: emergono in Europa e nel mondo i contributi indipendenti degli studi sulla morfologia urbana (Kropf in Marshall, 2011; Kropf, 2017; Gu, 2014; *et al.*, 2019); in generale può influire la cultura del paesaggio. Nel caso complicato delle “megacities” asiatiche, per esempio, è al paesaggio storico che si fa appello per cercare di superare i limiti delle ricette tradizionali di *zoning* o *greenbelt*, vanamente importate dall’Europa (Yokohari *et al.*, 2000; Hu, 2023). Il nodo decisivo, però, è l’idea di *policy tool* che viene adottata, scegliendo fra le opzioni possibili: nuove regole di un piano disegnato; regole operative di un progetto compiuto; *design code* come guida potenziale per le azioni future; oppure *design review* come strategia di valutazione di ultima istanza (ex post). Il primo filone appare in declino oggettivo, dopo le esperienze degli anni ‘90 (in Spagna, Italia, Gran Bretagna: Palermo, 2025, cap. 11): come una prospettiva troppo laboriosa e complicata rispetto alle domande del tempo e alle alternative disponibili; innanzi tutto, una forma debole di piano strategico come guida di massima delle azioni per parti.

Più concreta e sostenibile appare l’idea di *form-based code* per progetti specifici e maturi di *urban (re)development*, che diventa il modello emergente di nuove certezze disciplinari. In quel contesto, il codice rappresenta un fattore di valorizzazione del progetto. Non svolge una funzione direttiva, bensì immediatamente operativa. La certezza della fattibilità diventa uno dei principali requisiti di successo. Il dettaglio delle regole è giustificato dal carattere esecutivo del progetto. L’interesse privato diventa il presupposto per un miglioramento significativo della qualità urbana, almeno in qualche ambito locale. L’ipotesi sembrava scontata ai professionisti del “new urbanism”, ma è stata condivisa anche da uno studioso come Ben Joseph (2004a), che non riteneva possibile superare i limiti di qualità degli insediamenti esistenti senza il contributo delle iniziative private per la formazione di comunità residenziali, alle quali già ricorreva un Americano su sei per risolvere il problema della casa (Ben-Joseph, 2009). L’autore ammetteva però che sarebbe stato necessario anche un rinnovamento diffuso della cultura dei luoghi urbani e del *place-making*. Si configurava così una sorta di ‘urbanistica del presente’, dove alla regolazione non era assegnata una funzione visionaria di anticipazione e guida del futuro.

Questo dovrebbe essere il compito del *design code* secondo le interpreta-

zioni di Eran Ben-Joseph negli USA (2004, 2005, 2009) e di Matthew Carmona in Gran Bretagna (*et al.*, 2006; 2011; 2011a). Insieme a Southworth (2003) e a Szold (2005), Ben Joseph ha dimostrato la possibilità concreta di ripensare le regole che disciplinano il progetto di strade o di spazi pubblici (si veda anche Ben-Joseph, 2012). Più sofisticato, concettualmente, è stato il contributo di Carmona, che ha riesaminato le radici teoriche del *design coding*, individuando tre matrici influenti nelle tradizioni europee di studi tipo-morfologici, nel “pattern language” di Christopher Alexander (*et al.*, 1977) e nel movimento del “new urbanism” (che in quel quadro mi pare sopravvalutato). Gli schemi concettuali sono stati ampiamente messi alla prova nei programmi di rigenerazione urbana (Punter, 2010), ma hanno anche ispirato la revisione tentativa della forma-piano secondo criteri e obiettivi più avanzati di qualità fisica e formale (Carmona e Punter, 1997). Il codice tende ad aprire uno spazio di possibilità ed è destinato a un uso creativo e responsabilmente discrezionale da parte di tecnici e amministratori. Non può dunque assicurare un grado di certezza pari ai modelli precedenti. Anzi, rappresenta la negazione dell’idea di “urban code” sostenuta da Stefano Moroni e altri studiosi di orientamento liberista (Moroni, 2010, 2019; *et al.*, 2018), che auspicherebbero un sistema di regole (solo) generali, invarianti e di applicazione automatica, come sfondo normativo delle scelte individuali e dei processi (determinanti) di auto-organizzazione delle parti (una visione che mi pare difficile condividere). I codici di Carmona e Ben-Joseph non eludono le responsabilità di interpretazione e di scelta, né le possibili contraddizioni d’uso. Riflessioni ed esperimenti hanno probabilmente raggiunto l’apice nel primo decennio del secolo. La prospettiva deve essere considerata ancora attuale e potenzialmente influente sugli sviluppi futuri? Non dimentichiamo i dubbi già evocati sulla necessità reale e sulla sorte effettiva del *policy design* (par. 3.4). Anche in questo caso non sono mancate le obiezioni: lo strumento può essere inteso come un costrutto astratto, non sempre appropriato al contesto specifico; come un freno alla creatività degli architetti e del mercato; una complicazione procedurale alla fine poco produttiva (Carmona, 2011a, non concorda, ma deve prendere atto delle critiche). È legittimo, dunque, riproporre la questione: questa famiglia di esercizi è realmente utile e necessaria? Oppure è più ragionevole concentrare l’impegno su progetti specifici in opera (come insegna la pratica del “new urbanism”)? Il dubbio mi pare fondato, se è vero che la letteratura mostra un declino relativo d’interesse per il tema negli ultimi dieci anni.

Il rischio è che la variante più plausibile resti l’intervento ex post della *design review* (Punter, 2007; White, 2015; Carmona, 2019). In tal caso, i buo-

ni principi del *coding* vengono chiamati in causa quando il progetto è già compiuto, per verificarne la coerenza e qualità complessiva. Una strategia pragmatica, che potrebbe risultare funzionale; certamente è più semplice e mirata del disegno generale di una guida tecnica preventiva, a tutto campo. In molti casi, però, la soluzione rischia di essere debole e incerta di fronte agli interessi che sostengono l'operazione in corso; mentre non mancano dubbi sull'autorevolezza o indipendenza del parere tecnico, e sulla legittimità dell'ipotesi di affidare agli esperti una responsabilità notevole rispetto a decisioni che presentano un alto contenuto economico, politico, sociale. Lo scenario che si delinea rivela alcuni caratteri comuni con la strategia alternativa segnalata da Emily Talen: la semplificazione e flessibilità delle regole.

In pratica, quest'ultima è stata la prassi generalmente più diffusa. Per un lungo periodo, è rimasta sullo sfondo, come un retroscena inevitabile, ma in linea di principio non raccomandabile. Il fatto nuovo, negli ultimi due decenni, è che le tendenze dell'*everyday, tactical urbanism* ormai riconoscono la legittimità formale di un orientamento simile (nonostante le critiche di alcune componenti: Imrie e Street, 2009, 2011; McClymont e Shepard, 2019, 2021; Inch *et al.*, 2020). In passato, alcuni settori della disciplina erano disposti almeno ad ammettere che un eccesso di rigidità poteva creare problemi. Fra gli anni '70 e '80, quando Olanda e Gran Bretagna erano contesti ancora considerati (con tutte le differenze) come due potenziali "paradisi del planning", qualche studioso auspicava la possibilità di una contaminazione fra i rispettivi modelli: perché sembrava auspicabile una mediazione fra le certezze (rigidità) di un sistema e la flessibilità (discrezionalità) dell'altro (Thomas *et al.*, 1983; Janssen-Jansen e Woltjer, 2010). In seguito, le ragioni della flessibilità sembrano avere preso il sopravvento ovunque. La tendenza, tuttavia, dovrebbe essere accolta con una certa cautela, proprio sulla base delle riflessioni sull'esperienza britannica. Si tratta evidentemente di un'anomalia rispetto al modello di urbanistica più comune nel mondo, che può essere spiegata da fattori pragmatici, ma ha radici più profonde (bene documentate dagli studi eccellenti di Philip Booth). Osservando l'evoluzione della legislazione britannica dal 1909 al 1947 (con i passaggi intermedi del 1919 e 1932), Booth ha messo in evidenza l'importanza di alcune condizioni materiali. Nel 1909 era matura l'esigenza di una nuova legge del settore, ma anche viva la preoccupazione per la produzione insufficiente di edilizia residenziale. Pertanto, diventava necessario conciliare il disegno di un nuovo quadro regolativo e programmatico, valido a medio-lungo termine e a varie scale, con la preoccupazione di garantire una capacità edificatoria adeguata, dove necessario e in

tempi brevi (Booth, 1996, 1999). Come è noto, la soluzione del dilemma è stata trovata concedendo un potere discrezionale rilevante alle autorità pubbliche locali, che dovevano tenere conto delle indicazioni del *development plan*, ma potevano anche prendere in esame (se e dove fosse parso necessario) “other material considerations”. L’opportunità è rimasta in vigore nel lungo periodo (Booth, 1999), anche nella legge del 1947, quando il potere pubblico di controllo delle trasformazioni territoriali ha raggiunto in Gran Bretagna il livello più alto (ineguagliato altrove). Nello stesso tempo cresceva l’importanza dei meccanismi di interazione e intesa fra la pubblica amministrazione e gli attori sociali più coinvolti nel processo (Booth, 2003).

Non è lecito dimenticare, però, che quella prassi poteva trovare una legittimazione e un senso specifico in alcune particolari premesse giuridiche e culturali: la tradizione britannica della “common law” (Edlin, 2007; Costa e Zolo, 2007; Booth, 2016). Paradossalmente si trattava di un istituto importato (dalla Normandia: Booth, 2007), che è diventato una componente fondamentale, nel paese, per la concezione della politica, della democrazia, della vita civile e sociale. Il requisito decisivo è l’esercizio discrezionale, ma responsabile e trasparente (*accountable*) delle funzioni pubbliche. Il ricorso a regole semplificate e flessibili, i margini di discrezionalità delle scelte politiche trovano un contrappeso nella tradizione di lunga data della “common law”, che documenta la possibilità di un uso saggio e responsabile di un’autonomia di giudizio che potrebbe dare luogo a arbitri o abusi. Un rischio che non può essere escluso, ma resta più preoccupante nei contesti dove una simile tradizione non esiste, oppure risulta più debole la pubblica amministrazione e carente la cultura civica (come hanno confermato a Milano gli esiti controversi dell’idea ‘debole’ di urbanistica proposta da Gigi Mazza a fine ‘900: Mazza, 1998, 2001, 2002). Perciò, le ipotesi di trasferimento o contaminazione di modelli diversi di governo non possono essere indifferenti al contesto. Le culture locali sono un fattore influente, che può condizionare ogni previsione e sviluppo. La ricerca di un ragionevole equilibrio fra certezza e flessibilità è un’esigenza costante per la disciplina urbanistica, in qualunque tempo e luogo (Faludi, 1986b; Booth *et al.*, 2007). La soluzione non può essere trovata in laboratorio; la cultura prevalente del territorio diventa un fattore discriminante. Ne segue un dilemma che rischia di rimanere senza sbocco, cioè di tendere verso un esito oggettivamente ‘tragico’. L’immagine al futuro della disciplina resta in bilico fra due scenari: da un lato, sembra naturale riconoscere – e accettare senza troppi problemi – le dimensioni sempre più contingenti, adattative, incrementalì, tattiche, delle pratiche urbanistiche ordinarie (sor-

volando sui punti deboli e rischi conseguenti); dall'altro, continua a valere la nostalgia per le certezze smarrite dalla disciplina, anche perché il mercato non ama la discrezionalità, se non è favorevole ai suoi interessi (Prior, 2005), e la politica può essere riluttante ad assumere pubblicamente la responsabilità di scelte controverse (in ogni caso, il retroscena vede spesso trionfare la contingenza e forse l'opportunismo, in forme opache che non è facile decifrare). Nessuna delle due prospettive mi pare convincente; non credo neppure che la soluzione possa essere affidata soltanto a iniziative di mercato come i codici normativi del "new urbanism". Per cercare una via d'uscita, probabilmente occorre superare i modi più usuali di trattare il problema della regolazione, alla ricerca di relazioni nuove e più fertili fra regole, visioni, strategie e progetti (par. 4.4).

3.6 Strategie: dalla retorica all'azione

La visione strategica dell'urbanista può essere letta in due modi. Da un lato è giusto mettere in evidenza l'evoluzione degli interessi e delle funzioni della disciplina. Il tema non è più soltanto il controllo di usi e trasformazioni fisiche del territorio, ma un'idea di sviluppo che riguarda lo spazio, ma anche la società, l'economia, l'ambiente. A questo scopo non sembrano più sufficienti gli strumenti tradizionali di *town planning*; si apre una prospettiva nuova che può essere denominata *strategic spatial planning*. Si tratta di ripensare e sviluppare nel campo disciplinare i quadri concettuali e le metodologie dell'agire strategico, che hanno preso forma, in origine, come arte della guerra e hanno trovato sviluppi importanti nel mondo imprenditoriale. Nel tardo '900, quella visione è stata adottata dapprima dalla pubblica amministrazione, poi (nell'ultimo decennio) anche nel campo dell'urbanistica. Questa è la narrazione più diffusa, che sottolinea alcuni caratteri positivi: l'apertura di orizzonti, la moltiplicazione degli impegni, il rinnovamento degli strumenti (fra i quali spiccano i nuovi "piani strategici" e varie forme di "spatial planning"). Restano in ombra, generalmente, le difficoltà del programma e il bilancio non esaltante dei risultati conseguiti, dopo più di 30 anni di esperimenti.

Un'altra lettura è possibile, forse maliziosa, comunque ispirata dai principi del *realismo critico*. La visione strategica segna il punto di approdo di una lenta deriva che, progressivamente, ha visto decadere altri modelli di urbanistica, più esigenti o pretenziosi: il piano razional-comprensivo capace di misurare e prescrivere un progetto di futuro; i quadri di struttura come giustificazione e guida unitaria di un insieme coerente di operazioni locali ben programmate. L'approdo alle strategie ha rappresentato, per la cultura

urbanistica, una forma di disimpegno, inevitabile, se pur provvisorio: non funzionano le prescrizioni generali, dettagliate, a lungo termine; sembra dubbia anche la possibilità di costruire quadri di riferimento programmatici realmente in grado di anticipare e guidare il complesso delle scelte locali. Un'alternativa ragionevole potrebbe essere la formulazione di alcuni obiettivi e scenari essenziali, da precisare tecnicamente e normativamente solo in fasi successive, quando ipotesi e scelte saranno più mature. L'orientamento strategico non rappresenta più un'alternativa o un complemento rispetto al piano urbanistico tradizionale, bensì una sua reinterpretazione o un surrogato, meno ambizioso e vincolante. Si delinea dunque un'idea debole sia dell'urbanistica, sia dell'agire strategico, che rappresenta un compromesso locale, di modesto rilievo e interesse rispetto ai modelli canonici di *strategy-making* nel mondo della politica o in quello delle imprese che competono nel mercato. Non è il passo indietro che desta scandalo; anzi la mossa non sembra priva di ragioni e comunque rappresenta soltanto una fase preliminare del processo che si intende intraprendere. Il fatto discutibile è che la rappresentazione disciplinare della tendenza risulta spesso fuori misura o fuorviante, come retorica banale che vorrebbe infondere sicurezza e assicurare nuovo prestigio alla figura professionale, ma rischia di rimanere superficiale e vana; una forma del discorso poco significativa rispetto alle interpretazioni politiche o imprenditoriali del concetto. Di queste preoccupazioni, però, nella letteratura specializzata non vi è quasi traccia.

I problemi sorgono, alla radice, perché l'interpretazione urbanistica dell'agire strategico è stata generalmente riduttiva rispetto ai modelli originari, politici o imprenditoriali. L'equivoco mi pare chiaro in uno dei contributi inaugurali, il saggio di Kaufman e Jacobs pubblicato nel 1987, contemporaneamente ai primi importanti studi sul significato e sull'impatto potenziale della visione strategica nei settori della pubblica amministrazione: Bryson, 1988; *et al.*, 1988). Sostengono i due autori: le strategie d'impresa stanno esercitando un'indubbia influenza sulle nuove esperienze di "strategic planning" nella sfera pubblica; si dovrebbe riconoscere, però, che l'innovazione non è radicale, perché il metodo e i concetti fondamentali fanno parte da tempo della formazione dell'urbanista, come dimostrano le teorie del planning come processo di decisione e attuazione (Kaufman e Jacobs, 1987). Non credo che il giudizio sia fondato. L'analogia che viene segnalata riguarda soltanto alcune forme e procedure, che riproducono la logica dell'agire razionale in termini schematici e superficiali: come pura sequenza dei passi metodici che dovrebbero guidare un soggetto verso una scelta coerente con i principi della razionalità (definire gli obiettivi, analizzare il

problema, e così via: Haines, 2000; Simerson, 2011; Leleur, 2012). È possibile, è utile ridurre l'agire strategico all'applicazione di una metodologia generale? L'errore mi pare evidente. Se consultiamo qualche testo canonico degli esperti di strategia militare (per esempio, i contributi recenti di Freedman, 2013; Gray, 2015), la visione che emerge è incomparabile. Fare strategia non significa replicare qualche forma di "strategic thinking", ma presuppone due requisiti essenziali: trasformare intenzioni e presupposti in azioni effettive e di successo; a questo scopo, diventa indispensabile l'intesa, la cooperazione fra le strategie e le azioni di parte dei molteplici attori impegnati nel processo, cioè la formazione di una coalizione di interessi rispetto alle scelte in discussione (come Gigi Mazza ha sempre sostenuto: 1994, 2000). La strategia interessa in quanto capacità d'azione, che non può che essere congiunta e cooperativa, come è ben chiaro al mondo delle imprese (Mintzberg, 1994, 2007, 2009). Altrimenti la funzione del discorso resta meramente retorica. È facile constatare che le due condizioni sono generalmente sottovalutate dalla letteratura urbanistica dedicata al nuovo filone strategico, che è vasta, ma ripetitiva e poco fertile.

Andreas Faludi, fra i primi, ha introdotto il tema (1986a), rimanendo nel solco di una concezione razionale e scienziata del planning, che veniva semplicemente riformulata in forme meno assertive ed esigenti (come un modello di 'second best', a razionalità limitata). Louis Albrechts è diventato un araldo ufficiale della tendenza, con innumerevoli contributi che generalmente non hanno saputo dissolvere i dubbi di semplicismo o ambiguità. Alle soglie del nuovo secolo, l'autore prendeva atto dell'interesse europeo verso nuove forme di *spatial planning* di orientamento strategico (Albrechts, 2001; *et al.*, 2003). I dati salienti erano l'innovazione dell'approccio, rispetto alla tradizione, e le alte aspettative sui risultati attesi. Pochi anni dopo, tuttavia, già emergeva l'esigenza di qualche revisione e messa a punto: "strategic spatial planning revisited" (Albrechts, 2004); "shifts in strategic spatial planning?" (Albrechts, 2006); "bridge the gap: from spatial planning to strategic projects" (Albrechts, 2006a). Le prime correzioni non sono sembrate soddisfacenti, se è vero che l'autore ha sentito il bisogno di moltiplicare le esortazioni: "more of the same is not enough!" (Albrechts, 2010); "how to enhance creativity..." (Albrechts, 2011). Resta il fatto che il bilancio non è rassicurante, dopo più di 20 anni di esperienze: "reframing strategic spatial planning" è ancora la priorità (Albrechts, 2013); sarebbero necessari "ingredients for a more radical strategic spatial planning" (Albrechts, 2015). Il percorso è dunque segnato da promesse mancate e riflessioni critiche. Le argomentazioni dell'autore non riescono a indicare una via d'uscita, anche a causa di alcuni limiti oggettivi: un'idea tradizionale

di conoscenza e decisione; la sopravvalutazione della questione metodologica, l'incapacità o non-volontà di scegliere fra opzioni alternative. La visione deve essere sinottica o selettiva? È più importante disegnare l'albero gerarchico delle decisioni o scegliere qualche priorità? È sufficiente indicare obiettivi e liste di azioni, senza ragionare sulla fattibilità tecnica e politica delle operazioni? In effetti, la riflessione di Albrechts si spinge fino alla soglia dei problemi reali: le azioni strategiche devono essere l'esito di processi sociali di coproduzione (2013); non basta indicare obiettivi e programmi se non si entra nel merito di qualche progetto veramente strategico (2006a). Tuttavia, Albrechts non avverte l'esigenza di prendere le distanze dalle posizioni disciplinari che si limitano a ribadire una volontà metodologica e razionalista (che sono ancora incredibilmente diffuse). La conseguenza è qualche ombra di ambiguità su un contributo che rischia di rimanere esortativo e immobile nel tempo.

Obiezioni non dissimili possono essere rivolte alle considerazioni sul tema di diversi autori di fama. Che si limitano a confermare l'interesse per la tendenza, non solo nella fase inaugurale (Healey *et al.*, 1997: Counsel, Allmendinger *et al.* 2003; Friedmann, 2004), ma anche dopo le prime delusioni (Gunn e Hillier, 2012; Kunzmann, 2013). Si spingono oltre Salet e Faludi (2000), annunciando il *revival* di quel filone di esperienze (che evidentemente doveva avere incontrato qualche difficoltà negli anni precedenti); tuttavia, la prospettiva resta eclettica: senza distinzioni e giudizi di merito, sono accostate tre posizioni non equivalenti, di orientamento istituzionale, comunicativo o interattivo. Quale sarà il profilo vincente? Altri autori si sono preoccupati di precisare qualche concetto fondamentale, ma la discussione è rimasta accademica: "the treatment of space and place in strategic spatial planning" (Healey, 2004, 2007; Davoudi e Strange, 2009). Quello che manca, generalmente, è una presa di posizione chiara e selettiva sulle radici intrinsecamente politiche delle nozioni di strategia e di agire strategico; cioè il riconoscimento che le dimensioni fondamentali del problema sono l'azione e l'interazione sociale, e che ogni decisione rilevante è un "effetto emergente" (Mintzberg, 2007). Si preferisce una visione ecumenica, che continua a confondere le ragioni della politica con le ambizioni di razionalità e di metodo (si veda "In search of the 'strategic' in spatial strategy-making" di Patsy Healey, 2009). Più rare sono le critiche dell'approccio come strategia funzionale agli interessi di una società neoliberista (dal contributo pionieristico di Forester, 1984, a Olesen, 2014); un approccio che può provocare effetti di manipolazione dell'opinione pubblica e del consenso con le sue narrazioni edificanti (Mantysalo *et al.*, 2020).

Le esperienze compiute non hanno fatto chiarezza su un equivoco di fondo: Dobbiamo puntare sul piano strategico come dispositivo addizionale, che dovrebbe anticipare e guidare l'elaborazione di strumenti urbanistici tradizionali, operando come una variante matura del "structure plan" già sperimentato senza esiti convincenti? In tal caso, quali sarebbero i caratteri salienti dell'innovazione? Le esperienze più recenti segnalano che la tendenza sta perdendo forza e rilevanza. Diventa più rara l'elaborazione di dispositivi ad hoc. Oggi il tema viene trattato rapidamente nella fase d'impostazione degli strumenti canonici, dove con leggerezza si enunciano i grandi obiettivi del piano urbanistico. L'alternativa principale è stata intendere il nuovo "strategic spatial plan" come uno strumento che tende a sostituire il piano urbanistico tradizionale, come risposta tecnica allo slittamento di interessi della disciplina, dalle funzioni di controllo di usi e trasformazioni del suolo verso il sostegno alla crescita economico-territoriale. L'ipotesi ha dato vita a un flusso enorme di riflessioni ed esperimenti, ma da una decina d'anni appare in chiaro declino: cambiano le leggi, in molti paesi; strumenti simili sono cancellati o diventano più marginali (rinvio al par. 4.3). Qualcosa evidentemente non ha funzionato, neppure in questo filone, che appare in crisi come la linea alternativa che ho delineato poco sopra. Le esperienze correlate sono poco significative per capire le ragioni dell'insuccesso. In Italia, per esempio, abbiamo registrato un'ondata di interessi, intensa, ma tardiva, nei primi anni del nuovo secolo. Si è formato un movimento ideologico, all'apparenza naif, che ha imboccato con entusiasmo e diligenza la nuova via, senza indugiare su dubbi e critiche (come conferma una letteratura scolastica e poco fertile: Pugliese e Spaziante, 2003; Fedeli e Gastaldi, 2004; Martinelli, 2005). La previsione era facile (Palermo, 2004, 2009): la linea di tendenza si è rapidamente esaurita, senza lasciare tracce significative. L'esito non potrà essere diverso fino a quando la disciplina non adotterà una nozione meno riduttiva di *strategy-making*, che riconosca la centralità del *politico* (Eraydin e Frey, 2019) e dell'azione effettiva (Golsorkhi *et al.*, 2010). Nelle condizioni attuali, lo scenario più plausibile è l'interpretazione della visione strategica come una forma, tattica, di disimpegno dell'urbanista rispetto a responsabilità storiche che oggi sono considerate troppo onerose. La conclusione può sembrare paradossale: per immaginare un futuro più interessante, su questo fronte, la disciplina dovrebbe saper apprendere dalle posizioni più lucide che, nel campo, sono emerse nel settore privato, dove il tema è stato affrontato in modi più realistici e influenti (par. 4.6).

3.7 Visioni: dall'immaginazione alla politica

Le difficoltà del discorso strategico dipendono forse dall'estraneità dei riferimenti originali rispetto al mondo dell'urbanistica? L'interesse emergente per la 'visione' potrebbe essere inteso come la risposta disciplinare, tentativa, ad alcuni problemi irrisolti (Abbott, 2020; Dixon e Tewdwr-Jones, 2021): invece di cercare ispirazione in altri contesti, si tratta di riprendere e sviluppare nei modi più opportuni alcune tradizioni interne, che indubbiamente sono state importanti. Era una visione la "Teoria general de la urbanizaciòn" di Ildefons Cerdà. Era una visione la "garden city" di Howard, o la "greenbelt" di Abercrombie, come modi innovativi di concepire il ridisegno di un territorio complesso che hanno ispirato paradigmi diversi di planning (Pinder, 2011). Se lo sguardo si concentra sulla forma urbana esistente, era una visione l'immagine a forma di Y che Luigi Piccinato ha dedotto dallo studio morfologico della città di Siena; così come la T rovesciata raffigurava il (debole) tentativo di Gigi Mazza di dare un'impronta strategica allo sviluppo urbanistico di Milano. A quella scala, la visione rappresenta un'interpretazione essenziale della struttura e dell'evoluzione possibile della forma urbana, che diventa una traccia potenziale per lo sviluppo futuro, secondo la concezione organica e coevolutiva della progettazione urbanistica che Ludovico Quaroni ha sempre sostenuto (1967, 1981). Dopo gli esiti controversi dei piani disegnati degli anni '90, anche Bernardo Secchi ha voluto riprendere quella prospettiva, riconoscendo la funzione centrale del *visioning* nel lavoro dell'urbanista (Palermo, 2025, cap. 4). L'ipotesi appare dunque semplice e chiara; sulla carta, convincente. Non è sufficiente una concezione gestionale del *strategy-making*. L'orientamento strategico appare giustificato, anzi indispensabile; deve essere declinato però nello spazio, con una cura per le dimensioni fisiche e morfologiche che manca alla cultura del management (Joyce, 2015; *et al.*, 2014). La strategia deve ritrovare ragioni e modi specifici nel territorio reale. Le capacità interpretative e progettuali dell'urbanista possono essere determinanti per l'elaborazione di visioni generative: la conferma si trova nella letteratura sulla "architettura della città" o sulla progettazione urbana. In prospettiva, si potrebbe immaginare una riarticolazione fra le tradizioni, purtroppo distinte, del planning e del design. La pianificazione non si accontenta di definire regole e funzioni, ma si deve misurare con la materialità delle forme e con progetti veri. Uno scenario interessante, che purtroppo non ha avuto gli sviluppi attesi.

È vero che un approccio strategico e visionario generalmente è ritenuto, da qualche tempo, la prospettiva più plausibile per una disciplina alle prese

con una crisi ormai evidente di fondamenti e prospettive. Tuttavia, in molti casi la svolta si ridurrebbe alla promozione e applicazione di qualche tecnica di “scenario planning” (come ho documentato in Palermo, 2025, cap. 10). Una semplificazione inaccettabile, che non produrrà risultati significativi, perché la scelta ci riporta (con tutti i limiti) verso una concezione gestionale e metodologica del pensiero strategico. Esploriamo la letteratura specializzata, che effettivamente appare in espansione nell'ultimo decennio. La prima osservazione è che è lecito nutrire qualche dubbio sulla natura comune dei problemi che emergono nei rispettivi campi, management strategico o pianificazione urbanistica. Il metodo degli scenari, per una grande impresa pubblica o privata, rappresenta la risposta strategica alle turbolenze crescenti del contesto, che presentano caratteri influenti di incertezza, ambiguità o rischio. In tali condizioni, l'organizzazione d'impresa deve dimostrare una capacità d'azione rapida, transitoria se necessario, certamente flessibile, in grado di apprendere dall'esperienza (Lindgren e Bandhold, 2003). Questi non sono requisiti familiari alla tradizione urbanistica. L'attenzione crescente verso le esperienze di “scenario planning”, ampiamente sviluppate nella sfera del management strategico, potrebbe segnalare una svolta che ormai appare necessaria e matura: l'urbanistica dei nostri giorni dovrebbe accettare di diventare una pratica altamente flessibile e adattativa? Non tutti gli attori disciplinari sarebbero disposti a condividere la conclusione. Il tema interessante è l'esplorazione del possibile, che prevale sul tentativo di prevedere un futuro largamente indeterminato (Wayman *et al.*, 2014) oppure di immaginare qualche disegno utopico come modello di futuro da desiderare (due pretese correlate alla tradizione dell'urbanistica moderna).

Un orientamento culturale possibilista non è inedito nell'area (Palermo, 2022, par. 8.3), ma dovrebbe essere accolto sempre con favore e sollievo. Come osserva Ogilvy (2011), il metodo degli scenari ci aiuta ad evitare due trappole: la nostalgia dell'utopia perfetta, da un lato; all'opposto, la rassegnazione di fronte alla crisi che appare insuperabile. Fra i due estremi, si apre un ventaglio di possibilità. Esplorarle, discuterle è un buon modo per fare crescere la consapevolezza e la fiducia che i problemi possono essere affrontati. Grazie alle esperienze, dovrebbe crescere la cautela, ma anche il senso di responsabilità dei decision-makers; la capacità di anticipare i rischi e di concepire rimedi; di agire in modo flessibile, ma ponderato; di affrontare le difficoltà senza perdere la speranza. In questo senso, la sperimentazione del metodo degli scenari può svolgere una funzione educativa. Altri fattori d'influenza positiva possono essere facilmente individuati: i benefici dell'apprendimento attraverso l'esperienza, che richiama una tra-

dizione urbanistica importante, da Donald Schön al pragmatismo critico; la funzione del *reframing* come modo di concepire o riformulare il problema, che apre la via a nuove opportunità di trattamento (Ramirez e Wilkinson, 2016); l'invito alla prudenza che nasce dalla plausibilità – che non è mai certezza – delle conclusioni di qualunque indagine sulle opzioni a confronto, ma non esclude la ricerca di scelte più desiderabili, con lo spirito del *practical visionary* bene interpretato da Dewey, ma anche da grandi precursori o maestri dell'urbanistica (l'espressione, infatti, è stata associata a figure come Geddes, Nolen, Abercrombie).

Meno rilevanti mi sembrano invece altri contributi potenziali. Si illude l'urbanista se pensa di poter imparare qualcosa dalle tecniche di “scenario planning”. Sono disponibili soltanto dissertazioni banali sulle metodologie in uso (Schwenker e Wulf, 2013; Ramirez e Wilkinson, 2016), che seguono fedelmente il modello della razionalità formale o sistemica (la cultura urbanistica conosce bene, da tempo, i limiti di un simile approccio). Sarebbe anche poco utile studiare a fondo la letteratura cospicua che si è formata sul tema, nella sfera del management strategico. La prima ragione è che i problemi reali affrontati sono profondamente diversi: scarse sono le relazioni fra gli interessi strategici delle imprese multinazionali o dei governi centrali e il contesto locale delle azioni urbanistiche. Inoltre, è il caso di notare che anche nel filone che denominiamo “scenario planning” si è rapidamente formata un'accademia poco produttiva: un complesso di riflessioni scolastiche, solo propedeutiche o di inutile dettaglio, che suscitano le solite preoccupazioni. Sarà questione di arte o di scienza (Ogilvy, 2011)? Chi sono i veri padri fondatori, Kahn e Wack negli Stati Uniti (Chermack, 2017) oppure de Jouvenel e Berger (la scuola francese: Godet, 2006)? Perché, dopo pochi decenni di intenso sviluppo, quel campo di conoscenze e di istruzioni mostra un quadro concettuale e metodologico ancora confuso, facendo sorgere dubbi sull'efficacia delle sue dottrine (Cordova-Pozo e Rouwette, 2023)? L'obiezione più forte è di sostanza: il filone di “scenario planning” è nato, nel secondo dopoguerra, per immaginare il futuro, ma nel corso del tempo è diventato una pratica di gestione dell'incertezza o del rischio (Joyce, 2022; Burt, 2023); pertanto, non è in grado di sostenere lo sforzo di immaginazione che è pur sempre richiesto all'urbanista (Secchi, 2015). La conclusione è che l'improvviso interesse per questo settore da parte di diversi ambienti del planning non è realmente giustificato; comunque, non consente grandi speranze: si tratterà soltanto di qualche contributo propedeutico o, peggio, solo metodologico.

La visione, invece, dovrebbe essere considerata al tempo stesso un'im-

immagine al futuro del territorio e un atto politico. Perché qualunque forma potenziale presuppone un'intesa strategica fra le istituzioni e gli attori che sono implicati nel gioco decisionale. Perché la forma diventa sostanza solo se individua e definisce, nei caratteri essenziali, qualche progetto che ha una valenza davvero strategica per le sorti future del territorio. In questo senso, la visione ha un contenuto politico e diventa un dispositivo di governance territoriale; ma assume anche un rilevante contenuto progettuale, come immagine al futuro di alcune trasformazioni salienti del contesto in esame. L'interpretazione è certamente più impegnativa della formulazione di qualche obiettivo o scenario, secondo la metodologia e il linguaggio universale del *strategic thinking*. Si configura una sorta di "projet du territoire", nel senso sperimentato in Francia dagli anni '90, ripreso in Italia da Alberto Clementi e altri (Palermo, 2025, cap.13). Si delinea una figura di urbanista che non cerca di imitare lo sforzo di immaginazione e la creatività della *starchitecture*, ma è in grado di operare come "practical visionary", in linea con alcune grandi tradizioni disciplinari. Questa è l'idea che, a mio avviso, potrebbe rappresentare un'innovazione sostanziale rispetto ai modelli dell'urbanistica tradizionale, ma anche a una concezione meramente gestionale dell'agire strategico. Non mi pare, però, che l'ipotesi abbia trovato riscontri significativi nella letteratura e nella ricerca disciplinare. Il futuro della visione, come della strategia, sembra destinato a una prospettiva più banale nell'area disciplinare.

3.8 Quale 'urbanistica del progetto'

Può sembrare un paradosso, ma la letteratura urbanistica, da tempo ormai, dedica una scarsa attenzione ai temi del progetto. Non c'è confronto con le vaste dissertazioni sul piano, le regole, le strategie, le visioni, che ho rievocato nei paragrafi precedenti. Pesa la crisi, indubitabile, del paradigma modernista, che concepiva il progetto esecutivo come l'ultimo stadio di un processo ideale, coerente, performativo. Esperienze di quel tipo sono diventate sempre più rare. L'alternativa più comune allude a un mondo diverso, per la scala e i contenuti. Il progetto diventa visione d'insieme: "politique de la ville", quadro di riferimento programmatico o forse solo retorico, che dovrebbe valere come immagine al futuro del territorio, capace di suscitare speranze e mobilitare interessi, ma anche, in linea di principio, di guidare le azioni materiali, nonostante le ambiguità e incertezze che ho segnalato (par. 3.6). Fra i due estremi – l'atto esecutivo specifico, la visione suggestiva di massima – resta uno spazio incolto che dovrebbe suscitare qualche imbarazzo: perché lascia intuire il primato

materiale dell'*urban development*, tramite progetti urbani o di architettura e le trasformazioni d'area conseguenti, che raramente esprimono una strategia condivisa. Come è possibile che l'urbanistica abbia poco o nulla da dire sul tema, dopo che le forme canoniche del *development control* hanno subito un'involuzione evidente, mentre la visione del piano, come suggestione emergente, risulta spesso generica o rituale? La questione rimane marginale. Solo una piccola parte dei contributi affronta i temi correlati e le prospettive sono quasi sempre parziali o elusive. Se ascoltiamo le buone intenzioni, del 'progetto urbano' interessa soprattutto la dimensione strategica, con implicazioni politiche e sociali. Anche in Francia, dove dagli anni '90 si sono sviluppati contestualmente due importanti filoni di ricerca e di esperienze, dedicati rispettivamente al progetto come trasformazione fisica del territorio e come costruito sociale (Palermo, 2025, cap. 13), fra le due linee di tendenza è rimasto un solco divisivo. Non solo: l'analisi sociale e politica può risultare edificante e volitiva più che realistica e critica (Pinson, 2009). Altrove la situazione appare ancora meno promettente. Il progetto urbano si configura, per lo più, come un campo autonomo di interessi, dove prevalgono le volontà e opportunità del mercato fondiario e immobiliare (Bertaud, 2018; Beyer, 2021). La politica sembra preoccuparsi di accompagnare i processi emergenti, invece di guidarli o controllarli. La disciplina sorprendentemente tace, oppure si limita a intrecciare ipocrisia e opportunismo: molta retorica sui principi o sulle aspirazioni; imbarazzo o rassegnazione di fronte ai fatti compiuti; qualche voce indignata quando il danno è manifesto, ma in generale una debole capacità di incidere sul corso degli eventi. Persino gli spazi della riflessione critica sembrano più marginali rispetto al tardo '900.

Un documento esemplare è *Strategic Urban Projects: Catalysts for Change* (2011, a cura di Oosterlynck, Albrechts e altri). La premessa è la svolta che la disciplina sembra avere ormai legittimato. Le condizioni sono cambiate e il piano tradizionale di controllo degli usi del suolo e delle trasformazioni urbane non è più lo strumento da considerare adeguato. È necessario un approccio più attivo, in grado di orientare e sostenere i processi di sviluppo economico-territoriale, secondo principi di sostenibilità, equità e innovazione sociale, chiara legittimazione democratica. La risposta a quelle esigenze è affidata a un paradigma emergente di *strategic spatial planning* (che ho già introdotto e commentato nel par. 3.6). Il 'progetto urbano strategico' sarebbe un dispositivo essenziale per l'applicazione di quel paradigma: come cerniera fra la visione a lungo termine, tracciata dal piano strategico, e l'azione effettiva, da sviluppare in modo selettivo in qualche ambito specifico; con una garanzia di qualità delle trasformazioni,

grazie alle competenze di *urban design*; e la possibilità di innovazione sociale tramite la mobilitazione di molteplici attori, le cui interazioni in qualche caso potranno diventare nuove reti istituzionali. Peccato che raramente questi siano i risultati effettivamente conseguiti; per lo più si tratta soltanto di auspici e raccomandazioni; d'altra parte, anche l'idea di pianificazione strategica, nella letteratura dedicata, si riduce a una mera esortazione (Albrechts, 2006; 2006a). I problemi che sono sollevati sono reali, ma la discussione elude i nodi più critici; si limita a proporre una retorica benevola – indulgente verso la disciplina e la professione – celebrando un modello di piano strategico e un ruolo potenziale degli esperti che non trovano conferme significative nella realtà. Eppure qualche voce critica da tempo ha messo in evidenza che il progetto urbano in molti casi è una pura operazione di mercato, che ha scarse relazioni con gli obiettivi edificanti che ho appena evocato (Moulaert *et al.*, 2001; Swyngedouw *et al.*, 2002). Anche osservatori meno radicali (come Salet e Gualini, 2007) riconoscono che molte trasformazioni locali in atto non sono parte ed effetto di una visione strategica unitaria; semmai, ogni esperienza particolare può dare un contributo, non sempre coerente e positivo, alla formazione di una strategia spaziale emergente. Merita attenzione anche un'importante occasione perduta. Oosterlynck e i coautori riconoscono che l'idea di progetto urbano deriva da alcune esperienze tipiche dell'Europa mediterranea (ancora diffuse in Spagna, Francia, Italia), che hanno sostenuto una concezione fisica e progettuale dell'urbanistica, dove il disegno di parti è una componente essenziale del piano o rischia di diventare un suo surrogato. Come influisce quella visione sull'interpretazione del ruolo e delle competenze professionali dell'urbanista? Come si concilia con il primato ora assegnato alla dimensione strategica della pianificazione? Come si declina rispetto alle condizioni e tensioni che sono imposte dal sociale e dal politico? Di simili questioni non vi è traccia: questo, a mio avviso, è un segno preoccupante della povertà della disciplina.

Si tratta, peraltro, di un limite non occasionale. Ho già osservato che anche in Francia, dove il tema del progetto urbano è stato affrontato da ogni lato, fisico e sociale, fra i diversi filoni restano divisioni che non è facile superare. Le riflessioni sul tema di Gilles Pinson (2004, 2009) aprono una prospettiva certamente estranea alla pianificazione tradizionale (Desjardins, 2020), ma ancora distinta rispetto alla sperimentazione in atto sul fronte dell'architettura-urbanistica (Devillers, 1994; Mangin e Panerai, 1999). Una distanza permane, culturale e di fatto, nonostante le numerose esortazioni a “bridging the gap” (Albrechts, 2006a). Per trovare qualche riflessione sulla ‘urbanistica del progetto’ bisogna spingersi ai confini dell'area

disciplinare. È necessario riprendere in considerazione alcuni rami marginali (se pur prestigiosi): come la progettazione fisica di Samonà, Quaroni e De Carlo, in Italia negli anni '60 e '70; l'*urbanismo éstratégico* in Spagna fra gli '80 e i '90 (Bohigas, Busquets, de Solà Morales); la scuola urbanistica coeva di Porto, guidata da Nuno Portas, con il sostegno degli studi morfologici urbani di Vitor Oliveira e del suo gruppo di ricerca; le esperienze francesi di *projet urbain* degli anni '90 (già segnalate: Huet, Devillers e altri); ancora in Italia, nello stesso periodo, la breve stagione dei piani disegnati di Gregotti e Secchi; in Gran Bretagna, verso la fine del secolo, la corrente originale guidata da Matthew Carmona e John Punter i quali, prendendo atto della transizione urbanistica dal *master plan* tradizionale verso forme nuove di *strategic plan* (messa in evidenza da Marisa Carmona *et al.*, 2009), si sono preoccupati – a differenza di Oosterlynks, Albrechts e altri planners influenti – di dare una sostanza progettuale alla forma emergente di piano (Carmona e Punter, 1997); negli Stati Uniti, dagli anni '80 fino a oggi, il movimento del “new urbanism”, che a me pare ambiguo, ma risulta consistente e continuo nel tempo (Katz, 1994; Dutton, 2000; Talen, 2005; MacDonald *et al.*, 2019). Il complesso di esperienze che si delinea è indubbiamente vasto e rilevante; autorevoli sono i protagonisti; tutti i filoni, però, restano lontani dall'urbanistica ortodossa. Probabilmente rappresentano le declinazioni più interessanti del tema trattato in questo paragrafo, ma non trovano un chiaro riconoscimento istituzionale; sembrano destinati a rimanere confinati in una terra ambigua di frontiera, oppure a essere intesi come una pericolosa alternativa con la quale la disciplina deve competere. Si è creata una situazione di stallo che difficilmente potrà essere superata, fino a quando l'istituzione urbanistica non ammetterà ufficialmente che il progetto è un problema aperto e irrisolto, che i paradigmi tradizionali non hanno saputo affrontare e superare: una metamorfosi sarebbe dunque necessaria. Se questo nodo critico non viene riconosciuto, la disciplina farà sempre fatica a immaginare un futuro più interessante rispetto alle responsabilità del progetto (par. 4.7).

Riferimenti

- Abbott, C. (2020) *City Planning*, Oxford: Oxford University Press
- Albrechts, L. (2001) “In Pursuit of New Approaches to Strategic Spatial Planning: A European Perspective”, *International Planning Studies*, 6 (3), 293-610
- Albrechts, L. (2004) “Strategic (Spatial) Planning Revisited”, *Environment and Planning B*, 31 (5), 743-758
- Albrechts, L. (2006) “Shifts in Strategic Spatial Planning? Some Evidence from

- Europe and Australia”, *Environment and Planning A*, 38 (6), 1149-1170
- Albrechts, L. (2006a) “Bridge the Gap: From Spatial Planning to Strategic Projects”, *European Planning Studies*, 14 (10), 1487-1500
- Albrechts, L. (2010) “More of the Same is not Enough! How Could Strategic Spatial Planning Be Instrumental in Dealing with the Challenges Ahead”, *Environment and Planning B*, 37 (6), 1115-1137
- Albrechts, L. (2011) “How to Enhance Creativity, Diversity and Sustainability in Spatial Planning: Strategic Planning Revisited”, in Cerreta, M., Concilio, G., Monno, V. (eds) *Making Strategies in Spatial Planning*, Berlin: Springer, 3-25
- Albrechts, L. (2013) ‘Reframing Strategic Spatial Planning by Using a Coproduction Perspective’, *Planning Theory*, 12 (1), 46-63
- Albrechts, L. (2015) “Ingredients for a More Radical Strategic Spatial Planning”, *Environment and Planning B*, 42 (3), 510-525
- Albrechts, L., Healey, P., Kunzmann, K. (2003) “Strategic Spatial Planning and Regional Governance in Europe”, *Journal of the American Planning Association*, 69 (2), 113-129
- Alexander, E. R. (1996) “After Rationality: Towards a Contingency Theory of Planning”, in Mandelbaum, S., Mazza, L., Burchell, R. (eds), *Explorations in Planning Theory*, Brunswick: Rutgers, The State University of New Jersey, 45-64
- Alexander, E. R. (1998) “Doing the Impossible: Notes for a General Theory of Planning”, *Environment and Planning B*, 25 (5), 667-680
- Alexander, E. R. (2000) “Rationality Revisited: Planning Paradigms in a Post-Post-modernist Perspective”, *Journal of Planning Education and Research*, 9 (3), 242-256
- Alexander, E. R., Faludi, A. (1989) “Planning and Plan Implementation: Notes on Evaluation Criteria” *Environment and Planning B*, 16 (2), 127-140
- Allmendinger, P. (2001) *Planning in Postmodern Times*, London-New York: Routledge
- Allmendinger, P. (2009) *Planning Theory*, Basingstoke: Palgrave Macmillan (1st edition, 2002; 3rd edition, 2017)
- Allmendinger, P. (2016) *Neoliberal Spatial Governance*, London-New York: Routledge
- Allmendinger, P. (2021) *The Forgotten City: Rethinking Digital Living for Our People and the Planet*, Bristol: Policy Press
- Allmendinger, P., Houghton, G. (eds) (2002) *Planning Futures: New Directions in Planning Theory*, London-New York: Routledge
- Astengo, G. (1966) “Urbanistica”, in *Enciclopedia Universale dell’Arte*, Venezia-Roma, XIV, 541-642
- Bardach, E. (1977) *The Implementation Game: What Happens After a Bill Becomes a Law*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Barnett, J., Blaesser, B. (2017) *Reinventing Development Regulations*, Cambridge Mass.: Lincoln Institute of Land Policy
- Barrett, S., Fudge, C. (eds) (1981) *Policy and Action: Essays on the Implementa-*

- tion of Public Policy*, London: Methuen
- Beauregard, R. A. (1989) "Between Modernity and Postmodernity: The Ambiguous Position of US Planning", *Environment and Planning D*, 7 (4), 381-395
- Beauregard, R. A. (1991) "Without a Net: Modernist Planning and the Postmodern Abyss", *Journal of Planning Education and Research*, 10 (3), 189-194
- Beauregard, R. A. (2015) *Planning Matter: Acting with Things*, Chicago-London: The University of Chicago Press
- Beauregard, R. A. (2020) *Advanced Introduction to Planning Theory*, Cheltenham: Edward Elgar
- Ben-Joseph, E. (2004) "Future of Standards and Rules in Shaping Place: Beyond the Urban Genetic Code", *Journal of Urban Planning and Development*, 130 (2), 67-74
- Ben-Joseph, E. (2005) *The Code of the City: Standards and the Hidden Language of Place Making*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Ben-Joseph, E. (2009) "Designing Codes: Trends in Cities, Planning and Development", *Urban Studies*, 46 (12), 2691-2702
- Ben-Joseph, E., Szold, T. S. (eds) (2005) *Regulating Place: Standards and the Shaping of Urban America*, London- New York: Routledge
- Berman, M. (1982) *All that is Solid Melts into Air*, New York: Simon and Schuster
- Bertaud, A. (2018) *Order without Design: How Markets Shape Cities*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Beunen, R., Van Assche, K., Duineveld, M. (eds) (2014) *Evolutionary Governance Theory*, Cham (Switzerland): Springer
- Bevir, M. (2012) *Governance*, Oxford: Oxford University Press
- Bevir, M. (2013) *A Theory of Governance*, Los Angeles-London: University of California Press
- Beyer, S. (2021) *Market Urbanism: A vision for free-market cities*, New York: Market Urbanism Report
- Bolan, R. S. (1980) "The Practitioner as Theorist: The Phenomenology of the Professional Episode", *Journal of the American Planning Association*, 46 (3), 261-274
- Booth, P. (1996) *Controlling Development Certainty and Discretion in Europe, the US, and Hong Kong*, London: UCL Press.
- Booth, P. (1999) "From Regulation to Discretion: The Evolution of Development Control in the British Planning System (1909-1949)", *Planning Perspectives*, 14 (3), 277-289
- Booth, P. (2003) *Planning by Consent: The Origins and Nature of British Developmental Control*, London-New York: Routledge
- Booth, P. (2007) "The Control of Discretion and the Common Law Tradition", *Planning Theory*, 6 (1), 127-145.
- Booth, P. (2016) "Planning and the rule of law", *Planning Theory and Practice*, 17 (3), 344-360
- Booth, P., Breuillard, M., Fraser, C., Davis, D. (eds) (2007) *Spatial Planning Systems of Britain and France*, London: Taylor and Francis

- Brooks, M. (2002) *Planning Theory for Practitioners*, Chicago: Planners Press (APA)
- Bryson, J. M. (1988) *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achieve*, San Francisco: Jossey Bass
- Bryson, J. M., Ensweiler, R. C. (eds) (1988) *Strategic Planning: Threats and Opportunity for Planners*, Chicago: Planners Press
- Bryson, J. M., Edwards, H. L., Van Slyke, D. M. (2018) "Getting strategic in strategic planning research", *Public Management Review*, 20 (3), 317-339
- Burt, G. (2023) *Evolution of Scenario Planning*, Berlin-Boston: De Gruyter
- Campbell, S., Fainstein, S. S. (eds) (1996) *Readings in Planning Theory*, Cambridge Mass.: Blackwell
- Campos Venuti, G. (a cura) (2001) "Il nuovo piano di Roma", *Urbanistica*, 116, 41-211
- Capano, G., Howlett, M., Ramesh, M. (eds) (2015) *Varieties of Governance*, New York: Palgrave-Macmillan
- Carmona, Marisa, Burgess, R., Badenhorst, U. (2009) *Planning through Projects: Moving from Master Planning to Strategic Planning*, Amsterdam: Techne Press
- Carmona, Matthews (2011) "Decoding Design Guidance", in Banerjee, T., Loukaitou-Sideris, A. (eds), *Companion to Urban Design*, London-New York: Routledge, 288-303
- Carmona, M. (2011a) "Design Coding: Mediating the Tyrannies of Practice", in Tiesdell, S., Adams, D. (eds) *Urban Design in the Real Estate Development*, Chichester, Wiley, 54-73
- Carmona, M. (2019) "Design Review in the UK", *Journal of Urban Design*, 24 (4), 519-522
- Carmona, M., Marshall, S., Stevens, Q. (2006) "Design Codes: Their Use and Potential", *Progress in Planning*, 65 (4), 209-289
- Carmona, M., Punter, J. (1997) *The Design Dimension of Planning*, London-New York: Spon Press
- Ceccarelli, P. (1973) "L'utilizzazione dei calcolatori elettronici nel controllo e nella pianificazione dei processi territoriali", in Rositi, F. (a cura) *Razionalità sociale e tecnologie della informazione*, Milano: Edizioni di Comunità, vol. 3, 515-583
- Chermack, T. J. (2017) *Foundations of Scenario Planning*, London-New York: Routledge
- Colebatch, H. K. (2018) "The Idea of Policy Design: Intention, Process, Outcome, Meaning, Validity", *Public Policy and Administration*, 33 (4), 365-383
- Cordova-Pozo, K., Rouwette, E. (2023) "Types of scenario planning and their effectiveness", *Futures*, 149 (May), 103153
- Costa, P., Zolo, D. (eds) (2007) *The Rule of Law: History, Theory and Criticism*, Dordrecht: Springer
- Counsell, D., Haughton, G., Allmendinger, P., Vigar, G. (2003) "New Directions in UK Strategic Planning: from Land Use Plans to Spatial Development Strate-

- gies”, *Town and Country Planning*, 72 (1), 15-19
- Crosta, P. L. (a cura) (1984) *La produzione sociale del piano. Territorio, società e stato nel capitalismo maturo*, Milano: FrancoAngeli
- Cugurullo, F., Caprotti, F., Cook, M., Karvonen, A., McGuirk, P., Marvin, S. (eds) (2024) *Artificial Intelligence and the City: Urbanistic Perspectives on AI*, London-New York: Routledge
- Dahl, R., Lindblom, C. E. (1953) *Politics, Economics and Welfare: Planning and Politico-Economic Systems Resolved into Basic Social Processes*, New York: Harper and Row
- Dalheim, H. (2023) *Planning Better Cities: A Practical Guide*, Cham (Switzerland): Palgrave Macmillan
- Davoudi, S., Strange, I. (eds) (2009) *Conceptions of Space and Place in Strategic Spatial Planning*, London-New York: Routledge
- Deneault, A. (2013) ‘Gouvernance’. *Le management totalitaire*, Montréal: Lux Éditeur
- Desjardins, X. (2020) *Planification urbaine. La ville en devenir*, Paris: Armand Colin
- Dixon, T. J., Tewdwr-Jones, M. (2021) *Urban Futures: Planning for City Foresight and City Visions*, Bristol: Policy Press
- Dror, Y. (1967) “Policy Analysts: A New Professional Role”, *Public Administration Review*, 27 (3), 197-203
- Dror, Y. (1971) *Design for Policy Sciences*, New York: American Elsevier
- Dryzek, J. S. (1983) “Don’t Toss Coins in Garbage Cans: A Prologue to Policy Design”, *Journal of Public Policy*, 3 (4), 345-367
- Dryzek, J. S., Ripley, B. (1988) “The Ambitions of Policy Design”, *Policy Studies Review*, 7 (4), 705-719
- Dutt, A. K., Costa, F. J. (eds) *Perspectives on Planning and Urban Development in Belgium*, Dordrecht: Springer
- Dutton, J. (2000) *New American Urbanism: Reforming the Suburban Metropolis*, Milano: Skira
- Edlin, D. E. (ed.) (2007) *Common Law Theory*, Cambridge: Cambridge University Press
- Eraydin, A., Frey, K. (eds) (2019) *Politics and Conflict in Governance and Planning*, London-New York: Routledge
- Fainstein, S. S., Defilippis, J. (2016) *Readings in Planning Theory*, Malden-Oxford-Chichester: Wiley
- Faludi, A. (1973) *Planning Theory*, Oxford: Pergamon Press
- Faludi, A. (ed.) (1973a) *A Reader in Planning Theory*, Oxford: Pergamon Press
- Faludi, A. (1973b) “Systems View and Planning Theory”, *Netherlands Journal of Housing and Environmental Research*, 1 (3), 253-268
- Faludi, A. (1986) *Critical Rationalism and Planning Methodology*, London: Pion Press
- Faludi, A. (1986a) “Towards a Theory of Strategic Planning”, *Socio-economic Planning Sciences*, 7 (1), 67-77

- Faludi, A. (1986b) "Flexibility in US Zoning: A European Perspective", *Environment and Planning B*, 13 (3), 255-278
- Faludi, A. (1987) *Decision-Centred Views of Environmental Planning*, Oxford: Pergamon Press
- Farhat, R. (2012) "Beyond regulation: Special improvement districts, design review, and place-making in New Jersey", *Journal of Urban Design*, 17 (3), 353-370
- Fedeli, V., Gastaldi, F. (a cura) (2004) *Pratiche strategiche di pianificazione*, Milano: FrancoAngeli
- Fischel, W. A. (2015) *Zoning Rules: The Economics of Land Use Regulation*, Cambridge Mass.: Lincoln Institute of Land Use
- Forester, J. (1984) "The Demise of Strategic Planning: Lest Planning Be Seen as a Tool", *Built Environment*, 10 (2), 124-131
- Freedman, L. (2013) *Strategy: A History*, Oxford-New York: Oxford University Press
- Friedmann, J. (1969) "Notes on Societal Action", *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (5) 311-318
- Friedmann, J. (1973) *Retracking America: A Theory of Transactive Planning*, New York: Doubleday Anchor
- Friedmann, J. (1992) *Empowerment: The Politics of Alternative Development*, Oxford: Blackwell
- Friedmann, J. (2004) "Strategic Spatial Planning and the Longer Range", *Planning Theory and Practice*, 5 (1), 49-67
- Friedmann, J. (2011) *Insurgencies: Essays in Planning Theory*, London-New York: Routledge
- Frisby, D. (1985) *Fragments of Modernity: Simmel, Kracauer, Benjamin*, Cambridge: Polity Press
- Geller, R. S. (2010) "The Legality of Form-based Zoning Codes", *Journal of Land Use*, 26 (1), 36-91
- Godet, M. (2006) *Creating Futures: Scenario Planning as a Strategic Management Tool*, London-Paris: Economica
- Golsorkhi, D., Rouleau, L., Seidl, D., Vaara, E. (eds) (2010) *Cambridge Handbook of Strategy as Practice*, Cambridge: Cambridge University Press
- Goodman, R., Freestone, R., Burton, P. (2017) "Planning Practice and Academic Research: Views from Parallel Worlds", *Planning, Practice and Research*, 37 (4), 497-508
- Gray, C. S. (2015) *The Future of Strategy*, Cambridge-Malden: Polity Press
- Gu, K. (2014) "From urban landscape units to morphological coding: Exploring an alternative approach to zoning in Auckland, New Zealand", *Urban Design International*, 19 (2), 159-174
- Gu, K., Li, Y., Zheng, X. (2019) "A typological approach to planning", *Journal of Urbanism*, 12 (4), 373-392
- Gunder, M., Madanipour, A., Watson, V. (eds) (2018) *The Routledge Handbook of Planning Theory*, London-New York: Routledge

- Gunn, S., Hillier, J. (2012) "Processes of Innovation: Reformation of the English Strategic Spatial Planning System", *Planning Theory and Practice*, 13 (3), 359-381
- Haar, C. M., Kayden, J. S. (eds) (1989) *Zoning and the American Dream: Promises Still to Keep*, Chicago: Planners Press
- Haines, S. G. (2000) *The Systems Thinking Approach to Strategic Planning and Management*, London: St. Lucie Press
- Harvey, D. (1989) *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of the Cultural Change*, Oxford: Blackwell
- Healey, P. (2004) "The Treatment of Space and Place in the New Strategic Spatial Planning in Europe", *International Journal of Urban and Regional Research*, 28 (1), 45-67
- Healey, P. (2009) "In Search of the 'Strategic' in Spatial Strategy-Making", *Planning Theory and Practice*, 10 (4), 439-457
- Healey, P., Khakee, A., Needham, B. (eds) (1997) *Making Strategic Spatial Plans: Innovations in Europe*, London: UCL Press
- Hill, M., Hupe, P. (2002) *Implementing Public Policy. Governance in Theory and Practice*, London: SAGE.
- Hillier, J., Healey, P. (eds) (2008) *Critical Essays in Planning Theory* (I, II, III), Aldershot: Ashgate
- Hillier, J., Healey, P. (eds) (2010) *The Ashgate Research Companion to Planning Theory: Conceptual Challenges for Spatial Planning*, London-New York: Routledge
- Hirt, S. A. (2007) "The Devil is in the Definitions: Contrasting American and German Approaches to Zoning", *Journal of the American Planning Association*, 72 (4), 436-450
- Hirt, S. A. (2014) *Zoned in the USA: The Origins and Implications of American Land Use Regulation*, Ithaca: Cornell University Press
- Hood, C. (1983) *The Tools of Government*, London: Macmillan
- Howlett, M. (1991) "Policy Instruments, Policy Styles, and Policy Implementation: National Approaches to Theories of Instrument Choice", *Policy Studies Journal*, 19 (2), 1-21
- Howlett, M. (2011) *Designing Public Policies: Principles and Instruments*, London-New York: Routledge (2nd edition, 2019)
- Howlett, M. (2019) *The Policy Design Primer: Choosing the Right Tools for the Job*, London-New York: Routledge
- Howlett, M. (ed.) (2023) *The Routledge Handbook of Policy Tools*, London-New York: Routledge
- Howlett, M., Mukherjee, I. (eds) (2017) *Handbook of Policy Formulation*, Cheltenham: Edward Elgar
- Howlett, M., Mukherjee, I. (eds) (2018) *Routledge Handbook of Policy Design*, London-New York: Routledge
- Hu, R. (ed.) (2023) *Routledge Handbook of Asian Cities*, London-New York: Routledge

- Imrie, R., Street, E. (2009) "Regulating design: The practices of architecture, governance, and control", *Urban Studies*, 46 (12), 2507-2518
- Imrie, R., Street, E. (2011) *Architectural Design and Regulation*, Oxford-Chichester: Blackwell
- Innes, J. E. (1999) "Planning through Consensus Building: A New View of the Comprehensive Planning Ideal", *Journal of the American Planning Association*, 62 (4), 460-472
- Janssen-Jansen, L., Woltjer, J. (2010) "British Discretion in Dutch Planning" *Land Use Policy*, 27 (3), 906-916
- Jantsch, E. (ed.) (1969) *Perspectives of Planning* (Proceedings of the OECD Working Symposium on Long-Range Forecasting and Planning, Bellagio, Italy, 27th Oct.-2nd Nov., 1968), Paris: OECD Publications
- Jepson, E. J., Weitz, J. (2021) *Fundamentals of Plan Making: Methods and Techniques*, London-New York: Routledge (1st edition, 2015)
- Joyce, P. (2015) *Strategic Management in the Public Sector*, London-New York: Routledge
- Joyce, P. (2022) *Strategic Management and Governance*, London-New York: Routledge
- Joyce, P., Bryson, J. M., Holzer, M. (eds.) (2014) *Developments in Strategic and Public Management: Studies in the US and Europe*, New York: Palgrave Macmillan
- Kahyaoglu, B. S., Tecim, V. (eds) (2023) *Artificial Intelligence Perspective for Smart Cities*, London-New York: CRC Press
- Katz, P. (1994) *The New Urbanism: Toward an Architecture of Community*, New York: McGraw-Hill
- Kaufman, J. L., Jacobs, H. M. (1987) "A Public Planning Perspective on Strategic Spatial Planning", *Journal of the American Planning Association*, 53 (1), 23-33
- Kooiman, I. (2003) *Governing as Governance*, Thousand Oaks-London: SAGE
- Kropf, K. (2017) *The Handbook of Urban Morphology*, Chichester (UK): Wiley
- Kunzmann, K. (2013) "Strategic planning: A chance for spatial innovation and creativity", *disP-The Planning Review*, 49 (3), 28-31
- Lanzara, G. F. (1985) "La progettazione come indagine: modelli cognitivi e strategie d'azione", *Rassegna Italiana di Sociologia*, 26 (3), 335-367
- Lanzara, G. F. (1993) *Capacità negative. Competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*, Bologna: il Mulino
- Lascoumes, P., Le Galès, P. (éds) (2004) *Gouverner par les instruments*, Paris: Presses de Sciences Po
- Lefèvre, C., Pinson, G. (2020) *Pouvoirs urbains*, Paris: Armand Colin
- Le Galès, P. (2022) "Policy instrumentation with or without policy design", in Peters, G. B., Fontaine, G. (eds) *Research Handbook of Policy Design*, Cheltenham: Edward Elgar, 88-103
- Lehavi, A. (ed.) (2018) *One Hundred Years of Zoning and the Future of Cities*, Cham (Switzerland): Springer
- Leleur, S. (2012) *Complex Strategic Choices: Applying Systemic Planning for*

- Strategic Decision-making*, London-Heidelberg: Springer
- Levy, J. M. (2017) *Contemporary Urban Planning*, London-New York: Routledge (11th edition; 1st edition, 1988)
- Lindblom, C. E. (1990) *Inquiry and Change: The Troubled Attempt to Understand and Shape*, New Haven-London: Yale University Press
- Linder, S. H., Peters, G. B. (1984) "From Social Theory to Policy Design", *Journal of Public Policy*, 4 (3), 237-259
- Linder, S. H., Peters, G. B. (1989) "Instruments of Government: Perceptions and Contexts" *Journal of Public Policy*, 9 (1), 35-58
- Linder, S. H., Peters, G. B. (1991) "The Logic of Public Policy Design: Linking Policy Actors and Plausible Instruments", *Knowledge, Technology and Policy*, 4 (2), 125-151
- Lindgren, M., Bandhold, H. (2003) *Scenario Planning: The Link between Future and Strategy*, New York: Palgrave Macmillan
- Lucy, W. H. (1988) "APA's Ethical Principles Include Simplistic Planning Theories", in Campbell, S., Fainstein, S. S. (1996) *Readings in Planning Theory*, Cambridge Mass.: Blackwell, 479-484
- MacDonald, J., Branas, C., Stoker, R. (2019) *Changing Places: The Science and Art of New Urban Planning*, Princeton: Princeton University Press
- Madanipour, A. (ed.) (2015) *Planning Theory* (I, II, III, IV), London-New York: Routledge
- Mangin, D., Panerai, P. (1999) *Projet urbain*, Marseille: Parenthèses
- Mantysalo, R., Olesen, K., Granqvist, K. (2020) "Strategic spatial planning as persuasive storytelling", *Planning Theory*, 19 (3), 285-305
- Marshall, S. (ed.) (2011) *Urban Coding and Planning*, London-New York: Routledge
- Martinelli, F. (a cura) (2005) *La pianificazione strategica in Italia e in Europa*, Milano: FrancoAngeli
- Mazmanian, D. A., Sabatier, P. A. (1983) *Implementation and Public Policy*, Lanham-London: Scott Foreman
- Mazza, L. (1987) *Teoria dell'urbanistica*, Torino: Celid
- Mazza, L. (1994) "Difficoltà della pianificazione strategica", in Mazza, L. (2004) *Piano, progetti, strategie*, Milano: FrancoAngeli, 7-17
- Mazza, L. (1998) "Certezza e flessibilità: due modelli di piani urbanistici", *Urbanistica*, 111, 97-101
- Mazza, L. (2000) "Strategie e strategie spaziali", in Mazza, L. (2004) *Piano, progetti, strategie*, Milano: FrancoAngeli, 124-133
- Mazza, L. (2001) "Verso una trasformazione della pianificazione urbana", in Comune di Milano, *Ricostruire la grande Milano: Documento di Inquadramento delle politiche urbanistiche comunali*, Milano: Il Sole 24 Ore, vii-xvii
- Mazza, L. (2002) "Flessibilità e rigidità delle argomentazioni", in Mazza, L. (2004a) *Prove parziali di riforma urbanistica*, Milano: FrancoAngeli, 71-83
- May, P. J. (1991) "Reconsidering Policy Design: Policies and Publics" *Journal of Public Policy*, 11 (2), 187-206

- McClymont, K., Sheppard, A. (2019) "Credibility without legitimacy: Informal development in the highly regulated context of the UK", *Cities*, 97, 102540
- McClymont, K., Sheppard, A. (2021) "Rethinking regulation: The mundane turn in planning", *Town Planning Review*, 92 (5), 511-515
- McLoughlin, B. (1969) *Urban and Regional Planning: A Systems Approach*, London: Faber and Faber (ed. it., Padova, 1973)
- Merriam, D. (2005) *The Complete Guide to Zoning*, New York: McGraw-Hill
- Mintzberg, H. (1994) *The Rise and Fall of Strategic Planning*, New York: The Free Press
- Mintzberg, H. (2009) *Managing*, San Francisco: Berrett-Koehler
- Mintzberg, H. (ed.) (2007) *Tracking Strategies. Toward a General Theory*, Oxford: Oxford University Press
- Moga, S. T. (2017) "The Zoning Map and American City Form", *Journal of Planning Education and Research*, 37 (3), 271-285
- Moroni, S. (2010) "Rethinking the Theory and Practice of Land-Use Regulation: Towards Nomocracy", *Planning Theory*, 9 (2), 137-155
- Moroni, S. (2019) "Critically Reconsidering Orthodox Ideas: Planning as Teleocratic Intervention and Planning as a Rational Decision Method", *Planning Theory and Practice*, 20 (3), 323-340
- Moroni, S., Buitelaar, E., Sorel, N., Cozzolino, S. (2018) "Simple Planning Rules for Complex Urban Problems: Toward Legal Certainty for Spatial Flexibility", *Journal of Planning Education and Research*, 40 (3), 320-331
- Moulaert, F., Swyngedouw, E., Rodriguez, A. (2001) "Large Scale Urban Development Projects and Local Governance", *Geographische Zeitschrift*, 89 (2-3), 69-84
- Needham, B. (2014) *Dutch Land-Use Planning: The Principles and the Practice*, London-New York: Routledge
- Ogilvy, J. A. (2011) *Facing the Fold: Essays on Scenario Planning*, Devon (UK): Triarchy Press
- Olesen, K. (2014) "The Neoliberalisation of Strategic Spatial Planning", *Planning Theory*, 13 (3), 288-303
- Oosterlynck, S., Van den Broeck, J., Albrechts, L., Moulaert, F., Verhetsel, A. (2011) *Strategic Spatial Projects: Catalysts for Change*, London-New York: Routledge
- Palermo, P. C. (1981) *Politiche territoriali e modelli*, Milano: FrancoAngeli
- Palermo, P. C. (2004) *Trasformazioni e governo del territorio. Introduzione critica*, Milano: FrancoAngeli
- Palermo, P. C. (2009) *I limiti del possibile. Governo del territorio e qualità dello sviluppo*, Roma: Donzelli
- Palermo, P. C. (2025) *Roots and Frontiers. Figures and Cultures in Contemporary Urban Planning*, Roma-Milano: Planum Publisher; http://www.Planum.net/planum_publisher
- Palermo, P. C. (a cura) (1983) *Modelli di analisi territoriale*, Milano: FrancoAngeli

- Parolek, D., Parolek, K., Crawford, P. (2008) *Form-based Codes: A Guide for planners, urban designers, municipalities, and developers*, New York: Wiley
- Peters, G. B. (2011) "Governance as political theory", *Critical Policy Studies*, 5 (1), 63-72
- Peters, G. B., Capano, G., Howlett, M., Chou, M.-H., Ravinet, P. (2018) *Designing for Policy Effectiveness*, Cambridge: Cambridge University Press
- Peters, G. B., Fontaine, G. (eds) (2022) *Research Handbook of Policy Design*, Cheltenham: Edward Elgar
- Pierre, J., Peters, G. B. (2000) *Governance, Politics and the State*, London: Bloomsbury Publishing (2nd edition, 2020)
- Pinder, D. (2011) *Visions of the City: Utopianism, Power and Politics in the Twentieth-Century Urbanism*, London-New York: Routledge
- Pinson, G. (2004) "Le projet urbain comme instrument d'action publique", in Lascoumes, P., Le Galès, P. (éds) *Gouverner par les instruments*, Paris: Presses de Sciences Po, 199-233
- Pinson, G. (2009) *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris: Presses de Sciences Po
- Pinson, G. (2020) *La ville néolibérale*, Paris: Presses Universitaires de France
- Power, G. (1989) "The advent of zoning", *Planning Perspectives*, 4 (1), 1-13
- Pressman, J. L., Wildavsky, A. (1973) *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland*, Berkeley: The University of California Press (3rd edition, 1984)
- Prior, A. (2005) "UK Planning Reform: A Regulationist Interpretation", *Planning Theory and Practice*, 6 (4), 465-484
- Pugliese, T., Spaziant, A. (a cura) (2003) *Pianificazione strategica per le città*, Milano: FrancoAngeli
- Quaroni, L. (1967) *La Torre di Babele*, Padova: Marsilio
- Quaroni, L. (1981) *La città fisica*, Roma-Bari: Laterza
- Ramirez, R., Wilkinson, A. (2016) *Strategic Reframing: The Oxford Scenario Planning Approach*, Oxford: Oxford University Press
- Rittel, H. W., Webber, M. M. (1973) "Dilemmas in a General Theory of Planning", *Policy Sciences*, 4 (2), 155-169
- Rouse, D., Piro, R. (2022) *The Comprehensive Plan: Sustainable, Resilient, and Equitable Communities for the 21st Century*, London-New York: Routledge
- Rydin, Y., Beauregard, R., Cremaschi, M., Lieto, L. (eds) (2022) *Regulation and Planning: Practices, Institutions, Agency*, London-New York: Routledge
- Sabatier, P. A. (1986) "Top-down and bottom-up approaches to implementation research: A critical analysis and suggested synthesis", *Journal of Public Policy*, 6 (1), 21-48
- Salamon, L. M. (ed.) (2002) *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*, Oxford-New York: Oxford University Press
- Salet, W. G., Faludi, A. (eds) (2000) *The Revival of Strategic Spatial Planning*, Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Science
- Salet, W. G., Gualini, E. (eds) (2007) *Framing Strategic Urban Projects: Learning*

- from Current Experiences in EU Regions*, London-New York: Routledge
- Schneider, A. L., Ingram, H. M. (1990) "Behavioural Assumptions of Policy Tools", *Journal of the Politics*, 52 (2), 510-529
- Schneider, A. L., Ingram, H. M. (1997) *Policy Design for Democracy*, Lawrence: University Press of Kansas
- Schneider, A. L., Sidney, M. (2009) "What is Next for Policy Design and Social Construction Theory?", *Policy Studies Journal*, 37 (1), 103-119
- Schön, D. (1983) *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*, New York: Basic Books
- Schön, D. (1987) *Educating the Reflective Practitioner*, San Francisco: Jossey Bass
- Schwenker, B., Wulf, T. (eds) (2013) *Scenario-based Strategic Planning*, Wiesbaden: Springer
- Sclar, E., Baird-Zars, B., Ames Fischer, L., Stahl, V. (eds) (2020) *Zoning: A Guide for 21st Century Planning*, London-New York: Routledge
- Secchi, B. (2015) *Il futuro si costruisce giorno per giorno. Riflessioni su spazio, società e progetto* (a cura di G. Fini), Roma: Donzelli
- Sheppard, A., Croft, N., Smith, N. (2019) *The Short Guide to Town and Country Planning*, Bristol: Policy Press
- Simerson, B. K. (2011) *Strategic Planning: A Practical Guide*, Santa Barbara, California: Praeger
- Southworth, M., Ben Joseph, E. (2003) *Streets and the Shaping of Towns and Cities*, Washington DC: Island Press
- Steiner, F. (2018) *Making Plans: How to Engage with Landscape, Design, and the Urban Environment*, Austin: The University of Texas Press
- Susen, S. (2015) *The Post-modern Turn in Social Sciences*, Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Swyngedouw, E., Moulaert, F., Rodriguez, A. (2002) "Neoliberal Urbanization in Europe: Large Scale Development Projects and the New Urban Policy", *Antipode*, 34 (3), 547-582
- Talen, E. (1996) "After the Plans: Methods to Evaluate the Implementation Success of Plans", *Journal of Planning Education and Research*, 16 (2), 79-91
- Talen, E. (2005) *New Urbanism and American Planning: The Conflict of Cultures*, London-New York: Routledge
- Talen, E. (2005a) "Land Use Zoning and Human Diversity: Exploring the Connection", *Journal of Urban Planning and Development*, 131 (4), 214-232
- Talen, E. (2009) "Design by the Rules: The Historical Underpinnings of Form-based Codes", *Journal of the American Planning Association*, 75 (2), 144-160
- Talen, E. (2011) "Form-based codes vs. conventional zoning", in Banerjee, T., Loukaitou-Sideris, A. (eds) *Companion to Urban Design*, London-New York: Routledge, 526-536
- Talen, E. (2012) *City Rules: How Regulation Affects Urban Form*, Washington DC: Island Press
- Talen, E. (2013) "Zoning for and against Sprawl: The Case for Form-based

- Codes", *Journal of Urban Design*, 18 (2), 175-200
- Thomas, D., Minett, J., Hopkins, S., Hamnett, S., Faludi, A., Barrell, D. (1983) *Flexibility and Commitment in Planning*, The Hague-London: Martinus Nijhoff
- Torring, J., Peters, G. B., Pierre, J., Sorensen, E. (2012) *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*, Oxford: Oxford University Press
- van Assche, K., Beunen, R., Duineveld, M. (2017) "Witchcraft, oracle, and magic in the kingdom of planning: A reflection on planning theory and practice inspired by Ernest Alexander", *Planning Theory*, 16 (2), 223-226
- van Buuren, A., Lewis, J., Peters, G. B. (eds) (2023) *Policy-Making as Designing: The Added Value of Design Thinking for Public Administration and Public Policy*, Bristol: Policy Press
- Warf, B. (2008) *Time-Space Compression: Historical Geographies*, London-New York: Routledge
- Wayman, W. F., Williamson, P. R., Polachek, S. W., de Mesquita, R. R. (eds) (2014) *Predicting the Future in Science, Economics and Politics*, Cheltenham-Northampton: Edward Elgar
- Weimer, D. L. (1992) "The Craft of Policy Design: Can it be more than Art?", *Policy Studies Review*, 11 (3-4), 370-388
- White, J. T. (2015) "Future Directions in Urban Design as Public Policy: Reassessing Best Practice Principles for Design Review and Development Management", *Journal of Urban Design*, 20 (3), 325-348
- Whitnow, R. (2013) *Small-Town America: Finding Community, Shaping the Future*, Princeton-Oxford: Princeton University Press
- Whittemore, A. H. (2014) "Phenomenology and City Planning", *Journal of Planning Education and Research*, 34 (3), 301-308
- Whittemore, A. H. (2015) "Practitioners Theorize Too: Reaffirming Planning Theory in a Survey of Practitioners Theories", *Journal of Planning Education and Research*, 35 (1), 76-85
- Wildavsky, A. (1973) "If Planning Is Everything, Maybe It's Nothing", *Policy Science*, 4 (2), 127-153
- Yokohari, M., Takeuchi, K., Watanabe, T., Yokota, S. (2000) "Beyond greenbelts and zoning: A new planning concept for the environment of Asian megacities", *Landscape and Urban Planning*, 47 (3-4), 159-171

4. Un futuro senza fondamenti

Un'idea di città. Un'idea di comunità urbana. La capacità di visione, strategia, regolazione. Relazioni coerenti e funzionali fra quelle diverse missioni, Un repertorio di strumenti consolidati. La capacità di tradurre idee, visioni, strategie, regolamenti in progetti potenziali e quindi in azioni effettive. Se l'urbanistica fosse una disciplina solida e matura, questi presupposti sarebbero chiari e condivisi: se non nella forma di una posizione dominante – unica – almeno come quadro di principi in competizione. La realtà è diversa, come il cap. 3 può documentare. Tutti questi temi appaiono oggi poco determinati e altamente controversi. Tradizioni un tempo autorevoli hanno perduto credibilità e capacità d'influenza. Le alternative sembrano eclettiche e sempre precarie. È difficile riconoscere una tendenza evolutiva, tanto meno un'idea di progresso; resta il primato della contingenza, che diventa la condizione più comune e più influente. Si potrebbe concludere che l'urbanistica non è propriamente una disciplina, ma solo un complesso di pratiche, che presentano un grado notevole di difficoltà, di natura sociale e culturale prima ancora che tecnica. Il dato sorprendente è che nell'area sempre più rara è la riflessione sui presupposti, nonostante il fallimento dei principali tentativi di fondare il pensiero e l'azione disciplinare, nel corso del tempo, e la ricerca sempre aperta di nuove possibilità. Conformismo e autolegittimazione non potranno che peggiorare la situazione. Se di mutazione si tratta, la discontinuità è necessaria: non può che nascere dalla critica dell'esistente e dalla tensione verso il cambiamento, che è inevitabile. Non è accettabile, invece, uno stato di indeterminazione permanente, che apre la via a qualunque opportunismo.

Scopo del capitolo è muovere dalle incertezze o confusioni che sono sorte rispetto ad alcuni temi cruciali, per segnalare le interpretazioni che possono essere considerate più pertinenti, se l'obiettivo è restituire all'urbanistica un'identità, un senso, una prospettiva. Il tentativo non è sempre destinato al successo. Forse oggi è il caso di ammettere che l'urbanistica tende a eludere una presa di posizione rispetto a grandi questioni come il senso e le conseguenze che l'*urbano* e il *sociale* vengono ad assumere in questa fase (par. 4.1, par. 4.2). Quando, verso la fine del '900, gli *urban studies*, soprattutto i filoni di orientamento critico, hanno affrontato radicalmente quei temi, la disciplina urbanistica ha continuato a concentrare la sua attenzione sui problemi della “forma della città” o sul progetto di alcune sue parti; problemi che nei casi più significativi sono stati affrontati secondo il paradigma emergente della sostenibilità. In seguito, il disimpegno è diventato sempre più netto e palese. Infatti, l'immagine più influente della città

e della società urbana ha preso ora le forme elusive o fuorvianti di *smart city*, mentre la questione urbana è rimasta un riferimento rituale, di sfondo o meramente retorico. Nello stesso tempo diventa più vaga, o appunto solo retorica, la volontà politica e programmatica di costruire un futuro migliore, una delle ragioni fondative della disciplina. La priorità è data alle possibilità d'azione specifiche e concrete, secondo una logica obiettivamente incrementale, frammentaria, adattativa, che segna uno scarto profondo rispetto alle tradizioni; scarto che peraltro raramente diventa oggetto della riflessione disciplinare. Eppure il movimento in atto comporta una reinterpretazione non banale dei principi e degli strumenti: la visione, le regole, i progetti; prima di tutto la sorte del piano, come dispositivo un tempo determinante, ora destinato a revisioni sostanziali. La questione che si impone è ripensare le tecniche, ma anche il senso e gli effetti potenziali dell'azione disciplinare in una fase di declino obiettivo delle grandi responsabilità ideali e civili. Su questi temi, nel capitolo, proporrò la mia personale visione (parr. 4.3-4.7), che nasce da una riflessione critica sul quadro di idee e di esperienze che ho rappresentato nei due capitoli precedenti.

4.1 La città: idee e forme

La disciplina ha riscoperto il tema della “immagine della città” negli anni '60, grazie alla creatività di Kevin Lynch, che intendeva rispondere a due esigenze: capire meglio i modi e le forme nei quali la città era percepita dai suoi abitanti o utilizzatori (Lynch, 1960); trarre da quella base originale di conoscenze un insieme di principi normativi, in grado di orientare le trasformazioni e le politiche urbane del futuro (Lynch, 1981). In seguito, l'analisi delle percezioni e dei comportamenti effettivi è diventata un interesse più marginale; l'attenzione si è concentrata soprattutto sulla definizione dei principi normativi che la “good city” dovrebbe soddisfare (Palermo, 2025, cap. 11); una tendenza che rifletteva, a mio avviso, un'adesione superficiale alla cultura manageriale (che ho già segnalato nel par. 2.3). È mancato, invece, un vero tentativo di capire meglio l'evoluzione del fenomeno urbano e le sue implicazioni sociali, cioè di colmare il solco che si era venuto a creare con le correnti più problematiche e critiche degli *urban studies*, verso la fine del '900.

Anche l'area dell'*urban theory*, come l'urbanistica, appare incerta e divisa fra una varietà di tendenze (Beauregard, 2003); forse la frammentazione sembra ancora più grave, perché si intrecciano le sorti di tradizioni disciplinari distinte: geografiche, sociologiche, economiche, ma anche antropologiche o filosofiche. La nostalgia e la ricerca di un filo comune ha

ispirato una varietà di ricostruzioni, che prendono la forma del censimento accurato di tutte le posizioni in gioco (Hubbard, 2006; Jayne e Ward, 2017; Smith, 2017), oppure devono registrare il dualismo emergente fra visioni alternative. Può cambiare, infatti, l'idea di città, intesa come forma ed esperienza di vita (Thorns, 2002; Parker, 2004) oppure come arena materiale di strategie e azioni emergenti (Bridge, 2014; Pani, 2022). Spicca il disincanto e lo spirito critico di Robert Beauregard (2018), che rifiuta l'immagine imprenditoriale e politica della città come attore strategico di innovazione e progresso, per mettere in luce le contraddizioni più gravi delle attuali condizioni urbane. Forme diverse può assumere la concezione urbana del 'politico', che può essere fondata sull'azione e sul conflitto creati da movimenti insorgenti (Webb, 2017; Beissinger, 2022), oppure ancora associata ad alcune condizioni strutturali dell'economia e della società urbana. La visione strutturale può vantare una tradizione autorevole, ma sorgono dubbi sulla sua attualità rispetto alle nuove esigenze; per esempio, Harding e Blokland (2014) e Scott (2021) condividono perplessità non banali, pur muovendo da prospettive diverse: rispettivamente, l'interesse per le pratiche sociali o il primato ancora riconosciuto ai fattori economici. In generale, resta netto il divario fra un robusto filone di ispirazione modernista, teso ancora a individuare e rappresentare le radici strutturali dell'evoluzione delle forme urbane (Davies e Imbroscio, 2010; Scott e Storper, 2015, 2016), e alcune visioni di orientamento post-moderno, più sensibili alla fenomenologia immediata del cambiamento, secondo le evidenze contingenti che diventano oggetto di rappresentazioni originali (Dear, 2002, 2003; Amin e Thrift, 2002). Come accade anche nel mondo dell'urbanistica, preoccupa la frammentazione delle posizioni e non mancano i tentativi di gettare ponti, ristabilire nessi: sono emblematici gli studi comparati sulle Scuole di Urbanism di Chicago e di Los Angeles, ispirate, rispettivamente, dalla tradizione modernista e dalla svolta post-moderna (Judd e Simpson, 2011; Leitner *et al.*, 2019). Il quadro è dunque molto articolato, ma nella fase più recente alcune linee di tendenza si sono imposte all'attenzione, anche se continuano a suscitare dubbi e critiche di parte.

La più evidente – per diffusione e continuità dei contributi – è l'estensione dell'idea dell'*urbano*: da non intendere come una forma spaziale limitata e specifica, bensì come una rete di relazioni fra scale e a distanze diverse. Nel primo '900, la tradizione dominante della Scuola sociologica di Chicago (Park, Burgess e altri) considerava determinante il principio di prossimità e concentrava l'attenzione sulle relazioni e interazioni che avevano luogo nel contesto locale. L'immagine di città elaborata da Kevin Lynch confer-mava, in sostanza, gli stessi presupposti. Dai primi anni 2000, una svolta

radicale è parsa necessaria, come *rescaling* della visione urbana e delle politiche conseguenti (Brenner, 1999, 2000, 2003, 2004; Swyngedouw, 2000, 2004; Sturzaker e Nurse, 2020). La città deve essere intesa come un campo di forze che non appartengono soltanto al contesto locale. Rappresenta una scala particolare all'interno di un sistema più vasto di relazioni, che richiedono cure, sostegno, speranze, ma anche limiti ai possibili effetti perversi. Quel sistema deve essere oggetto di politiche mirate di “repair, relatedness, rights, re-enchantment”, come requisiti necessari di un nuovo idealtipo di “good city” (Amin, 2006). Anche la concezione dell'urbanistica dovrebbe essere rinnovata per agire su quella realtà, transcalare e dinamica (Amin e Thrift, 2002; Amin, 2007). L'idea di città come scala di un sistema a molti livelli non era inedita nel pensiero geografico, ma tradizionalmente veniva associata a una struttura gerarchica bene ordinata (da Christaller fino a Berry, come nota Brenner, 2019). Non era inedita neppure l'idea di interazioni a distanza, che metteva in discussione un modello di comunità fondato esclusivamente sul principio di prossimità (lungimiranti erano state le intuizioni di Melvin Webber, 1964). Quello che cambia, grazie alla concezione dell'*urbano* di Brenner, Amin e altri, è la forza potenziale delle relazioni (destinate in molti casi a prevalere sui caratteri del locale), la moltiplicazione delle possibilità, l'incertezza degli esiti. Città e comunità sono realtà che processi sociali e spaziali complessi “enact into being” (Amin e Thrift, 2002; Farias e Bender, 2010). Capire questa complessità diventa la precondizione di qualunque volontà di progetto o di governo. L'esortazione non ha sempre prodotto esiti convincenti. Per esempio, a me pare discutibile l'annuncio di una “nuova questione urbana” negli anni 2000 (Secchi, 2010; Merrifield, 2014): vedo solo le tracce di problemi di lunga data, che mettono in gioco le condizioni dell'abitare, la qualità dell'ambiente, l'equità sociale, tutti fattori critici che la politica e l'urbanistica evidentemente non hanno saputo gestire e risolvere nel lungo periodo (Palermo, 2025, cap. 5). Condivido anche i dubbi che qualche autore (Scott e Storper, 2015, 2016) ha formulato verso l'ideologia della “planetary urbanization” (Brenner, 2013, 2018; Brenner e Schmid, 2014; Ruddick *et al.*, 2017), che tende a considerare l'urbano come un fenomeno senza limiti e senza misura, destinato a riprodursi a una scala sempre più vasta: un'estensione indefinita non potrebbe che pregiudicare la specificità e utilità del concetto, nascondendo le differenze radicali fra le città globali del mondo occidentale (oggetto prioritario degli studi urbani convenzionali: Murray, 2022) e gli sviluppi insediativi fuori controllo del Global South; creerebbe grande imbarazzo all'urbanista, il cui profilo professionale è nato per dare struttura e forma a un contesto territoriale ben definito.

L'orientamento al *rescaling* è stato spesso associato al rilancio di una visione critica degli *urban studies*. La fenomenologia dei problemi emergenti sembra testimoniare, con una diffusione crescente, esigenze e processi tipici di una società e un'economia neoliberista (bene documentati dalle analisi di Bob Jessop, Neil Brenner, Jamie Peck e altri studiosi affini: Brenner e Theodore, 2002b; Leitner *et al.*, 2007; Jessop *et al.*, 2008; Peck *et al.*, 2009, 2012, 2013). La risposta principale da parte della disciplina è stata un appello rinnovato alla tradizione della "teoria critica", ancora genericamente ispirata dalla Scuola sociologica di Francoforte: come manifesto di buone intenzioni, nel solco del progetto moderno, che presupponeva (Brenner, 2009; Marcuse e Imbroscio, 2014) una capacità di analisi in grado di svelare le ragioni e gli effetti reali dei processi in atto; la possibilità di orientare il corso degli eventi verso esiti di emancipazione e progresso. Implacabile è stata la denuncia delle condizioni attualmente esistenti; instancabile l'esortazione verso una concezione *critica* dell'*urbano*; tuttavia, quella letteratura ha mantenuto, generalmente, un carattere accademico: modesti sono stati i contributi effettivi all'azione sul campo; limitati anche i progressi nella conoscenza empirica della nuova fenomenologia urbana. Resta un'esortazione intellettuale, vasta e coerente, ma anche ripetitiva e un po' didascalica. Una visione del lavoro teorico che appare datata e forse poco fertile, se non come testimonianza di una serie di problemi ereditati.

In un quadro tendenzialmente tradizionale, degna di nota appare una linea innovativa che ha radici culturali diverse, d'ispirazione post-moderna; perciò resta circoscritta e anche controversa (non mancano le critiche), ma può contare su un gruppo di sostenitori indubbiamente tenaci, attivi, brillanti. Il nodo è ancora la svolta da un'idea formale e compiuta di città, come spazio di prossimità e relazioni consolidate, verso un processo in divenire ("becoming places": Dovey, 2009), come esito non strettamente prevedibile della composizione possibile fra la pluralità di interessi e azioni che vengono a interagire in un contesto spaziale e sociale. Il processo non dà vita a un nuovo organismo compiuto ("the unfinished city": Bender, 2007), ma soltanto all'*assemblage* temporaneo di elementi molteplici che conservano una relativa autonomia (nel futuro, potranno dare luogo a combinazioni nuove e differenti). Questo significa concepire la realtà (la città) come l'effetto emergente, per costituzione contingente e transitorio, di una pluralità di processi in divenire, che coinvolgono molteplici attori, strutture, azioni e interazioni nelle pratiche di trasformazione e uso dello spazio e delle forme urbane. Trova conferme l'idea relazionale e multiscale di città evocata da Brenner e Amin (infatti, lo stesso Amin ha riformulato la sua visione sulla base del concetto di *assemblage*: Amin e

Thrift, 2017); tuttavia, il quadro risulta più fluido e instabile, sempre più lontano da qualunque ipotesi rassicurante di ordine e struttura. La visione è palesemente post-moderna, ispirata da Gilles Deleuze (DeLanda, 2006, 2016; Buchanan, 2020), sviluppata da Bruno Latour (Latour, 2005; Farias e Bender, 2010); ripresa da alcuni urbanisti per ripensare l'evoluzione dello spazio pubblico (Sendra, 2015), della mobilità (McCann e Ward, 2012), della sostenibilità urbana (Rydin, 2012), delle aree marginali (Lancione, 2016), dei programmi di rigenerazione (McGuirk *et al.*, 2016); in generale, per ripensare la formazione stessa dei luoghi urbani (Dovey, 2009) e la loro rappresentazione tramite mappe che – come il “diagramma” concepito da Deleuze – si configurano come uno *spazio di possibilità* (Dovey *et al.*, 2017). Non è la prima volta che la cultura urbanistica si rivolge ai filosofi della post-modernità, anche se diversi tentativi sono apparsi obiettivamente arbitrari e inconcludenti (Hillier, 2007; Gunder e Hillier, 2010). In questo caso, l'analogia non è priva di giustificazioni e d'interesse, anche se alcune componenti disciplinari, più fedeli alla tradizione, hanno assunto un atteggiamento critico (Brenner *et al.*, 2014; Storper e Scott, 2016): perché un simile approccio potrebbe portare soltanto verso un “oggettivismo ingenuo”, teso a descrivere le apparenze emergenti, ma incapace di spiegare e rigenerare i fenomeni, mettendo in luce e correggendo le loro cause strutturali. In effetti, sarebbe imprudente intendere la visione come una “teoria del sociale” con una chiara valenza interpretativa, tanto meno normativa. Alcuni autori indugiano forse troppo, in questo campo, sulla parafrasi letterale del pensiero di Deleuze (Dovey, 2009) o di Latour (Bender, in Farias e Bender, 2010), ma l'esercizio resta scolastico e, oltre certi limiti, irrilevante. L'idea di *assemblage* rappresenta soltanto un'euristica plausibile e promettente, che dovrebbe essere sviluppata opportunamente nel contesto effettivo, grazie a un impegno d'indagine sugli eventi e sugli effetti contingenti, che dovrebbe prescindere da pregiudizi troppo condizionanti (comprese alcune ipotesi tradizionali di spiegazione strutturale dei fenomeni: Dovey, 2011; Farias, 2011; McFarlane, 2011). Questa è la sfida, ma le prove disponibili non sono ancora così solide ed esaurienti come si potrebbe auspicare, dopo più di un decennio di discorsi (ripetuti) e di sperimentazioni (sempre parziali).

Rescaling e/o assembling the city, e/o critical thinking: sono questi i principi-guida più influenti che sono emersi dal campo degli studi urbani negli ultimi 30 anni. Come ha reagito la cultura urbanistica di fronte a tali suggestioni? L'appello alla critica non ha avuto le conseguenze attese. Non sono mancate le denunce della deriva neoliberista della società e delle politiche pubbliche (Hackworth, 2007; Pinson, 2020; Hollands, 2023). L'orienta-

mento ideologico, però, non sempre ha saputo produrre contributi solidi e significativi di nuova indagine critica, capace di svelare poteri, cause ed effetti reali dei problemi urbani incombenti, e di indicare soluzioni promettenti. Quelle istanze sono rimaste confinate entro un ramo particolare della disciplina – come *radical* o *insurgent planning* – che rinvia a una tradizione ormai lontana (almeno agli anni '70); non rivela innovazioni significative nel corso del tempo; mantiene un carattere occasionale (diventa possibile solo in fasi e contesti dove valgono combinazioni particolari di fattori: Hou, 2010, 2020; Swyngedouw, 2018). Nella generalità dei casi, l'impegno critico non è diventato un requisito influente delle pratiche urbanistiche ordinarie.

L'idea di città come complesso di relazioni transcolari ha suscitato reazioni diverse e in parte sorprendenti. In un primo tempo, in alcuni ambienti autorevoli il messaggio è stato semplicemente ignorato. Il tema principale di interesse è rimasto la “forma della città” (come nello studio di Warner e Whittemore, 2012, sul caso americano), alla ricerca della compattezza perduta (in Europa: Burgess e Jenks, 2000; negli Stati Uniti: Ross, 2014; Talen, 2015) per effetto dei processi dilaganti di *sprawl* suburbano (ovunque: Duany *et al.*, 2000; Richardson e Bae, 2004; Bruegmann, 2005). Nel migliore dei casi, il tema non era affrontato secondo criteri meramente formalistici, ma secondo i principi emergenti della sostenibilità urbana e ambientale (Williams *et al.*, 2000; Jenks e Dempsey, 2005; Jenks e Jones, 2010), che esigevano un compromesso ammissibile fra gli interessi (potenzialmente contrastanti) dello sviluppo economico, della cura ambientale, della giustizia sociale (Campbell, 1996). Non vi era traccia, però, del complesso di relazioni a scala vasta evocate da Brenner o Amin.

La principale risposta disciplinare a quella famiglia di problemi si trova in un altro ramo della disciplina, che si è sviluppato negli anni '90 intorno all'immagine e al tema della *città policentrica*, grazie a contributi autorevoli come le analisi di Peter Hall, William Salet e Tassilo Herrschel in Europa (Salet *et al.*, 2001; Herrschel e Newman, 2002; Hall e Pain, 2006), di Saskia Sassen e Susan Fainstein negli Stati Uniti (si veda la raccolta curata da Catherine Ross, 2009). Negli anni '20 e '30, la “Regional Planning Association of America” (RPAA) aveva già perorato un cambio di paradigma, cioè la necessità di volgere lo sguardo dai problemi tradizionali della *inner city* e dei *suburbs* (due realtà in crisi evidente) verso i temi meno familiari dello sviluppo territoriale e della cura ambientale a scala vasta (Seltzer e Carbonell, 2011). Quello che ancora mancava, rispetto agli orientamenti successivi del tardo '900, era la ricerca di una nuova visione *integrata*

dell'intero sistema, che implicava la rigenerazione degli insediamenti storici e la riprogettazione delle loro relazioni transcalari (Davoudi, 2008). La versione più interessante, in questo senso, è stata formulata a mio avviso da Peter Calthorpe (1993; 2001, con William Fulton), che ha elaborato un concetto nuovo e sostenibile di *regional city* (città-regione si usava dire in Italia): come rete di luoghi e comunità a scala vasta, esito di un processo evolutivo complesso, sostenuto da politiche e progetti mirati, che riguardavano la riqualificazione (non l'abbandono) delle aree storiche in crisi; lo sviluppo sostenibile delle infrastrutture e dei nuovi insediamenti che erano reputati necessari (vs. i modelli dello *sprawl* suburbano e della stessa *edge city*); la volontà di integrazione dell'insieme degli interventi (un passo oltre le suggestioni della *garden city* o della RPAA). Con un linguaggio più eccentrico, posizioni affini sono state sostenute da Grahame Shane (2011). Una riflessione comparata sulle esperienze europee ed americane si trova in *The futures of city-region*, a cura di Neuman e Hull (2011); contributi complementari sono stati pubblicati da Xu e Yeh (2011); Jones, Lord e Shields (2013). La stessa visione è stata ufficialmente adottata dal movimento nascente del "new urbanism", che peraltro ha tradotto l'indagine e sperimentazione originale di Calthorpe in ricette professionali più schematiche o semplicistiche (Talen, 1999, 2019); Jill Grant (2006) ha formulato ragionevoli critiche sulla base del confronto con le tendenze coeve in Europa e Asia. Quello mi è parso, comunque, il punto di maggiore vicinanza fra alcune tendenze emergenti del *planning* e degli *urban studies*.

Nei decenni successivi, ha trovato conferme il paradosso già denunciato da Koolhaas (1995): dilagano i processi di urbanizzazione, ma la figura dell'urbanista continua a perdere identità e capacità d'influenza. Il fenomeno urbano ha assunto le forme di *megacity* o *megaregion* (si sono moltiplicati gli agglomerati con popolazione superiore a 10 o 25 milioni di abitanti), ma gli urbanisti sono parsi incapaci di affrontare la nuova scala e la complessità crescente dei problemi: quelle forme insediative rappresentano spesso situazioni di "unplanned urbanism" (Murray, 2022). Larga parte dei contributi si è limitata a descrivere le evidenze più superficiali dei processi di urbanizzazione in corso (Kraas *et al.*, 2014; Jayan, 2015; Kumar, 2022); più rare sono state le riflessioni critiche sul fenomeno (Harvey, 2000) e sui problemi di governo conseguenti (Sorensen e Okaka, 2011; Lorrain, 2014). Diagnosi e proposte progettuali hanno continuato a replicare i principi e il modello della *regional city*, ma la visione sembra perdere la forza e le speranze delle origini; per esempio, più debole e vago risulta il discorso di Jonathan Barnett (2020) rispetto al manifesto fondativo di Calthorpe e Fulton (2001); mentre la letteratura specializzata continua a

privilegiare temi troppo semplici (rispetto a quelle realtà) come il progetto di quartiere o la *walkability*! (Brody, 2013, 2016; Palermo, 2025, cap. 11). Qualche voce autorevole si spinge a conclusioni più radicali: è un'impresa ardua "planning for the unplanned" (Aseem Inam, 2005; Reid *et al.*, 2025); i problemi da affrontare risultano ingovernabili se la logica è quella del progetto moderno (Diana Cuff, in Sorensen e Okaka, 2011). Resta la possibilità di azioni per parti, mediante progetti d'area di qualche rilevanza strategica, la cui dimensione e complessità può crescere fortemente nei processi più attuali, fino ad assumere la forma inquietante dei *megaprojects* (Fainstein, 2009; Del Cerro, 2013). Che naturalmente non rappresentano la soluzione, bensì una parte determinante dei nuovi problemi. Azione per parti e la necessità conseguente di coordinamento o integrazione degli interventi parziali non sono certamente impegni inediti per la disciplina. Ora tendono ad assumere forme e misure eclatanti, creando ostacoli che non possono essere elusi (ecco altri segni tangibili della mutazione in atto).

Nel frattempo, la retorica dell'*assemblage* ha avuto un certo successo nell'area disciplinare, ma neppure in quei casi si è trattato di posizioni inedite. La tesi fondamentale è che la forma dello spazio, il senso di un luogo sono sempre il prodotto di un complesso di relazioni e di pratiche (come Christopher Alexander o Jane Jacobs hanno sempre sostenuto). La prospettiva può assumere una valenza critica, nelle visioni d'ispirazione marxista che rifiutano ogni determinismo strutturale (quindi nel solco di Henri Lefebvre più che della tradizione althusseriana); pertanto, segnano qualche differenza rispetto alla concezione più tradizionale degli studi urbani di orientamento critico, che ho richiamato in un passo precedente (Brenner, 2009; Scott e Storper, 2015; Scott, 2021). La conseguenza più rilevante è che alcune idee e pratiche non ortodosse vengono ad assumere una funzione centrale per la disciplina in evoluzione. Un punto chiave è che le trasformazioni dello spazio, generalmente, non sono l'esito fedele di un progetto compiuto, ma un "effetto emergente" (come Pierluigi Crosta sostiene dagli anni '80) della combinazione provvisoria di molteplici fattori, azioni e interazioni del (nel) contesto (Dovey, 2009). Se la produzione dello spazio avviene principalmente tramite meccanismi di questo genere, due deduzioni diventano plausibili: l'azione urbanistica assumerà preferibilmente una forma *incrementale* (McFarlane, 2011a; Dovey, 2014), perché è necessario delimitare il campo e adottare un metodo sperimentale, secondo prove tentative e aggiustamenti in corso d'opera; inoltre crescerà, nei processi reali, il peso di iniziative e pratiche *informali* (Dovey, 2012; McFarlane, 2012; McFarlane e Waibel, 2012), che non rispondono strettamente alle procedure e regole istituzionali, ma rappresentano un'interpretazione creativa del-

lo spazio delle possibilità da parte degli attori direttamente impegnati nel processo. Il complesso degli eventi darà vita, nel tempo debito, a una “città informale” (Laguerre, 1994; Mukhija e Loukaitou-Sideris, 2014; Lombard e Horn, 2024). Mi sembra di poter concludere che l’interesse improvviso della disciplina per i temi dell’*assemblage* non apre la via verso nuove scoperte o invenzioni; sembra destinato, invece, a riportare al centro della scena alcuni fattori e orientamenti tradizionalmente reputati marginali o eterodossi: il peso delle emergenze, la razionalità dell’incrementalismo, l’ineluttabilità dell’informale (Stevens e Dovey, 2023).

La mia conclusione generale è che le nuove sfide dell’urbano non sembrano aprire prospettive confortanti per l’area disciplinare. L’esercizio di critica resta un ramo laterale. L’*assemblage* spinge verso le pratiche della tattica e dell’informale. La moltiplicazione delle scale e delle relazioni mette in dubbio la possibilità stessa dell’azione urbanistica. Che si sente più debole e marginale rispetto alle idee più innovative dell’urbano che si sono affermate negli ultimi due, tre decenni. In questo quadro, l’attenzione crescente, nel medesimo periodo, per il filone di innovazioni e sperimentazioni che è stato denominato *smart urbanism* rischia di rappresentare un diversivo che vorrebbe eludere i problemi più gravi da tempo in agenda, ma può diventare la matrice di nuovi effetti perversi.

L’idea di “città digitale”, alle origini, alludeva principalmente alla possibilità di razionalizzare qualche funzione amministrativa o attività economica urbana grazie allo sviluppo innovativo delle tecnologie informatiche (Laguerre, 2005). In seguito, la *smartness* è diventata un requisito più ambizioso, per la pretesa o la speranza di migliorare la qualità complessiva dell’ambiente e della vita, così come le possibilità creative e la capacità di attrazione di una città (Scott, 2016; Halegoua, 2019). Paradossalmente, però, quella apertura di orizzonti è stata accompagnata da una revisione imbarazzante dell’idea di città (“the forgotten city”, commenta giustamente Philip Allmendinger, 2021). Testimone esemplare della riduzione in corso è l’immagine della “senseable city” celebrata da Picon e Ratti (2023): come una rete diffusa di sensori di rilevazione e meccanismi di controllo automatico, in grado rappresentare e orientare un vasto insieme (forse la totalità) dei comportamenti individuali. La potenza delle tecnologie consentirebbe oggi di realizzare i sogni primitivi della cibernetica del secondo dopoguerra, ma anche le promesse sempre disattese di una nuova scienza urbana (Batty, 2005, 2013; Lai, 2021). Gli autori sorvolano sulle obiezioni note da tempo: la debolezza di una concezione meramente induttiva della conoscenza, che vorrebbe eludere le fatiche e responsabilità della costru-

zione sociale di quadri concettuali ed esperimenti empirici; lo scarto fra il dettaglio delle osservazioni elementari, che vorrebbero rappresentare la totalità dei processi reali, e la povertà dei significati, perché i dati rilevano i comportamenti sensibili di individui senza identità e senza storia (davvero debole è l'idea di *human agency* che Picon e Ratti vorrebbero privilegiare); ma anche la pretesa di dedurre relazioni di senso ed effetti di struttura dalla pura analisi di comportamenti e movimenti individuali, che restano anonimi e indistinti (mi sembra che gli autori riproducano, in forme più gravi, l'errore di Bill Hillier che, tramite la metodologia "space syntax" (Hillier e Hanson, 1984), pretendeva di spiegare l'evoluzione della struttura urbana sulla base della pura distribuzione delle mobilità individuali; pretesa che lo stesso Ratti in passato ha criticato: Ratti, 2004). L'obiezione più forte, comunque, riguarda l'oblio della città come forma fisica e luogo di senso da condividere, come se quelle dimensioni fossero irrilevanti rispetto alla piattaforma tecnologica di sensori e connessioni (Ratti e Claudel, 2017). In tali condizioni diventa poco plausibile qualunque discorso sulla *urbanità*: infatti, le schede che l'autore ha dedicato a una serie di città ben note nel mondo (Ratti, 2023) risultano sommarie, marginali, talora fuorvianti (come l'immagine di Milano-città-verde, o di Parigi come teatro della progettazione partecipata).

La visione urbana di Carlo Ratti potrebbe valere come epitome delle applicazioni più discutibili di *smart urbanism* che si stanno moltiplicando in una varietà di contesti (ho presentato un quadro delle tendenze in Palermo, 2022, par. 4.4). Nessuno nega l'interesse potenziale delle analisi di laboratorio che ormai sono possibili. Non può mancare però il senso dei limiti. L'innovazione tecnologica non può fungere da surrogato delle carenze di comprensione e buongoverno della città reale. Il contributo effettivo dipende da un complesso di condizioni non scontate. Riprendendo un'espressione efficace di Ben Green (2019), potremmo dire che quello che occorre è una città (un'urbanistica) "smart enough": che non rappresenti soltanto gli interessi imprenditoriali di un settore economico (Hollands, 2008; Wiig, 2015; Karvonen *et al.*, 2018), né si candidi come soluzione-modello di ogni problema (come una sorta di neomodernismo in versione *high tech*: Greenfield, 2013; Cardullo *et al.*, 2019); che sia consapevole dei dilemmi etici (Kitchin, 2016) e dei problemi di sostenibilità che le questioni urbane e le politiche *smart* continuano a sollevare (Colding *et al.*, 2018; Martin *et al.*, 2018); che riconosca la funzione decisiva del contesto, che può seriamente pregiudicare l'impatto di qualunque tecnologia (Luque-Ayala e Marvin, 2015; Marvin *et al.*, 2016); che sia pronto a misurarsi con gli effetti emergenti (Cowley e Caprotti, 2018) e con i "wicked problems" (Good-

speed, 2015; Colding *et al.*, 2019) che verosimilmente sorgeranno nel corso dei processi. Sono temi che restano marginali nella letteratura ufficiale del settore. Se queste responsabilità vengono eluse, la concezione dell'urbano che l'urbanistica ci propone risulta oggi davvero precaria e riduttiva rispetto alle sfide attuali dell'urbanizzazione e della critica. L'ipotesi che i problemi possano essere risolti solo grazie alle libere iniziative di mercato e allo sviluppo di tecnologie smart è un'illusione o una mistificazione: su questo punto concorde è il giudizio di studiosi eminenti come Manuel Castells, Edward Soja, Richard Sennett, Saskia Sassen, Susan Fainstein (si veda la riflessione collettiva promossa dal Centre for the Future of Places di Stoccolma: Haas e Westlund, 2018).

4.2 Comunità di luogo o organizzazione sociale-territoriale

Resta dunque uno scarto non marginale fra le riflessioni più ambiziose sull'*urbano* e le visioni, le esperienze dell'urbanistica normale, che continua a sottovalutare o a eludere quella famiglia di problemi (che pure, in linea di principio, dovrebbero essere considerati assolutamente pertinenti e rilevanti). Diversa e più significativa è l'attenzione concessa ai temi della società – o comunità – locale, cioè alle dimensioni sociali peculiari delle pratiche urbanistiche in uso? Le indicazioni sono controverse. Da un lato, è un dato evidente la formazione di correnti disciplinari espressamente dedicate al tema: come le esperienze concrete di “neighbourhood planning” alla scala del quartiere, promosse dalle politiche britanniche a favore del “new localism”; oppure il filone americano di lunga data di “community planning”, che ha sempre privilegiato i problemi della costruzione locale del consenso necessario sulle scelte territoriali di interesse collettivo. Degni di nota sono anche alcuni orientamenti ideologici, più circoscritti, ma intensi e continui nel tempo, generalmente legati a una figura guida – come Murray Bookchin, David Graeber o Alberto Magnaghi – che ha saputo indicare come traguardo qualche scenario virtuoso, anche se destinato a rimanere un'eccezione o una esortazione rispetto al corso più comune delle pratiche reali. Resta un dubbio, nella generalità dei casi: che la *comunità locale* si configuri, per lo più, come un “empty signifier”, per riprendere l'immagine lacaniana adottata da Ernesto Laclau per discutere la nozione di populismo (Laclau, 2005); cioè come un concetto lasco, che non circo-scrive e definisce un campo di significati univoco e chiaro, ma resta allusivo, come una frontiera aperta a molteplici possibilità (Amin, 2005); in altri termini, come un “boundary concept” (Bowker *et al.*, 2016; Palermo, 2025, cap. 10). Nel migliore dei casi, è questo il limite, ma anche l'interes-

se potenziale delle interpretazioni urbanistiche del sociale in un contesto territoriale determinato; altrimenti, sembra giustificato qualche timore di superficialità o opportunismo: il tema viene spesso evocato, ma i termini restano ampiamente retorici o elusivi.

È difficile attribuire un rilievo significativo alla letteratura ufficiale sul filone di “community planning” che da tempo si è consolidato oltre Oceano, nelle Americhe e in Australia. I riferimenti più comuni assumono una forma didascalica e ripetitiva, destinata a riprodursi senza innovazioni nel corso del tempo (Kelly, 2000, riedito nel 2009; Heywood, 2011, riedito nel 2024). La nozione di *community* è irrilevante: diventa un mero surrogato della società insediata nell’area da pianificare; nessuno dei due concetti – società o comunità – è realmente oggetto di discussione (Clements *et al.*, 2008). Così come non sono problematici il metodo, le tecniche, l’idea stessa di planning; la visione è scolastica, positiva, rassicurante; fino al punto di riproporre ufficialmente in qualche caso (come nel manuale di Eric Kelly) il paradigma razional-comprensivo come quadro concettuale e operativo di riferimento. Una rappresentazione che vorrebbe essere solida e matura, ma rischia di risultare vuota alla prova dei fatti.

Per restituire un senso all’idea di comunità potremmo volgere lo sguardo verso alcune interpretazioni del *locale*. In Italia, l’opera di Alberto Magnaghi rappresenta il contributo più importante, coerente e tenace nel lungo periodo. Altri autori hanno proposto visioni affini, con una più chiara connotazione ideologica. Murray Bookchin ha associato i processi di auto-organizzazione comunitaria alla libera manifestazione di uno spirito anarchico o libertario (Bookchin, 2006; il testo comprende saggi scritti fra il 1989 e il 2002). David Graeber ha chiamato in causa il protagonismo di movimenti sociali insorgenti (Graeber, 2013; 2025, con Nika Dubrowski). Magnaghi non esprime una visione di parte o di tendenza, ma confida nella possibilità di una formazione sociale coesa, solidale e responsabile, come traguardo non utopico, ma evolutivo della comunità che abita un territorio (Magnaghi, 1990, 1998, 2000). La speranza diventa un pregiudizio. È ragionevole aspirare a uno sviluppo territoriale autosostenibile, capace di produrre bene comune rispetto ai processi generati dal mercato e dalla globalizzazione, che spesso risultano iniqui o dissipativi. Riconoscere alla comunità locale una responsabilità e una funzione da protagonista sarebbe un passo essenziale nella direzione auspicata. Perché esisterebbe una “coscienza del luogo”, come insieme di valori identitari, bisogni, conoscenze ed esperienze condivise, che potrebbe guidare la società locale verso scelte orientare al bene comune (Becattini, 2015; Magnaghi, 2020). Come se la

condizione di prossimità fosse la premessa scontata di uno stato di coesione sociale e della capacità di auto-organizzazione virtuosa. Questi sono i cardini del paradigma che Magnaghi ha chiamato “territorialista”. Come è accaduto all’idea di “comunità concreta” già sostenuta da Adriano Olivetti (Rugini, 2024), una delle fonti influenti della visione di Magnaghi, si tratta di un’esortazione ideologica che raramente trova riscontri reali. Potrebbe alludere a qualche forma tradizionalista di società locale, che resta relativamente chiusa e conservativa rispetto ai processi di modernizzazione/globalizzazione, ma è lecito dubitare del valore edificante di tali modelli. Giacomo Becattini (il principale interprete delle basi economiche di quella visione: Becattini, 2009, 2015) ha individuato un quadro pertinente di riferimenti empirici nella realtà dei distretti industriali della Terza Italia (Bagnasco, 1977), che indubbiamente si sono formati e hanno avuto successo grazie a una rete di pratiche e valori condivisi, ben radicati nel contesto territoriale. Sarebbe un errore, però, sottovalutare la funzione di una pluralità di interessi economici e strategici nello sviluppo di quei processi. Se si fa riferimento alle nuove generazioni, la tendenza evolutiva mostra l’erosione evidente di alcuni valori tradizionali e il peso crescente della sfera degli interessi, che apre la via a competizioni e contese anche alla scala locale. Carlo Trigilia (2005) e Fabrizio Barca (2006) hanno dovuto prendere atto di quella realtà, dopo essersi duramente impegnati per un rilancio virtuoso ed efficace delle politiche di coesione sociale e sviluppo locale sostenibile nel nostro paese.

In verità, i nodi essenziali del problema erano già stati lucidamente anticipati da Arnaldo Bagnasco, verso la fine del ‘900. Quando l’autore invitava a un uso prudente dell’idea di *comunità locale*, perché della nozione più tradizionale – fondata sui principi di prossimità territoriale e coesione sociale – restavano soltanto tracce frammentarie e scomposte, in relazione a temi più specifici come l’identità, la reciprocità, la fiducia, il capitale sociale-territoriale (Bagnasco, 1997). Sugeriva anche di abbandonare l’immagine del territorio come *organismo vivente*: la metafora che Magnaghi ha voluto sempre ribadire nel corso del tempo per rappresentare una comunità insediata. Perché l’analogia potrebbe valere per piccole comunità tradizionali, ma risulta palesemente inadeguata non appena cresce la complessità del contesto: la pluralità di valori e interessi in gioco richiede forme e strumenti di *organizzazione sociale* più sofisticati (di regolazione, scambio, cooperazione, contratto) per garantire i requisiti indispensabili di coordinamento o integrazione delle parti (Bagnasco, 2003). Se quelle analisi avevano e continuano ad avere un fondamento, la “coscienza del luogo” rischia di diventare un’evocazione nostalgica oppure l’appello re-

torico a un'identità immaginaria (Jullien, 2018). La comunità di luogo in troppi casi, oggi, rappresenta soltanto un presupposto falso o una presunzione avventata. La conseguenza è che il “programma territorialista” si configura, per la disciplina, come una sollecitazione deontologica ispirata da valori edificanti, che rischia di rimanere una petizione di principio. La dimensione comunitaria del luogo è una possibilità che può giustificare un impegno civico e sociale. Si tratterà sempre, però, di una “comunità che viene” (cioè in divenire: Agamben, 1990), come esito incerto e provvisorio di due grandi fattori che la cultura territorialista tende a sottovalutare. la tensione fra interessi plurali, distinti e talora contrastanti, comunque non coesi, né solidali, e non soltanto locali; l'influenza delle relazioni, a varie scale e distanze, che con il locale interferiscono in modi spesso influenti (secondo le visioni emergenti dell'urbano che ho richiamato nel par. 4.1). In ogni caso, l'esito dipenderà da un processo coevolutivo di “costruzione sociale” (Bagnasco, 1988) che dovrebbe avere luogo, ma non può essere considerato scontato.

Due famiglie di eventi recenti sembrano confermare, anzi rafforzare la conclusione che ho delineato nel passo precedente. Alludo alle interpretazioni più attuali del “new localism” in Gran Bretagna e all'idea di comunità che può essere associata alle ideologie populiste che stanno dilagando in una varietà di contesti, nel nuovo secolo. Il primo tema è stato sollevato dalle politiche laburiste già a fine '900. Per tradizione, il sistema britannico di pianificazione assegnava al governo centrale un ruolo direttivo importante. Restituire alla sfera locale un grado superiore di autonomia e responsabilità rispetto alle scelte territoriali pertinenti è stato un obiettivo riformista del governo Blair, che peraltro non ha voluto rinunciare a una robusta funzione di indirizzo e controllo da parte delle autorità centrali, a livello nazionale e regionale (Tewdwr-Jones, 2002). Lo scenario è cambiato radicalmente con il governo conservatore in carica dal 2010 (fino al 2024). Responsabilità e poteri essenziali sono stati devoluti ai sistemi locali, con la possibilità di un coinvolgimento più attivo di attori e reti di interesse radicati nel territorio (fin dal *Localism Bill*, 2010). Funzioni e strumenti della pianificazione d'area vasta sono stati in larga misura smantellati, cancellando una lunga storia di ambizioni strutturali o strategiche. Gli indirizzi del governo centrale si sono preoccupati di rilanciare alcune retoriche benevolenti (sulla “big society”, sulla sensibilità ambientale), ma anche o soprattutto di garantire un certo livello di sviluppo edilizio e territoriale, per fare fronte ai fabbisogni denunciati. La ragione e lo scopo del cambiamento erano basati su un principio semplice e chiaro: gli abitanti del luogo conoscono meglio di ogni altro attore i problemi e le potenzialità del territorio; affidare a loro

(piuttosto che a autorità sovraordinate oppure a esperti non eletti) la responsabilità delle scelte di dettaglio è una decisione democratica, che può rendere più giusto ed efficace il processo di pianificazione (Gallent e Robinson, 2013). Si crea dunque uno spazio d'azione promettente per le “comunità di luogo” evocate da Alberto Magnaghi? La prova dei fatti è controversa. Gli osservatori si interrogano: è davvero in atto un trasferimento di “power to the people?” (Brownill e Bradley, 2017). Alcuni studi hanno messo in evidenza qualche fattore incoraggiante. Le esperienze di “neighbourhood planning” si sono rapidamente moltiplicate; hanno consentito la mobilitazione e ricomposizione di una varietà di visioni e interessi locali (Gallent e Ciaffi, 2014). Per descrivere la tendenza, Brownill (opera citata) ha ritenuto utile adottare il principio dell'*assemblage* (già introdotto nel par. 4.1), riconoscendo che il localismo non è sempre un fenomeno puramente locale. Non manca la consapevolezza di alcuni rischi (deregulation, sindrome Nimby, la tensione potenziale fra interessi di mercato e tutela dell'ambiente), ma il bilancio nel complesso può essere considerato positivo (Yuille, 2023). Altre voci, invece, hanno espresso preoccupazioni e critiche: la riforma ha favorito l'affermazione degli interessi locali più influenti e spregiudicati; si sono moltiplicati i conflitti di interesse, gli episodi di clientelismo, la necessità di compromessi opachi fra visioni e strategie divergenti (Parker *et al.*, 2019; Sturzaker *et al.*, 2022; Lee *et al.*, 2022); l'effetto materiale più evidente è stato l'impulso alla crescita (come ha riconosciuto lo stesso Yuille, 2021) più che la cura dell'ambiente locale; è stata seriamente indebolita la capacità del planning britannico di creare una visione adeguata e condivisa per le trasformazioni a medio-lungo termine e a scala vasta (Lord e Tewdwr-Jones, 2018; sul tema, rinvio alle fonti critiche già citate nel cap. 2); si è aperta la via, invece, a un'interpretazione neoliberista dello sviluppo urbano e territoriale (Brenner e Theodore, 2002a, 2005). Un quadro dissonante rispetto allo scenario irenico delineato da Magnaghi.

Il secondo tema emergente, che dovrebbe fare riflettere gli urbanisti, è l'idea di comunità sottesa alle ideologie populiste oggi in voga (Rovira Kaltwasser *et al.*, 2017). Qualunque visione comunitaria presuppone sempre l'appartenenza del soggetto a un complesso sociale che trascende l'individuo. Diverse possono essere le forme e i meccanismi: come “identificazione, subordinazione o fusione”, ha suggerito Roberto Esposito (1998). Ebbene, ripensiamo al modo in cui queste categorie possono essere concepite nell'età del populismo (ho già discusso alcuni effetti della tendenza sulla cultura e pratica dell'urbanistica in Palermo, 2022, par. 4.10). L'*identificazione* può essere intesa come un'adesione ai valori presunti e alla volontà

d'azione che sembrano prevalere nel contesto locale. Questo significa riconoscere il primato della maggioranza, anche a scapito delle voci minoritarie, che infatti l'ideologia populista tende a escludere: vale la strategia della *immunizzazione* (Esposito, 2002) che, per limitare i pericoli di contagio, può cercare di annullare ogni fonte di rischio potenziale. Viene quindi meno il valore della *peoplehood*, come senso e rispetto della comune appartenenza alla condizione umana (Smith, 2020). Le idee di solidarietà e di tolleranza passano in secondo piano rispetto ai principi di affermazione e tutela degli interessi di parte, secondo una visione individualistica del mondo che si riproduce – si esalta – alla scala di un sistema territoriale concepito come un soggetto collettivo. Questo è un limite preoccupante del populismo, qualunque sia l'orientamento ideologico, di destra (studiato da Mudde e Rovira Kaltwasser, 2017) o di sinistra (Mouffe, 2018); da questo punto di vista, la distinzione fra i due fronti non è rilevante (Kenny *et al.*, 2020).

La *subordinazione* è innanzi tutto un dato culturale, che può assumere anche una forma politica: come delega del potere a una leadership autoritaria, che si presenta sotto vesti formalmente democratiche, ma nella sostanza illiberali (Crewe e Sanders, 2020; Rosanvallon, 2020). Si compie così una svolta radicale: dai principi costituzionali americani (“we, the people”) verso qualche forma di autocrazia (“me, the people”: Urbinati, 2019; Chatterjee, 2019), dove un leader ambizioso e spregiudicato si candida come interprete autentico e unico della volontà vera del popolo (o meglio, della maggioranza), nel nome della quale tende ad agire d'autorità, senza concedere troppo spazio alle mediazioni istituzionali e alle voci della società civile. Così un'idea unitaria di popolo, che nega i principi del pluralismo e della diversità a favore di una (presunta) identità e volontà comune, può aprire la via a una leadership politica tanto forte e autoritaria da mettere a rischio i principi fondamentali e la possibilità stessa della democrazia (De la Torre, 2014; Tobias, 2022; Drache e Froese, 2022). Con conseguenze meno drammatiche, forme di populismo e leaderismo demagogico non sono estranee neppure alla scala locale (Kenny *et al.*, 2020).

La *fusione* è sempre una prospettiva ambigua perché mette in gioco la rinuncia all'autonomia e responsabilità individuale, a favore di qualche entità trascendente (Phillips, 2014). Gli interpreti saggi dello spirito comunitario indicano buone ragioni per porre un freno alle istanze di un individualismo autoreferenziale, possessivo e irresponsabile rispetto al contesto (Walzer, 1990; Mulhall e Swift, 1992; Sandel, 2018); ma in questo caso l'alternativa è inquietante: prevede il dominio della maggioranza e, in un

numero crescente di casi, la formazione di un regime autocratico. Mentre il pensiero comunitario cerca un punto di equilibrio con i valori della società liberale (Etzioni, 1995, 1996; Tam, 1998, 2019, 2021), l'ideologia populista ripropone un'idea regressiva di comunità, che Amitai Etzioni considera antitetica alla prospettiva (auspicata) di un "liberal communitarianism" (Etzioni, 2014, 2018; Walzer, 2023). Con una nota aggiuntiva: le teorie della "razionalità comunicativa" assumevano che convinzioni e comportamenti individuali potessero evolvere grazie a forme ideali di argomentazione e dibattito pubblico. Il linguaggio del populismo, invece, appare impudicamente semplicistico o persino brutale (Moffitt, 2020). L'appello alla ragione risulta dunque fuori luogo e probabilmente inutile (Jones, 2020). Sarebbe anche vano limitarsi a deplorare la mancanza di stile. Cercare di mostrare concretamente, in modo convincente, le conseguenze negative di quelle visioni resta la sola risposta possibile; tuttavia, poiché di 'fede' in molti casi si tratta, forse solo l'evoluzione dei fatti potrà dare luogo a qualche ripensamento. La tendenza ora in atto rappresenta la risposta difensiva e probabilmente poco lungimirante alle fatiche, delusioni, ingiustizie di una modernità che è diventata globalizzazione, mentre insufficienti e tardive sono considerate le risposte ai problemi da parte della società democratica (Müller, 2016; Elliott, 2021; Kenny, 2025). Quei processi hanno eroso i valori comunitari declamati dalla tradizione (forse autentici, forse immaginari). Sarebbe ora paradossale sperare di poter ritrovare un futuro migliore grazie al semplice "ritorno alle comunità locali" (così come gli stati nazionali non possono sperare di uscire dalla crisi globale solo cercando rifugio nel sovranismo). Se la cultura del populismo oggi è davvero influente, la comunità locale attualmente possibile è molto lontana, per certi caratteri opposta, rispetto al modello ideale auspicato da Magnaghi.

In effetti, l'intuizione di Bagnasco (1997) è stata ampiamente corroborata dagli eventi successivi. Possiamo ormai constatare l'éclatement dell'idea di comunità locale, che ha assunto forme non solo molteplici, ma spesso incompatibili, fra loro e rispetto alla nozione originaria (delineavo la tendenza in Palermo, 2004, cap. 8; oggi quel movimento appare ancora più evidente e diffuso). Comunità blindate: strutture chiuse e socialmente coese per effetto di un processo selettivo, fondato su criteri di classe e di mercato, o anche su basi etniche (Blakely e Snyder, 1997; Atkinson e Blandy, 2006; Bagaeen e Uduku, 2015). Comunità di pratiche: come effetto emergente della condivisione spaziale di alcuni interessi culturali e professionali (Somerville, 2016; Blokland, 2017; Howard e Rawsthorne, 2019). Comunità virtuali: reti elettive d'interazione a distanza che, grazie alle nuove tecnologie, potrebbero prescindere dalle condizioni materiali

del contesto e dalle relazioni di prossimità (Schroeder, 2011; Goodspeed, 2017). “Comunità inattive” (Nancy, 1991; Devisch, 2013): come aggregati di soggetti singolari che condividono soltanto la coesistenza in uno spazio comune; pertanto, costituiscono una moltitudine che può dare vita a comportamenti collettivi contingenti, ma (a differenza dei veri “movimenti sociali”: Melucci, 1982) non esprime legami di solidarietà e obiettivi di trasformazione sociale; si tratta di una manifestazione tipica di una società post-politica. Oppure “policy community”: si intende la *polity* che nella società civile si mobilita intorno a una questione specifica di politica, nelle condizioni date (Hajer, 2003; Carr, 2006). Tutte queste sono forme di organizzazione sociale (in alcuni casi contingenti e solo temporanee) che, nella fase, possono risultare più attuali di una *comunità di luogo*. Posso capire l'imbarazzo della disciplina di fronte alla crisi evidente di un suo fondamento tradizionale e alla varietà delle suggestioni emergenti. L'impressione è che la scelta più comune, alla fine, sia eludere il tema, lasciandolo nelle mani di costruttori e operatori del mercato urbano che (come ho già ricordato nel par. 2.3) si valgono ancora, con disinvoltura, delle retoriche più tradizionali. La disciplina in Italia, in sostanza, sembra rinunciare a discutere le relazioni tra forme fisiche e forme sociali. Potremmo supporre che sia venuta meno la fiducia nella possibilità di trattare utilmente il problema. Forse qualche dubbio è sorto sulla sua stessa rilevanza, se è vero che Emily Talen (1999a, 2017) ha riconosciuto che il progetto di una forma fisica non è in grado di determinare i comportamenti sociali, ma può offrire soltanto opportunità e suggestioni di qualche rilievo; pertanto, non è il caso di associare alla disciplina una dottrina sociale troppo impegnativa – dopo che per decenni il “new urbanism” ha promesso sviluppi mirabili di quelle relazioni!

Su questi temi, la riflessione disciplinare in Italia non sembra spingersi oltre una visione *organica*, ancora elementare e anche datata, perché riprende, senza innovazioni rilevanti, alcune posizioni già emerse negli anni '50 e '60 (che in quella fase potevano essere considerate di frontiera: Doglio e Venturi, 1979). Alludo a Ludovico Quaroni, che considerava l'idea di *organismo urbano* come un presupposto e un requisito indispensabile di qualunque processo di pianificazione; a Adriano Olivetti, che concepiva l'urbanistica come una forma d'azione collettiva, dove al tecnico spetta il compito di aiutare la società locale a scoprire i suoi scopi e le possibilità del contesto; a Giuseppe Samonà, che riconosceva la parzialità dell'azione urbanistica, come “azione fra azioni” che doveva convergere in un quadro organico di interpretazioni e progetti; a Giovanni Astengo, che reputava organico un approccio solo se capace di integrare le dimensioni tecniche

e politiche dell'intervento; pertanto, concepiva l'urbanistica come un processo sociale, democratico e partecipato. Mi riferisco anche a Luigi Piccinato, che proponeva, invece, una sorta di "organicismo razionale", privilegiando i problemi tecnici di regolazione e disegno delle forme (ho trattato questi temi in Palermo, 2004). Non sono posizioni equivalenti, ma rivelano un dato comune: in ogni caso vale ancora l'idea di *organismo*, mentre non vi è traccia dei temi più complessi di *organizzazione sociale-territoriale* sollevati da Bagnasco. Fra tutte, la visione che ha avuto più seguito, nelle pratiche ordinarie, verosimilmente è quella di Piccinato: semplificante o intenzionalmente riduttiva, ma all'apparenza più facilmente funzionale.

La conclusione, imbarazzante, dei primi due paragrafi di questo capitolo è che la disciplina sembra riluttante o incapace quando si tratta di elaborare questioni chiave come il *sociale* e l'*urbano*. Possiamo supporre che questo limite sia irrilevante? Non è una condizione inedita, ma tende ad assumere forme più gravi, senza una ragionevole speranza che qualcosa possa cambiare nel prossimo futuro. Come se la disciplina avesse rinunciato a interrogarsi sulle ragioni fondamentali della sua invenzione e riproduzione sociale, per concentrarsi soltanto sui problemi della tecnica e sulle tattiche di ogni giorno. È difficile immaginare che la situazione possa improvvisamente cambiare, ma due requisiti dovrebbero essere almeno auspicati: non accettare come surrogato le rappresentazioni ideologiche – fuorvianti e strumentali – che la neolingua dell'*urban development* tende a divulgare; ristabilire alcuni principi minimi di verità sulle condizioni effettivamente esistenti, grazie a un esercizio responsabile e più adeguato di *realismo critico* (come suggeriscono Allmendinger e Beauregard). Cercherò di rispettare queste raccomandazioni nei paragrafi successivi, nei quali intendo discutere i principali problemi tecnici che la disciplina deve affrontare, alla ricerca della prospettiva più convincente.

4.3 La forma del piano

L'urbanistica è una strana disciplina, o quanto meno un paradossale campo di pratiche, che per tradizione assume il 'piano' come strumento peculiare, sulla carta decisivo per l'identità e la rilevanza della professione. Eppure nel corso del tempo, qualunque sia il contesto, è necessario prendere atto di alcune situazioni critiche: la forma e l'interpretazione di quello strumento risultano sorprendentemente incerte e mutevoli; il bilancio delle esperienze non è mai veramente positivo; anzi gli elementi di insoddisfazione continuano a crescere, nonostante i tentativi ripetuti di revisione e rilancio; tuttavia, la forma-piano non diventa un tema centrale della discussione;

manca cioè una riflessione accurata e trasparente sulle ragioni d'instabilità e d'insuccesso, ma anche sulle vie più interessanti da esplorare nel futuro. Probabilmente le delusioni nascono da una difficoltà comune, che risulta grave e resta irrisolta nel tempo: come declinare insieme le regole d'uso o trasformazione del territorio e le esigenze d'azione sul campo. Per semplificare il discorso, assumerò il caso italiano come riferimento empirico principale (processi affini si sono verificati in tutto il mondo occidentale, con qualche differenza di fase e di contesto).

La legge urbanistica del 1942 ha rappresentato una declinazione fedele dei principi fondamentali dell'urbanistica moderna secondo Marco Romano (1980), il quale notava, con compiacimento, che l'atto legislativo ha anticipato di qualche anno l'importante riforma britannica (1947) che è stata l'espressione più alta della volontà di controllo pubblico delle trasformazioni del territorio. Romano non ha preso in considerazione, però, altri fattori meno positivi: il dato inquietante che quella fosse in Italia la prima e unica legge generale emanata nel settore; le conseguenze ideologiche e pratiche della lunga stagione del fascismo sulla capacità della pubblica amministrazione di svolgere un ruolo autonomo e responsabile; la debolezza della cultura disciplinare, che si limitava a replicare in modo scolastico esperienze e tecniche maturate altrove, come dimostrano i manuali pubblicati in quella fase da Dodi, Rigotti e Piccinato (Romano ha criticato i limiti dei primi due testi; a Piccinato ha riconosciuto un maggiore impegno sociale, che faccio fatica a conciliare con una concezione della dottrina fondata sull'autorità e sulla tecnica). Un'altra condizione mi sembra sottovalutata: la disciplina in Italia, in quella fase, si è rapidamente candidata a svolgere un ruolo influente nei processi in atto di rinascita democratica, anche se molti protagonisti si erano formati sotto il fascismo. Tuttavia, l'interpretazione del ruolo era in larga misura tecnocratica, e quindi destinata a suscitare qualche problema rispetto ai processi auspicati di crescita civile della partecipazione e del pubblico confronto. Peraltro, qualunque visione ideologica rischia facilmente di scontrarsi con qualche posizione più pura e intransigente: alcuni ambienti intellettuali (Fabbri, 1975; Romano, 1980) hanno rimproverato agli urbanisti italiani del dopoguerra qualche limite di "coscienza di classe". Si dovrebbe aggiungere che anche l'applicazione tecnica dei principi guida della modernità poteva suscitare qualche perplessità: si veda, come esempio, il caso del piano di Milano (1953), lodato da Giovanni Astengo e Luigi Piccinato come una delle prime applicazioni rilevanti della nuova legge (n. 18-19 della rivista *Urbanistica*, 1956), ma discutibile rispetto a diversi temi chiave: il pesante sovradimensionamento delle previsioni di crescita; una politica di terziarizzazione urbana e decen-

tramento residenziale non sostenuta dallo sviluppo adeguato di infrastrutture su ferro; in generale, la scarsa innovazione del quadro infrastrutturale, che confermava molte indicazioni dei piani precedenti; la debolezza strategica della riorganizzazione spaziale dei servizi urbani (Oliva, 2002).

In ogni caso, la forma idealtipica del piano, in quella fase, sembrava chiara e indiscussa in Italia, come disegno di massima di reti, zone e luoghi centrali, accompagnato dalla definizione normativa dei principali parametri: misure limite dei lotti, rapporti di copertura, densità edificatorie, altezze e distanze. Si configurava un 'progetto di stato finale' che avrebbe dovuto trovare attuazioni coerenti nel corso del tempo. In altri contesti, quella visione era stata messa in discussione da tempo e le alternative possibili erano state ampiamente esplorate, con una speciale attenzione verso i temi del processo decisionale, dell'apprendimento dall'esperienza, della costruzione del consenso, degli adattamenti opportuni in corso d'opera. La cultura urbanistica italiana (salvo qualche voce lungimirante, ma singolare) è apparsa in grave ritardo su quei fronti; probabilmente ha continuato a pesare l'eredità del fascismo. La tendenza tecnocratica/scientista si è rivelata una mossa inverosimile e inadeguata per aggirare le difficoltà, anche se il disegno di Giovanni Astengo era ispirato da una generosa volontà illuminista. Solo negli anni '60 e '70, grazie soprattutto a Campos Venuti, è emersa una variante pragmatica e possibilista del modello base: contraddistinta da zoning multifunzionale, sensibilità ecologica e ambientale, la cura di alcuni caratteri morfologici delle parti della città da sottoporre a regole d'uso e trasformazione; soprattutto un'idea dell'urbanistica come attività pubblica da amministrare nel corso del tempo, piuttosto che disegno-modello da realizzare fedelmente in un futuro imprecisato (Campos, 1991). Molte esperienze ordinarie, però, fra gli anni '70 e '80 hanno mantenuto un'impronta più banale e oggettivamente riduttiva, limitandosi a un'applicazione burocratica del modello base; quella è diventata la prassi più comune dopo i decreti sugli standards e sulla zonizzazione alla fine degli anni '60. Anche gli osservatori più pazienti ed equilibrati hanno dovuto riconoscere l'inadeguatezza e gli effetti perversi di quelle pratiche, che peraltro rappresentavano un'applicazione solo parziale e non sempre coerente dei principi ispiratori della legge urbanistica nazionale (si vedano i giudizi pacati, ma inesorabili di Paolo Avarello, 2000).

Di conseguenza, anche in Italia, con qualche ritardo, è parso necessario rinnovare le forme del piano. Due istanze principali hanno influenzato i tentativi di revisione, in linea con gli orientamenti già sperimentati da altri paesi, se pur con evidenti differenze di fase e una sequenza temporale

parzialmente diversa. Un grande problema era la rigidità dello strumento, che pretendeva di prescrivere il futuro con gradi diversi di dettaglio (dalla grande visione alle operazioni specifiche), ma nel corso del tempo, generalmente, era destinato a varianti sostanziali, per lo scarto emergente fra il disegno di piano e la realtà dei fatti. Una soluzione possibile è stata messa alla prova già alla fine degli anni '60 in paesi come Gran Bretagna e Francia; solo nella seconda metà degli anni '90 in Italia. L'idea base era distinguere componenti diverse del piano urbanistico: i quadri di struttura con valenza solo programmatica, destinati a produrre analisi, obiettivi, indirizzi e direttive, articolati nello spazio e rivedibili nel tempo; i regolamenti di base sulla città esistente; le operazioni effettive d'uso o trasformazione del territorio, tecnicamente definite e normativamente cogenti per ambiti specifici. Un'attenzione specifica era dunque riservata alla costruzione e all'evoluzione possibile della visione che avrebbe dovuto orientare il processo, in una forma più aperta rispetto alla tradizione, secondo le condizioni contingenti di un contesto rapidamente mutevole e le possibilità di apprendimento conseguenti. La capacità di visione del piano di struttura diventava un tema peculiare e prioritario. L'istanza poteva sembrare giustificata ed evidente; in realtà, tendeva a esprimere una varietà di esigenze che sono emerse in fasi diverse e si sono confusamente intrecciate, con esiti ambigui e generalmente inferiori alle attese: negli anni '50 e '60, un'idea pubblica di pianificazione del territorio a scala vasta; negli anni '80 e '90, una reinterpretazione del planning come strumento di sostegno allo sviluppo economico-territoriale, che presupponeva relazioni partenariati tra pubblico e privato; nel medesimo periodo, l'influenza crescente dei problemi della governance a molti livelli e dell'integrazione spaziale delle politiche di settore, sotto l'impulso dell'Unione Europea. Si trattava di tre prospettive distinte, che non era facile conciliare. Gli effetti emergenti non sono stati intuitivi e meritano una riflessione.

Il secondo grande impulso al rinnovamento della forma tradizionale del piano è stato il deficit di qualità urbana dell'urbanistica burocratica – come i piani fondati essenzialmente sugli schemi generali di zonizzazione previsti dalle leggi del settore (la prassi ancora prevalente in Italia fra gli anni '70 e '80). Quelle critiche hanno ispirato una varietà di tentativi di riabilitare i temi della forma e del progetto urbano nelle esperienze urbanistiche. Possiamo distinguere diverse linee di tendenza (che ho già delineato in questo volume): migliorare la qualità morfologica delle regole urbanistiche; riconoscere un ruolo più influente ai progetti urbani nel disegno di piano; oppure puntare sull'autonomia e sulla priorità del progetto di aree urbane strategiche rispetto all'idea di piano generale. In Gran Bretagna, Francia,

Spagna, anche in Italia, quelle esperienze hanno assunto un peso crescente e significativo nel corso degli anni '90. Generalmente hanno rappresentato una fase inedita di sperimentazione che faceva seguito alla stagione dei piani di struttura, come tentativo di superare i limiti ormai palesi del precedente approccio 'strutturale'. In Italia, le due tendenze sono risultate quasi coeve; anzi si può notare che il tema dei "progetti del piano" ha preceduto, di qualche anno, lo sviluppo dei "piani di struttura"; anche se i protagonisti sono stati soltanto poche figure d'élite e breve è stato il periodo della sperimentazione. L'evoluzione delle esperienze segnala tre questioni che meritano attenzione. Ci troviamo di fronte, realmente, a "forme nuove di piano" – strutturali o disegnate – che hanno messo in luce una discontinuità sostanziale rispetto alla tradizione moderna? A distanza di 20-30 anni, dobbiamo prendere atto del sostanziale insuccesso di quei tentativi. Quali sono state le cause principali, perché la riflessione critica sembra ancora carente? Infine, quali sono le linee di tendenza più attuali, cioè come può essere concepito e valutato il piano del futuro? Riesaminiamo rapidamente la successione delle idee guida, degli esperimenti, degli esiti conseguenti: sono almeno cinque i passi che mi sembra utile distinguere.

1) Modernity at large

L'immagine di Arjun Appadurai (1996) alludeva ai grandi processi culturali della globalizzazione, ma vorrei adottarla, in questa sede, come metafora utile per rappresentare le speranze o le pretese della tradizione urbanistica moderna di governare anche i processi di trasformazione territoriale a scala vasta (un'istanza connaturata e fondamentale secondo Luigi Piccinato, 1947). Verso la metà del '900, infatti, la "pianificazione regionale" è diventata un tema di frontiera per la disciplina e, apparentemente, una priorità dell'agenda di governo. La sfida era fare fronte a domande intense di investimento, ricostruzione, sviluppo economico, riequilibrio territoriale, grazie una strategia pubblica a medio-lungo termine e a larga scala. Il progetto moderno non può essere confinato entro le mura della città. Per trovare pieno compimento, deve garantire un'organizzazione adeguata e uno sviluppo programmato a un sistema più vasto di relazioni funzionali e territoriali. Quella visione ha ispirato la dottrina olandese di pianificazione (Faludi e van der Valk, 1994; Needham, 2000), l'*aménagement du territoire* in Francia (Merlin, 2002; Desjardins, 2017), il *Raumordnung* in Germania (non durante la prima fase della ricostruzione, ma negli anni '60 e '70, quando sono stati realizzati programmi esemplari, come la ristrutturazione di aree post-industriali nella North Rhine Westphalia: Briesen e Strubelt, 2022). I diversi filoni di esperienze condividevano alcuni caratteri salienti: si trattava sempre di progetti d'iniziativa pubblica, fondati su un'ipotesi di

ordinamento gerarchico dello spazio, su una base accurata di conoscenze e valutazioni, sulla capacità reale di investimento delle risorse necessarie e di gestione dei processi da parte della pubblica amministrazione. Da tempo, nessuna delle ipotesi può essere considerata scontata. Ribadire acriticamente posizioni simili comporterebbe qualche rischio: quantomeno di creare nuovi ‘libri dei sogni’, come si è detto in Italia a proposito del “Progetto ‘80” di Giorgio Ruffolo (1969); in un paese dove, a differenza di altri contesti europei, i discorsi sul tema *regional planning* sono rimasti quasi solo una narrazione ideologica (Allione, 1976).

Quella visione ha perso rapidamente credito e speranze. Tuttavia, alle soglie degli anni ‘70 è stata ancora una delle matrici influenti dell’innovazione britannica del “structure plan”. Alcuni osservatori hanno attribuito un senso più radicale alla riforma, come apertura ai temi della “planning policy” versus la logica tradizionale di “blueprint planning” (Solesbury, 1974). Tuttavia, l’interpretazione corrente è stata più banale: la posta non era dare migliore evidenza alle dimensioni politiche del processo di pianificazione, bensì rappresentare una visione pubblica dello sviluppo auspicabile (Needham, 2000), capace di assicurare ordine e struttura al territorio, guidando in modo giusto ed efficace il corso delle operazioni. Quella è stata la lettura più comune anche in Francia, dove nel medesimo periodo è stato istituito e sperimentato uno strumento affine, lo “schéma directeur”. La stessa prospettiva è stata poi ripresa in Italia, con grave ritardo, nel corso degli anni ‘90. Così ha preso forma la prima grande trasformazione del modello originario di piano urbanistico. Nel frattempo, però, altre visioni stavano conquistando il centro della scena.

2) Governance e integrazione

Negli anni ‘80 e ‘90, le esperienze nascenti dell’Unione Europea hanno esercitato un fascino che oggi sarebbe difficile immaginare, investendo anche la sfera del *spatial planning*, che pure non era compresa fra le competenze istituzionali. Rispetto alla ortodossia “strutturale” che ho appena rievocato, due sono stati gli elementi sostanziali d’innovazione. La visione pubblica di un territorio complesso non può essere gerarchica e unilaterale, ma deve riconoscere i problemi di “multilevel governance”, cioè la necessità di coordinamento e intesa fra i diversi livelli di governo che hanno qualche responsabilità sul territorio in esame. Inoltre, qualunque tentativo di disegnare una visione d’insieme presuppone la capacità di coordinare o meglio di integrare una varietà di politiche di settore. La funzione del planning deve rispondere a quelle esigenze, politiche e amministrative. Se i due requisiti sono rispettati, la visione a scala vasta viene a cambiare sen-

so, forma e modalità d'interpretazione, rispetto al caso del "structure plan". In effetti, la letteratura urbanistica, verso la fine del '900, ha dedicato a quei temi uno spazio inedito e cospicuo. Il paradosso è che la tendenza non era giustificata da una domanda istituzionale diretta, poiché l'urbanistica non rappresentava una voce ufficiale dell'agenda europea. Tuttavia, alcune componenti della disciplina (non numerose, ma molto attive) si sono impegnate intensamente su quella nuova frontiera: forse per candidarsi a svolgere un ruolo effettivo nelle politiche economico-territoriali promosse dall'Unione Europea; forse per rilanciare un processo di revisione disciplinare, giustificato dall'evoluzione del quadro istituzionale sovranazionale (Faludi e Waterhout, 2002; Waterhout, 2008; Faludi, 2009, 2010).

La concezione strutturale della pianificazione territoriale – fino a quel momento la versione più accreditata – ha ceduto il passo a un'idea di "spatial planning", che riconosceva la governance fra livelli diversi di governo e l'integrazione di politiche settoriali in un ambito territoriale specifico come due priorità essenziali (OECD, 2001; Tewdwr-Jones e Williams, 2001; RTPI, 2007). L'innovazione avrebbe assicurato maggiore efficienza e un impatto più rilevante al processo di pianificazione (Hulsbergen *et al.*, 2005; Nadin, 2007), anche se la convergenza fra i molteplici obiettivi restava un problema complicato (Haughton *et al.*, 2010). La prospettiva è stata sostenuta da un movimento mediatico influente, con finalità di autolegittimazione (della figura del planner) e pedagogiche (come migliorare la qualità e l'efficacia delle politiche pubbliche). Fra conflitti di interesse e ottimismo della volontà, il processo lasciava intuire alcuni limiti che sarebbe stato opportuno non sottovalutare (Dühr *et al.*, 2007). Infatti, gli esiti non sono stati all'altezza dell'impegno e delle aspettative: molte discussioni di principio, esortazioni virtuose, raccomandazioni metodologiche; scarse prove concrete di innovazione e successo delle pratiche. Uno dei prodotti più significativi della fase è stato l'elaborazione della ESDP (European Spatial Development Perspective, 1999). Si trattava soltanto di un manifesto di principi generali, edificanti, ma quasi scontati. Nonostante l'entusiasmo di alcuni circoli disciplinari, era difficile immaginare che gli sviluppi sarebbero stati rilevanti (Palermo, 2006); in effetti, la mancanza di risultati significativi è stata riconosciuta anche da chi in quel progetto aveva sempre creduto (Faludi, 2018). Governance e integrazione sono certamente due temi chiave per l'urbanistica del presente e del futuro; ma non possono essere evocati senza riconoscere la loro essenziale natura *politica*; che risulta ancora più ardua nell'età del sovranismo e del localismo (come lo stesso Faludi deve riconoscere, 2018a). Nelle condizioni attuali, anche questa idea di "spatial planning", come quella "strutturale" già sperimentata,

tata, in molti casi non sembra rappresentare un quadro di riferimento plausibile e fertile. La conseguenza è che gli effetti sono stati poco significativi sulla forma del piano e sulle esperienze di pianificazione, nonostante le pubbliche raccomandazioni di applicare nei contesti nazionali la visione della ESDP. In Gran Bretagna, nel 2004 il quadro legislativo e strumentale dell'urbanistica è stato profondamente modificato; la riforma era fondata su un'idea rinnovata di *spatial planning*, ma l'influenza europea è parsa tardiva (Hague, 1996; Tewdwr-Jones e Williams, 2001) e inferiore alle attese (Allmendinger e Haughton, 2009). Nel medesimo periodo, altre esigenze sono risultate più influenti.

3) *Growth dependence*

La funzione del planning non può essere puramente regolativa; anzi un eccesso di vincoli diventerebbe un ostacolo per le possibilità reali di sviluppo di città e territorio. L'obiezione è familiare agli operatori di mercato, ma è condivisa anche da analisti del fenomeno urbano (per esempio, Glaeser, 2012). La premessa suggerisce di ripensare il senso e la capacità d'azione del planning, che potrebbe essere inteso come uno strumento chiave per la promozione dello sviluppo urbano, naturalmente in forme eque e sostenibili (OECD, 2001; Nadin, 2007). È questa la visione che ha ispirato la creazione dello *Schéma de cohérence territoriale* e del *Plan local d'urbanisme* in Francia (2000), delle *Regional Spatial Strategies* e del *Local Development Framework* in Gran Bretagna (2004), che possono rappresentare il secondo grande tentativo di rinnovamento della forma del piano, dopo l'esperimento strutturale degli anni '70. Le intenzioni erano riformiste. Implicita era la fiducia che politica e amministrazione fossero in grado di orientare il processo verso obiettivi virtuosi, come garanzia del pubblico interesse delle trasformazioni in corso. Non mancava la consapevolezza della varietà e della forza potenziale degli interessi privati mobilitati da ogni processo reale di trasformazione urbana, ma si confidava nella capacità di mediazione e sintesi da parte della pubblica autorità, in termini sempre equi e sostenibili. Sono plausibili queste ipotesi? Una certa cautela sembra opportuna. Molti osservatori hanno rilevato che il nuovo scenario segnala una crescente "growth-dependence" dell'urbanistica (Rydin, 2013; Waterhout *et al.*, 2013; Ferm e McTomaney, 2018). Alla fine, l'obiettivo dello sviluppo sostenibile si può tramutare nel sostegno debolmente giustificato alle domande emergenti di crescita edilizia e urbana. L'urbanistica diventa l'istituzione necessaria per accompagnare proceduralmente lo svolgimento dei processi di trasformazione (Haughton *et al.*, 2010; Haughton e Allmendinger, 2014); più modesto risulta il contributo rispetto alla determinazione del senso e dei traguardi reali delle operazioni; mentre diventano decisivi

i requisiti di *deliverability*, *viability* degli interventi (Ferm e McTomaney, 2018). Si delinea uno scenario che può essere definito “post-urbanistico” (Palermo, 2022).

Le critiche hanno certamente un fondamento. Purtroppo, non sono state accompagnate dalla proposta di una visione alternativa e di strumenti più convincenti. In Gran Bretagna, le forme di piano volute dai Laburisti sono state smantellate dal governo Conservatore fin dagli anni '10. La strumentazione sostitutiva – dalle indicazioni generali del *National Planning Policy Framework* alle pratiche ambigue di *Local Planning*, *Neighbourhood Planning* (che ho già commentato) – non rappresenta una risposta alle obiezioni, bensì una presa d'atto della realtà. La “growth-dependence” è accettata come un'opportunità legittima; senza scandalo, può diventare la funzione primaria nel nuovo contesto. Dobbiamo rimpiangere le forme di *spatial planning* sperimentate dal governo Laburista nei primi anni del secolo? Diversi esponenti dell'area, in Gran Bretagna, sostengono una posizione simile, ma il giudizio di Allmendinger e Haughton (2009) è più disincantato. Quelle esperienze, nel complesso, non hanno saputo mantenere le promesse riformiste; l'effetto principale è stato facilitare i processi di *urban development*. Anche in quei casi, lo scenario di “growth dependence” è diventato una prospettiva verosimile. I due autori non esitano a sostenere (Allmendinger e Haughton, 2010) che sarebbe necessario concepire un'alternativa non solo alla strumentazione tradizionale, ma anche alla riforma del 2004. Il problema è che le idee mancano e un cambiamento sostanziale non sembra probabile.

4) Il solco fra *planning* e *design*

Alla ricerca di innovazioni di sostanza, è naturale riprendere in esame un vecchio problema, che non ha mai trovato soluzioni soddisfacenti: come l'*urban planning* dovrebbe trattare i problemi della qualità della forma e del progetto urbano? Nel tardo '900, possiamo constatare un evidente revival della questione, secondo una varietà di tracce (Palermo, 2025; cap. 11; ma i temi principali sono già stati richiamati anche in questa sede). In Francia, l'interesse per il *projet urbain* è diventato un'alternativa alle pratiche ordinarie della pianificazione. In Spagna, lo stesso tema ha ispirato una reinterpretazione strategica e progettuale dell'urbanistica, secondo il paradigma emergente dell'*urbanismo estratégico*. Negli Stati Uniti, forma e qualità sono diventati requisiti auspicabili della regolazione (più che del piano), grazie agli esperimenti di “form-based codes”. Sono orientamenti diversi; il carattere comune è che, rispetto ai grandi obiettivi, si tratta sempre di interpretazioni parziali del tema.

L'esperienza italiana, negli anni '90, è stata breve e limitata ad alcune figure eminenti, ma assume un valore idealtipico: consente cioè di discutere a fondo la possibilità di una nuova forma di piano "design-oriented". Vittorio Gregotti ha sostenuto, in linea di principio e in pratica, l'esigenza di concepire il piano urbanistico come una visione morfologica e fisica della città futura. Un quadro di riferimento strutturale è indispensabile, ma – a differenza del *structure plan* – non può consistere soltanto in uno scenario analitico e valutativo; deve rappresentare un'ipotesi di "organizzazione dello spazio in termini di forma" (come usava dire De Carlo), che prefigurerà alcune scelte spaziali di interesse strategico e anche lo sviluppo progettuale (almeno indicativo) di alcune aree salienti. Bernardo Secchi ha insistito sulla discontinuità necessaria della forma di piano: perché i modelli tradizionali non sono in grado di disegnare un'idea significativa di struttura e forma urbana, che richiede progetto di suolo, esteso a tutto il territorio urbano, e progetti-norma per aree strategiche (si veda Gabellini, 1990, sul piano di Siena). Quei contributi (per un quadro di sintesi: Cagnardi, 1995; Tosi e Renzoni, 2017) hanno ripreso le suggestioni di *physical planning* anticipate in Italia negli anni '60 da architetti-urbanisti eterodossi come Samonà, Quaroni e De Carlo; sviluppando quelle premesse, hanno saputo creare un laboratorio interessante di sperimentazioni innovative. Il bilancio è stato controverso. È difficile dubitare delle buone ragioni che hanno ispirato le pratiche, ma gli esiti hanno segnalato diverse criticità. Il nodo principale è la valenza normativa del "progetto nel piano". Se si tratta di un esercizio puramente indicativo, il rischio è che l'esperienza risulti troppo laboriosa rispetto all'utilità concreta: perché non vi può essere certezza sull'impatto reale delle guide progettuali sui processi effettivi di trasformazione (forse indicazioni sommarie potrebbero svolgere una funzione equivalente). Se il progetto guida assume un valore cogente – come i numerosi progetti-norma che Secchi ha elaborato nei suoi piani – il rischio è di irrigidire lo strumento con prescrizioni di dettaglio che possono risultare premature rispetto all'evoluzione dei processi; la conseguenza sarà il ricorso, obbligato e faticoso, alle varianti di piano. La conclusione realistica sembra essere che tale interpretazione del piano risulta troppo ambiziosa e complicata. L'impegno è notevole, ma rischia di essere in parte vanificato nella fase di attuazione; soluzioni più semplici e caute potrebbero sembrare opportune (infatti, quella forma di piano è rapidamente caduta in declino, non solo nel caso italiano).

Interessante è il confronto con l'esperienza britannica. Matthew Carmo-
na (2018) ha osservato che la linea di tendenza si è manifestata in Gran
Bretagna con un certo ritardo rispetto alle esperienze di altri paesi: solo

nella seconda metà degli anni '90. Ha trovato però un terreno fertile nella volontà emergente (che ho già segnalato) di concepire una pianificazione non solo regolativa, bensì proattiva, capace cioè di incidere direttamente sui processi di sviluppo economico-territoriale. La qualità della forma e dei progetti urbani è diventata un fattore potenziale della strategia di sviluppo (Carmona, 2020). La riflessione accademica ha messo in luce le modalità possibili di innovazione del *development plan* (allora in uso) secondo principi morfologici e fisici: visione, regole, progetti del piano (Carmona e Punter, 1997). Il governo laburista ha dato un impulso rilevante alle pratiche di *design review*, grazie all'istituzione di CABE (Commission for the Architecture and the Built Environment: Carmona *et al.*, 2017). L'ideologia della "urban renaissance" è diventata la retorica positiva a sostegno delle esperienze di rigenerazione urbana, in continua espansione (Punter, 2012). Tuttavia, dopo due-tre decenni, il bilancio non è confortante. Come è accaduto negli Stati Uniti, il tema della qualità ha assunto una declinazione privata ("marketizing design governance": Carmona, 2019), come leva possibile per la valorizzazione di operazioni ordinarie di mercato. Più marginale risulta oggi la funzione pubblica, rispetto alla quale è possibile osservare una parziale correzione di rotta. Lo stesso Carmona (2018) ha esposto i dubbi principali. La priorità non sarebbe più riquilibrare i contenuti del piano tradizionale in un senso morfologico e progettuale, bensì concepire strumenti ad hoc, più agili e mirati, con lo scopo di offrire un quadro esauriente di indirizzi sul tema (*Urban Design Framework*), ma anche suggerimenti tecnici più specifici per temi ed aree di speciale interesse (che potevano assumere la forma di *Design Codes*). Emerge ancora una volta la distinzione di Ludovico Quaroni (1967) fra "piano-idea" e "piano norma", ma resta poco chiaro il rapporto fra i dispositivi originali che vengono suggeriti e la strumentazione istituzionale di piano. Ancora una volta, la domanda di contaminazione fertile fra i due mondi sembra destinata a rimanere insoddisfatta. La cura della qualità non passa attraverso un rinnovamento della forma del piano, ma prevede sviluppi complementari, forse potenzialmente sostitutivi nel lungo periodo. Dovremmo concludere che una forma-piano *design-oriented* resta tuttora un sogno incompiuto.

5) Verso un quadro unico, strategico, semplice

La realtà oggi mostra il primato di una forma diversa di piano. Consideriamo le interpretazioni più recenti del *Local Plan* in Gran Bretagna (Allmendinger e Haugthon, 2014; Ferm e McTomaney, 2018), del *Plan Local d'Urbanisme* in Francia (Desjardins, 2020; Dupuis-Lyon e Heinrich, 2022), del "piano urbanistico comunale" in Emilia Romagna, dopo la riforma regio-

nale del 2017 (si veda il numero monografico della rivista *EcoWebTown*, 27, 2023). Da contesti diversi emerge una tendenza comune. Si tratta di strumenti unitari (non è più prevista un'articolazione in componenti); potenzialmente autosufficienti (di fatto, possono funzionare prescindendo da altri strumenti complementari, a scale di maggiore o minore dettaglio); i contenuti prescrittivi sono intenzionalmente limitati (molte scelte sono rinviata a opportunità successive, sulla base di autorizzazioni, convenzioni, più raramente piani operativi); prevale una funzione strategica, che assume il valore di indirizzo di massima, mentre le indicazioni morfologiche e progettuali sono generalmente modeste. Questi sono i caratteri essenziali di un nuovo idealtipo di piano, che rappresenta le tendenze più attuali? La conclusione sembra plausibile, ma non può essere considerata ovvia. Lo scarto rispetto al modello originario è impressionante; così come la semplicità della soluzione rispetto ai tentativi ambiziosi di rinnovamento che abbiamo potuto osservare nel lungo periodo. Questi dati mi inducono a ribadire la necessità di una riflessione disciplinare, per rendere ragione del cambiamento e dimostrare la possibilità di un'interpretazione dignitosa.

Nel complesso, la reazione della disciplina mi sembra ancora inadeguata. Alcuni autori semplicemente sembrano negare qualunque criticità. L'ultimo *Reading* di Hillier e Healey (2010) tende a confondere *planning* e *spatial planning* (un errore, ammonivano Allmendinger e Haughton, 2009). Paradossalmente le autrici non si preoccupano di precisare l'idea di *spatial planning* che intendono sostenere, nonostante la polisemia che ho evidenziato in questo paragrafo (ma il quadro delle varianti possibili è ancora più vasto). Si limitano ad accostare una varietà di posizioni senza alcun inquadramento interpretativo e critico; come se fosse irrilevante il conflitto potenziale delle interpretazioni e il rischio di contraddizioni o effetti perversi nella pratica. Altri autori non nascondono qualche preoccupazione. Yvonne Rydin (2013) denuncia la "growth dependence" della disciplina. Klaus Kunzmann (2022) riconosce che molte ambizioni riformiste si sono rivelate illusorie. Ferm e McTomaney (2018) prendono atto della debolezza della teoria: anche l'approccio comunicativo, che a lungo è stato un totem dell'accademia, presenta limiti che non è lecito sottovalutare. Inch (2021), Sykes e Sturzaker (2024) tracciano un bilancio delle esperienze britanniche degli ultimi 15 anni, che non è assolutamente confortante. La consapevolezza dei problemi è un dato positivo, ma la prospettiva che viene delineata resta fragile e poco promettente. Rydin si limita ad auspicare che le istituzioni e la strumentazione esistenti possano funzionare in modi più coerenti con i migliori principi. Sarebbe compito e capacità del planner favorire un'interpretazione delle regole e delle opportunità più consona a

valori degni e condivisi (Rydin, 2013, cap. 10). Resta oscura la ragione per la quale tale auspicio non sia stato rispettato nel passato, mentre ora potrebbe, improvvisamente, essere soddisfatto. Tutti gli altri autori qui citati concordano su una visione comune: il governo del territorio mette in gioco istanze etiche e requisiti di sostenibilità che non potranno mai essere ignorati. Il planner sarebbe la figura deputata a interpretare quelle esigenze in termini tecnici e amministrativi. Pertanto, il suo profilo sarà sempre attuale e rilevante, per la politica e per la società. La narrazione sorvola, però, sulle difficoltà concrete di svolgere un ruolo così impegnativo nelle pratiche reali.

A me pare che sarebbe necessario un passo ulteriore. È giusto riconoscere i limiti delle attuali condizioni, ma ritengo infondata ogni illusione di poter superare le difficoltà senza qualche cambiamento significativo – una vera metamorfosi – di ruolo e modalità d'azione. Nel corso del tempo, la forma del piano è radicalmente mutata: l'evidenza pare inconfutabile. Con la forma, sono cambiati il senso e la funzione: oggi si tratta soltanto di un quadro di riferimento, semplice e flessibile, destinato a guidare o soltanto ad accompagnare le azioni emergenti (Haughton e Allmendinger, 2014). Anche nei contesti che vantavano una tradizione solida di *spatial planning*, come l'Olanda, cresce l'influenza dei processi informali (Meijer e Ernste, 2022); mentre l'interpretazione dei saggi principi riformisti è ancora materia che suscita dubbi e ripensamenti (Nadin e Fernández-Maldonado, 2023). Se questa è la realtà, possiamo supporre che *plan-making* sia ancora il compito essenziale (principale o unico) del planner? Se questa figura aspira ancora a qualche riconoscimento sociale, forse dovrebbe ridefinire la sfera delle sue competenze e responsabilità: assumendo impegni più chiari e determinanti rispetto ai temi dell'attuazione, del *strategy-making*, del progetto in opera, che sono discussi nei paragrafi successivi. L'ipotesi mi sembra semplice, quasi tautologica; sono sorpreso che resti al margine dei discorsi disciplinari.

4.4 “Beyond the regulation approach”

Bob Jessop ci ha invitato a riflettere sul tema (Jessop e Sum, 2006). Studiando l'evoluzione dei meccanismi che regolano i processi di sviluppo capitalistico, l'autore ha messo in evidenza l'importanza crescente dei dispositivi e delle reti di governance, che garantiscono una certa stabilità a un sistema intrinsecamente conflittuale e sembrano destinati a sostituire altri strumenti di regolazione, più tradizionali. La tendenza appare generale e si consolida nel tempo. Sempre meno attuale e adeguata appare la

possibilità d'interpretare la funzione come un regime di “comando e controllo” (Baldwin *et al.*, 2010, 2012). La regolazione non può essere più intesa come un presupposto, anzi un fondamento della capacità di governo; rappresenta invece un complesso di principi e meccanismi da adattare alle pratiche di governance possibili nel contesto (Levi-Faur, 2011); la capacità di gestione diventa un requisito determinante (Lodge e Wegrich, 2012). Il cambiamento in atto riflette una trasformazione profonda dell'idea stessa di politica. Per usare l'immagine pregnante di Salvatore Natoli (2019), è il fine della politica che viene a cambiare: “dalla teologia del regno al governo della contingenza”.

L'osservazione ha certamente un fondamento anche nella sfera urbana, dove la questione, però, resta sorprendentemente marginale. Delle regole urbanistiche interessano soprattutto alcuni problemi tecnici (anche se i discorsi disciplinari restano poco innovativi nel campo: par. 3.5). Probabilmente è ancora influente l'ideologia più tradizionale. In Italia, per esempio, i contributi sul tema sono saltuari e generalmente compatibili con l'ortodossia disciplinare. Matteo Bolocan (1997) ha indagato le funzioni di regolazione sociale dell'urbanistica, come esito dell'interazione fra la regolamentazione pubblica e una varietà di interessi e strategie che si attivano nel contesto. La visione è opportunamente complessa, ma la possibilità di direzione e controllo dei processi resta un presupposto plausibile grazie alla cooperazione delle parti. Stefano Moroni (1999) ha ricostruito analiticamente i contenuti normativi dei piani, senza affrontare i problemi della contingenza; anzi, ha voluto ribadire la tesi, diffusa nell'area, che mettere in discussione il piano come strumento chiave significa mettere a rischio l'identità della disciplina e della professione (ivi: 15). In seguito, l'autore (2010; 2012, con Alexander e Mazza) ha criticato le pretese teleocratiche del piano tradizionale, ma solo per contrapporre un'idea astratta di codice regolativo, di valenza generale e applicazione automatica, indifferente al contesto e alle responsabilità discrezionali della pubblica autorità: una visione ideologica che esaltava la presunta capacità di auto-organizzazione di sistemi territoriali complessi, nel rispetto di poche regole, semplici e generali; nello stesso tempo eludeva i problemi reali di governance.

Io ritengo invece che un cambio di paradigma sia necessario: come deve essere intesa la regolazione (pubblica/sociale) quando la sfida è il “governo della contingenza”? Il dilemma è chiaro. Dobbiamo ancora puntare su regole *ex ante*, uniformi, rigide, vincolanti (come suggeriva la tradizione moderna), oppure è necessario concepire dispositivi in progresso, diversificati, adattativi, discrezionali? La ragione e l'esperienza dovrebbero spingere

verso la seconda opzione. La giurisprudenza, la politica, la società stessa tendono a esprimere una posizione diversa, più prudente o opportunistica: la certezza (presunta) delle regole sarebbe una soluzione più affidabile, più semplice, meno onerosa (tecnicamente e politicamente). L'adozione di un indice unico di edificabilità è un riflesso tangibile di tale orientamento; si tratta però di una scelta che non ha alcuna giustificazione sostantiva, perché l'uguaglianza dei diritti dovrebbe valere soltanto a parità di condizioni ambientali e urbanistiche. Di fronte al dilemma, due sono le strategie più comuni. La prima è un intreccio (non inconsueto nel campo) di ipocrisia e opportunismo. Sulla scena pubblica vengono proclamate le certezze più rigorose. Nel backstage e nel corso del tempo, grande è la disponibilità verso l'adattamento alle condizioni contingenti. L'alternativa principale tende a risparmiare l'imposizione di regole prescrittive. Le funzioni e gli ambiti della regolazione sono ridimensionati; i tempi sono ritardati per quanto è possibile. La regola cogente è emanata soltanto quando le scelte sono considerate mature, cioè quando è prossima la messa in opera di un progetto di trasformazione urbana. Nella fase di transizione, si ricorre a forme meno impegnative di indirizzi e direttive, che dovrebbero svolgere una funzione di orientamento oggettivamente più debole e vaga. I contenuti sono *soft*, le delimitazioni spaziali restano *fuzzy* (Haughton *et al.*, 2010). Anche in Italia, la prospettiva è diventata esplicita e legittima dopo la riforma emiliana del 2017. In teoria, la conformità alle indicazioni programmatiche dovrebbe facilitare lo sviluppo operativo di un progetto; anzi, in certi casi, la non-conformità dovrebbe diventare un fattore di impedimento per qualunque ipotesi di sviluppo; tuttavia, le eccezioni alla regola sono molto comuni e anche abbastanza agevoli (per esempio, in Francia la mancanza di un quadro territoriale di riferimento dovrebbe escludere la possibilità di crescita insediativa locale, ma il prefetto può sempre concedere una deroga: Dupuis-Lyon e Heinrich, 2022). Se riconsideriamo i due scenari delineati da Emily Talen (2012) sull'evoluzione possibile delle regole urbanistiche (par. 3.5), la via sembra tracciata, senza alternative. L'ipotesi di migliorare la qualità formale delle regole appare poco plausibile, salvo il caso in cui il *form-based code* è strettamente associato a un progetto in opera. La tendenza prevalente segnala il primato della flessibilità e della contingenza – che non è accompagnato però da una più matura riflessione teorica.

La mia opinione è che non sia sufficiente prendere atto, con realismo prudente o rassegnato, della tendenza che si è affermata. La cultura urbanistica dovrebbe assumere la responsabilità dei modelli attuali di governance, che implicano sempre scelte discrezionali, capacità di apprendimento dall'esperienza, rischi di legittimità e trasparenza dei processi (Gaudin, 2014).

Viene esaltata la dimensione gestionale dei processi, che non deve essere intesa banalmente come un esercizio metodico di *systems thinking*, bensì come un'esperienza strategica di "azione congiunta" in un contesto plurale (rinvio al par. 4.6). L'ipotesi di "risparmio di regole" diventa una mossa saggia, che non risponde soltanto a ragioni precauzionali o opportunistiche. Non dimentichiamo l'appello di Giancarlo De Carlo (1994): "l'ideale sarebbe che un piano urbanistico non avesse bisogno di norme perché tutto è già detto nei disegni, con un linguaggio così terso da risultare chiaro e persuasivo". Non si tratta di un dettaglio tecnico o comunicativo. L'autore mette in discussione l'idea di piano generale che si limita a regolare le quantità, così come i piani particolareggiati che prescrivono parametri quantitativi senza affrontare i problemi di configurazione delle forme. Una cultura urbanistica che non dimentica le sue radici architettoniche dovrebbe essere consapevole che l'imposizione di regole non è la strategia unica e obbligata per assicurare una qualità decorosa alle operazioni urbane. Se la politica, l'amministrazione, la società fossero in grado in garantire la produzione di progetti reali di trasformazione di qualità adeguata, grazie a processi pertinenti di *urban design* e *design review*, diventerebbe più marginale la funzione della regolazione ex ante, con i dilemmi correlati che ho segnalato, ma anche i rischi concreti di una deriva burocratica. Il sogno di De Carlo potrebbe trovare qualche sviluppo reale. Credo che sia importante essere consapevoli che la regolazione non rappresenta un valore in sé, ma solo un rimedio strumentale alle debolezze della nostra società. Un atteggiamento ironico sarebbe dunque giustificato, purché non siano sottovalutati i rischi e le responsabilità che entrano in gioco. L'evoluzione del linguaggio è sempre significativa: non è un caso che l'interesse tradizionale per i temi del "design control" sia andato declinando, mentre si moltiplicano i discorsi sul "development management" (Ben Clifford in Ferm e McTomaney, 2018). Dobbiamo accettare l'idea che le regole siano semplici, modeste, rivedibili, purché una condizione sia rispettata: quanto più debole diventa la regolazione attualmente esistente, tanto più è necessario che l'urbanista assuma impegni chiari e responsabili sul fronte delle azioni effettive di trasformazione urbana. "Beyond regulation": la responsabilità disciplinare si deve spostare dai presupposti regolamentari alla capacità effettiva d'azione. Le domande attuali di governance dei processi sociali e di qualità degli esiti progettuali spingono in questa direzione.

4.5 Ripensare l'attuazione

In questo quadro, la concezione tradizionale dell'implementazione risulta fuori luogo (come ho anticipato nel par. 3.4). La ragione primaria è che viene messa in discussione l'idea stessa di piano che dovrebbe essere realizzato. Due sono le obiezioni principali. Non si tratta di un progetto compiuto, che deve essere semplicemente eseguito nel modo più fedele ed efficace, bensì di un framework in evoluzione, destinato a trovare specificazioni e adattamenti nel corso del tempo, secondo l'immagine del “planning by doing” (par. 3.4). La seconda obiezione è più radicale. Tradizionalmente, il piano urbanistico era considerato la matrice fondamentale di ogni trasformazione urbana di qualche rilievo. Oggi dovrebbe essere chiaro che si tratta soltanto di uno dei *policy tools* a disposizione della politica e dell'amministrazione, che richiede mediazioni e integrazioni con altri programmi, altre strategie. Diversi saranno gli esiti in relazione alle priorità e alle combinazioni di strumenti che nel contesto verranno adottate. Il paradigma dei “policy tools” ha rappresentato un'innovazione importante negli studi di politiche. Le anticipazioni di fine '900 hanno trovato conferme e sviluppi negli ultimi anni. Nel 2023, Michael Howlett ha curato sul tema un *Handbook* vasto e aggiornato, che ha confermato l'attualità del paradigma, ma anche la difficoltà di concepire e corroborare innovazioni rilevanti. I quadri di riferimento concettuali sono ancora in sostanza quelli di fine '900, salvo qualche dettaglio non decisivo: l'attenzione specifica verso gli strumenti ‘procedurali’, che incidono sull'organizzazione del processo; la distinzione fra effetti positivi (che favoriscono la produzione efficiente di un bene o servizio) oppure di controllo (tesi a condizionare il comportamento degli attori, per evitare conseguenze indesiderate). Proprio sui comportamenti vorrebbero incidere i nuovi strumenti presi in esame, che hanno preso forma grazie allo sviluppo di nuove tecnologie della comunicazione, di *nudging*, dell'interazione/collaborazione fra attori. Una costante, poco discussa, è l'orientamento ‘utilitarista’: il tema della scelta degli strumenti più opportuni nel contesto, in relazione agli scopi dichiarati, viene generalmente affrontato con un approccio razionalista, teso a conseguire i migliori benefici possibili. Anche il nesso che viene ribadito fra i temi dei *policy tools* e del *policy design* esprime un orientamento affine (Howlett, 2011): posizioni che francamente potrebbero sembrare superate nel mondo dell'urbanistica.

In ogni caso, i riflessi di questi contributi sono stati solo parziali nella nostra area disciplinare. La tendenza più comune si limita a esplorare l'impatto possibile di diversi strumenti di politica sulla gestione del piano (Stead,

2021). Meno chiara sembra la consapevolezza che è possibile fare urbanistica valendosi di strumenti diversi dal piano tradizionale. Se come riferimento base assumiamo ancora la tassonomia di Christopher Hood (1983), dovrebbe risultare evidente che non entra in gioco soltanto la capacità di regolazione pubblica di usi e trasformazioni del suolo. Contano le politiche reali di investimento, pubblico o privato, anche in settori complementari. Conta la capacità concreta di *governance*, cioè di interazione e intesa fra una pluralità di attori indipendenti. Conta la politica di comunicazione, sempre più determinante “in the digital age” (Hood e Margetts, 2007). Sarebbe una grande innovazione la volontà di mettere in discussione le retoriche mistificanti oggi in voga sulla questione urbana, per provare a rigenerare una “coscienza urbanistica”. Riconoscere la pluralità degli strumenti disponibili e delle strategie possibili dovrebbe essere ormai un punto fermo per la disciplina; con la necessità conseguente di ripensare il profilo professionale e formativo. Non sono sicuro che la visione sia condivisa e realmente messa alla prova. Come modo di ripensare l’attuazione, la svolta sarebbe radicale: il problema principale non è più applicare uno strumento dominante – il piano – bensì scegliere e attuare lo strumento o la combinazione di strumenti che risultano più opportuni nel contesto. Con una clausola importante: l’operazione non dovrebbe essere intesa soltanto come un esercizio di razionalità strumentale, ma come un’interpretazione effettiva dell’idea di *planning policy*; quell’idea che la cultura urbanistica a lungo ha fatto fatica ad accettare, cercando rifugio nelle semplificazioni strutturali o strategiche (par. 4.3, par. 4.6).

Il modo in cui questa pratica può essere sviluppata suscita dei problemi interessanti: dobbiamo dare credito a una prospettiva nuova di “policy design”? Come ho anticipato nel par. 3.4, la visione dovrebbe essere familiare alla tradizione “design-oriented” dell’urbanistica, ma attualmente è sviluppata soprattutto dagli studi di politiche. I contributi si sono moltiplicati negli ultimi 15 anni. Può destare sorpresa il fatto che i temi della progettazione siano diventati una frontiera del *policy-making*, mentre fanno fatica a trovare spazio nel mondo della pianificazione. Perché le questioni emergenti sono state un patrimonio tradizionale della riflessione disciplinare nell’ambito dell’*urban planning*. Che da più di un secolo si è misurato con le suggestioni della razionalità strumentale; poi ha ripiegato su varie forme di “bounded rationality”; infine ha corretto la rotta verso un’idea di visione-guida e di gestione dei processi più aperta, sperimentale, adattativa. Ritroviamo gli stessi elementi fondamentali nelle concezioni “design-oriented” delle politiche pubbliche, che negli ultimi 50 anni hanno assunto forme diverse. Dapprima l’aspirazione a una “design science” funzionale

alle esigenze della pubblica amministrazione (la tesi di Herbert Simon, 1960, 1969); poi le varianti “comportamentistiche”, come compromesso di razionalità limitata che consentiva di adattare i principi rigorosi alla realtà contingente (Cyert e March, 1963; Simon, 1982); più recentemente, la necessità di un cambio di paradigma per fare fronte a due esigenze convergenti: la domanda crescente di flessibilità e capacità d’innovazione, che richiedeva un approccio più creativo e sperimentale della semplice applicazione di qualche tecnica di problem-solving; il riconoscimento della pluralità di attori coinvolti nel processo decisionale, che comportava meccanismi adeguati d’interazione e intesa fra le parti; di conseguenza, ogni progetto rilevante dovrebbe essere concepito come l’esito di un processo sociale di produzione congiunta. Pertanto, possiamo distinguere almeno tre grandi linee di tendenza (van Buuren, Peters e Lewis, 2023): a) l’interpretazione del *policy design* come esercizio di ragione strumentale, che può assumere una declinazione tecnocratica; b) come esplorazione del possibile, tramite pratiche aperte e innovative di indagine e apprendimento; oppure c) come atto creativo che presuppone la sintesi di molteplici interessi e visioni, influenti nel contesto. Il primo filone è il più tradizionale, ma non è riuscito a mantenere le sue promesse (come è accaduto, peraltro, anche in altri campi, inclusa l’urbanistica). Le alternative sperimentali o cooperative (che non sono mutuamente incompatibili) rappresentano una scoperta e una sfida più recente: si configurano come modalità emergenti di un “new design for policy-making” (Howlett, 2011). Dalla letteratura emergono due tipi principali di rappresentazioni. Il filone più consistente, pur prendendo atto dei nuovi orientamenti, continua a privilegiare una visione razionalista, dove la questione centrale è la scelta, l’applicazione degli strumenti più opportuni per conseguire gli obiettivi dichiarati nel contesto e nella fase (Howlett, 2019); la valutazione si fonda essenzialmente sulle misure dell’efficacia presunta degli strumenti in uso (Peters, Capano, Howlett *et al.*, 2018). Un numero più limitato di contributi contesta il primato della ragione strumentale e tende a valorizzare anche la dimensione politica dei processi (Peters e Fontaine, 2022); non rinuncia però a una visione sistemica dei problemi (che conferma l’influenza permanente dell’ideologia comprensiva) e l’importanza della intenzionalità dei singoli attori, le cui visioni e strategie devono trovare una composizione nel progetto finale. Il quadro è dunque più complesso rispetto al filone dell’*old design*, ma forse non è perfettamente coerente, in bilico fra suggestioni di ordine diverso. Un punto non sembra in discussione: qualunque sia l’approccio che viene adottato nel contesto – vecchio o nuovo, solo strumentale o più sofisticato – un’esperienza di “policy-making design-oriented” produrrà risultati

superiori rispetto a qualunque pratica di *non-design*, che si vale soltanto di meccanismi opachi, contingenti, forse opportunistici. L'orientamento progettuale rappresenterebbe dunque, in ogni caso, un progresso degno di attenzione e di sostegno (Howlett e Mukherjee, 2018). Quali reazioni può suscitare un simile scenario in un vecchio urbanista?

La lettura di questa famiglia di contributi – che configurano un quadro ambizioso e in sostanza unitario – potrebbe essere intesa come un'esperienza etnografica; cioè come una specie di viaggio in un mondo parallelo, dove l'urbanista può ritrovare – intatte e sorprendentemente attuali – le tracce di un passato lontano che, ai suoi occhi, sembrava esaurito. Perché le questioni fondamentali oggi discusse da questi rami dei *policy studies* sono in sostanza le stesse già presenti nel dibattito pubblico dell'*urban planning* in tempi remoti: 50 anni fa, l'alternativa “old/new design”; 30 anni fa, le speranze (e la crisi) del paradigma “collaborativo”. Il mondo dei *policy studies* sembra ignorare quella realtà, sulla base di un pregiudizio sconcertante: architettura e urbanistica non si occuperebbero di questioni umane e sociali, ma solo di trasformazioni fisiche (Peters e Fontaine, 2022: 1). Segnalare l'anticipazione dei tempi non significa rivendicare un titolo di merito. Semplicemente, la “reflection-on-action” aveva costretto, già allora, una parte almeno della cultura urbanistica a indagare quella famiglia di temi (ripenso ai miei primi libri, che interloquivano con un'arena disciplinare non estesa, ma certamente curiosa e intraprendente: Palermo, 1981, 1983, 1992). Credo che oggi un urbanista possa guardare con empatia al dibattito in corso fra gli studiosi di politiche, ma anche con un certo disincanto: è difficile supporre che da quelle fonti possano nascere nuove contaminazioni fertili. L'impressione è di assistere alla replica di un percorso ragionevole, ma *déjà vu*, che risulta senza alternative. Perché non vi è dubbio: in questo campo non regge il progetto rigoroso di una “design science”; non bastano le promesse metodologiche del problem-solving; un orientamento sperimentale è inevitabile, ma non privo di rischi; la prospettiva di scelte inclusive e partecipate, che dovrebbero assumere la forma di una coproduzione collettiva, può essere un obiettivo e una speranza, ma si scontra con difficoltà gravi, che non è lecito sottovalutare.

Una parte considerevole della letteratura recente sul *policy design* continua a sottovalutare questi problemi (Howlett e Mukherjee, 2018, Howlett, 2019). Solo alcune voci sono giustamente critiche e riflessive (si veda l'*Handbook* curato da Peters e Fontaine, 2022; in particolare i contributi degli editori, di Le Galès, Pierre, Colebatch, Siddiki). La situazione, in verità, è paradossale: nelle attuali condizioni, la formazione di politiche è

un tema che esige capacità di innovazione, sperimentazione, apprendimento, intesa plurale. Quei requisiti, però, risultano oggettivamente incoerenti con le logiche più comuni della politica, i principi istituzionali di certezza e trasparenza delle decisioni pubbliche, le modalità burocratiche secondo le quali funziona la pubblica amministrazione. Gli studiosi di politiche si ispirano al mondo del “product design” come matrice di esperienze creative di innovazione e sperimentazione. È evidente però che quel contesto materiale risulta incomparabile rispetto alla sfera politico-amministrativa. Pertanto, esistono buone ragioni per dubitare della possibilità di un trasferimento banale di modelli ideali e buone pratiche da un campo all’altro. Se gli stessi studiosi avessero esaminato l’evoluzione delle esperienze di *urban planning/urban design* nel lungo periodo, forse i loro giudizi sarebbero stati più cauti o meno scontati. La mia conclusione è che, purtroppo, questo filone di studi e di esperienze non è in grado di offrire indicazioni nuove rispetto ai dilemmi storici che tormentano gli urbanisti. L’interesse ora diffuso per il *policy design* conferma soltanto che esiste una famiglia di problemi comuni, che purtroppo non sembrano ammettere soluzioni immediate e soddisfacenti. L’orientamento esplorativo non avvicina alla meta, ma rappresenta innanzi tutto lo scacco di altre ambizioni, che risultano prive di misura e di fondamento (come l’idea stessa di “design science”). L’orientamento sperimentale diventa una necessità, ma non può essere inteso come un’esperienza individuale; inoltre, mette in gioco forme di conoscenza diverse dal sapere esperto, come la percezione urbana del *flâneur* (Westin, 2014), la funzione cognitiva del *bricolage* (Zittoun, 2014), gli effetti di *nudging* e partecipazione (Westin e Joosse, 2022) o l’influenza ‘tacita’ del senso comune (Gascoigne e Thornton, 2013; Delaney, 2019); posizioni che non sono ancora legittimate dalla disciplina più fedele alla tradizione. L’orientamento collaborativo esprime una volontà irenica che generalmente risulta illusoria, come ha dimostrato la storia lunga e controversa del “collaborative planning”.

Ai neofiti del *policy design* mi permetterei di suggerire un cambio di prospettiva. Forse sarebbe opportuno dare priorità alle questioni di *design policy* (o *planning policy*). Non è un gioco di parole. La questione cruciale sottesa alle visioni esplorative o collaborative è la dimensione politica del processo. La pluralità di interessi e visioni in gioco è un dato altamente verosimile. L’esito del processo, di conseguenza, sarà generalmente un “effetto emergente”, non il prodotto immediato di qualche intenzionalità di parte. Costruire una visione di pubblico interesse significa facilitare il processo di mediazione e intesa fra le strategie in competizione. Perciò il tema non può prescindere dalle capacità di *governance* di un territorio comples-

so. È sorprendente che questi contenuti politici restino in ombra in diversi rami degli attuali *policy studies* (salvo qualche eccezione, che ho segnalato). L'urbanista, dopo molte esperienze, forse ha compreso che quel limite non è sostenibile. Così come non sembra più disposto ad accontentarsi dell'idea di attuazione che appartiene a una concezione tradizionale della disciplina. Il primato della dimensione politica dei processi è un dato che in linea di principio non può essere più negato. In ogni caso, l'influenza della tradizione risulta oggi, nel mondo del planning, più debole di quella che sembra valere nel campo dei *policy studies*. Dal quale, in questa fase, difficilmente l'urbanista potrà trarre lezioni influenti.

4.6 Fare strategie

Se il tema d'interesse è la capacità effettiva d'azione, la letteratura specialistica sul *strategic spatial planning* non offre contributi rilevanti. Gli obiettivi principali sono didascalici o solo metodologici. I testi illustrano le virtù dell'approccio e sono ricchi di raccomandazioni sul modo ideale di procedere. Purtroppo si configurano come pure petizioni di principio: infatti, non viene presentato alcun argomento, solido e convincente, a sostegno delle tesi che sono formulate; il discorso si limita a introdurre qualche ipotesi, generalmente ambiziosa, ma proferita con una leggerezza sconcertante; non sembra in grado però di offrire giustificazioni e sviluppi rilevanti, oltre il semplice enunciato. La critica della pianificazione tradizionale è sommaria, ma inesorabile. Sono ignorate, invece, le difficoltà che potrebbero mettere a rischio la presunta visione 'strategica'. Impegni complessi (più ardui di quelli richiesti dalla tradizione) sono annunciati con apparente ingenuità, come se la loro realizzazione non fosse una questione aperta, carica di insidie. Anzi, in molti casi viene a mancare anche una rappresentazione analitica adeguata della complessità dei problemi. Le testimonianze sono innumerevoli. Patsy Healey (2003, con Albrechts e Kunzmann; 2007; 2009) non dubita che *strategic spatial planning* sia una pratica "trasformativa, integrativa", cioè capace di produrre i cambiamenti sostanziali necessari, ma anche di assicurare un quadro di coerenze fra le azioni parziali. Non è chiaro come tale volontà possa trovare un'applicazione strumentale, perché le modalità effettive d'azione restano vaghe e spesso possono sembrare deboli: mettono in gioco (soltanto) la capacità di immaginazione degli attori, il *reframing* delle visioni correnti, il rinnovamento dell'agenda dei problemi da affrontare, l'estensione del quadro delle opportunità. Francamente, si fa fatica a cogliere la specificità e la portata dell'innovazione, che ribadisce soltanto la contrapposizione, ormai nota,

fra *land use planning* tradizionale e forme emergenti di *spatial planning* (par. 4.3). La stessa autrice riconosce che la disciplina ha sempre dovuto affrontare problemi affini (nel piano di Chicago di Burnham, come nella “Greater London” di Abercrombie). Il filone ora emergente, misteriosamente, sarebbe in grado non solo di risolvere i problemi tecnici, ma di favorire la formazione di una nuova “comunità politica” (Healey, 2009). Esortazioni o “idle chattering”, come lamentano i professionisti del settore (par. 3.2), mentre il quadro concettuale resta debole e confuso. Secondo Louis Albrechts (2004, 2006; 2013 con Balducci), l’approccio strategico sarebbe in grado di assicurare una pluralità di obiettivi, eterogenei e tutti complicati: selezionare un pacchetto di aree e temi specifici di interesse prioritario; generare un quadro di riferimento influente e condiviso per le visioni e le azioni di parte; garantire la capacità di analisi critica del contesto e delle tendenze, ma anche un’efficace “multilevel governance”; produrre e realizzare le decisioni pertinenti. Gli obiettivi non sono certamente inediti, ma non è chiaro come e perché dovrebbero essere finalmente a portata di mano, grazie all’approccio strategico. La visione di Albrechts propone soltanto un sincretismo imbarazzante: il nuovo approccio dovrebbe essere, al tempo stesso, “selettivo e integrato, visionario e action-oriented, radicato nei luoghi e aperto alle relazioni multiscalarari” (Albrechts, 2006). Un caso eccellente di “quadratura del cerchio”, come usava dire Dahrendorf (Palermo e Ponzini, 2015. cap. 3). Io ritengo che questa letteratura non sia solo poco rilevante; potrebbe creare ‘effetti perversi’, perché indica una falsa prospettiva e la sviluppa in modi inadeguati. Ignorando le preoccupazioni e i dubbi che alcuni studiosi non possono celare, dopo aver svolto una riflessione rigorosa sulle esperienze (Oosterlynck *et al.*, 2012; Ziafati Bafarasat, 2015).

Come giustificazione parziale della tendenza, si potrebbe osservare che una parte cospicua della letteratura sul *strategic planning* nel settore pubblico non offre contributi più confortanti. Se leggiamo i testi più recenti di John Bryson (che trent’anni prima aveva inaugurato quel filone di ricerca e di esperienze), colpisce uno stato permanente di incertezza e insoddisfazione. Quali sono i requisiti peculiari di un ‘approccio strategico’? La visione deve essere comprensiva o incrementale? Come è possibile superare i limiti che ciascuna delle due posizioni continua a riproporre? Come gestire i rapporti complicati con il contesto, la contingenza, l’implementazione? Sono questioni elementari e di lunga data. L’autore deve ammettere che i progressi non sono stati sufficienti (Bryson *et al.*, 2018). Molti contributi si riducono a un esercizio pedagogico, che resta ripetitivo e inconcludente: non bastano i manuali che raccontano le buone intenzioni e gli schemi me-

todologici generali. Se la sfida è veramente “fare strategie”, io credo che due mosse siano indispensabili.

La prima è modificare il focus. In effetti, nel lungo periodo, nel mondo delle strategie d'impresa si è manifestato uno slittamento progressivo dei temi di interesse. Come Paul Flemming (2014) ha documentato, analizzando le tendenze evolutive degli ultimi 50 anni, l'orientamento strategico presupponeva inizialmente un orizzonte di lungo periodo. Le turbolenze ambientali crescenti hanno indotto le imprese, già nel secondo dopoguerra, ad abbreviare i tempi del *strategic planning*. Dagli anni '80, è emerso un nuovo cambio di paradigma: l'attenzione si è spostata dalle ambizioni originarie di planning verso le funzioni prioritarie di *strategic management*. È vero che una parte consistente della letteratura dedicata al nuovo tema ha mantenuto caratteri scolastici e metodologici. Innumerevoli sono i contributi di quel genere; solo alcune opere (per esempio, Rabin *et al.*, 2000; Henry, 2007; Carpenter e Sanders, 2014) si preoccupano almeno di discutere alcuni presupposti fondamentali. La logica deve essere comprensiva o incrementale? Quanto conta la visione intenzionale della figura del ‘strategist’, quanto contano gli effetti emergenti? In ogni caso, le implicazioni della svolta non possono essere sottovalutate. L'interpretazione *gestionale* del tema non evoca soltanto le forme del processo e il metodo di decisione/attuazione, ma segnala la centralità dei problemi di “governo della contingenza”: emergenze e imprevedibilità del contesto, gestione del rischio, capacità di orientamento e adattamento in condizioni d'incertezza, gestione del conflitto, costruzione delle intese necessarie (Joyce, 2015, 2022). Una linea di tendenza affine si è già manifestata, non senza obiezioni e resistenze, anche nel campo dell'urbanistica. Ora quel movimento potrebbe trovare sostegno e nuove possibilità di sviluppo grazie agli orientamenti più attuali delle strategie d'impresa, che riconoscono la rilevanza di un approccio progettuale (“managing as designing”: Boland e Collopy, 2004).

La seconda mossa è correlata, ma più radicale. Non è possibile “fare strategie” se non si riconosce la dimensione radicalmente *politica* del processo. Un esito significativo è possibile soltanto attraverso il confronto e l'intesa (almeno parziale e provvisoria) fra interessi divisivi. Sarebbe un'illusione supporre che il formato che disciplina la produzione del piano strategico sia il contesto idoneo per lo svolgimento di quel processo politico. Raramente gli interessi di parte sono disposti a rendere esplicita la loro posizione in una pubblica arena; illusoria è la pretesa che le convinzioni possano evolvere e convergere verso un'intesa grazie a un processo di comunicazione ideale. La gestione politica del processo passa attraverso altre fasi e

modalità. L'operazione è certamente complessa perché mette in gioco due poste distinte: da un lato, la convergenza provvisoria degli interessi su qualche scelta parziale; dall'altro, l'esigenza di ricomporre gli interventi locali entro una visione d'insieme sostenibile, che richiede capacità di governance a molti livelli. Il punto che sembra sfuggire, ai cultori ingenui del *strategic spatial planning*, è che il disegno da loro auspicato generalmente non funziona per un deficit oggettivo di politica; in particolare per un deficit di governance delle dimensioni politiche del processo. Quei nodi sono ben chiari ad alcuni esperti di *strategic management*. Considero esemplare la figura di Henry Mintzberg, che è citata dalla letteratura sul planning, ma resta evidentemente incompresa. Bryson trova troppo aspri i suoi giudizi critici verso le posizioni più ortodosse (Bryson *et al.*, 2018); Albrechts non condivide le obiezioni che Mintzberg rivolge a ogni visione strategica che aspira a essere comprensiva, cioè a trattare in modo integrato tutte le dimensioni del problema (Albrechts, 2004). Eppure i contributi dell'autore dovrebbero essere considerati illuminanti. Una vasta documentazione empirica ha messo in luce la varietà disordinata delle interpretazioni possibili dei concetti di strategia e di agire strategico (Mintzberg *et al.*, 1998). La responsabilità di qualche scelta non può essere elusa. L'autore non esita a riconoscere il primato di alcuni fattori: azioni e interazioni, effetti emergenti, *crafting*, *learning* (Mintzberg, 1987, 1994, 2007). Nessuna illusione scienista o tecnocratica, ma una pratica responsabile di "art and craft". Una strategia in opera è sempre un effetto emergente da un campo plurale di interessi e interazioni, che un singolo attore può cercare di orientare; meno plausibile è qualunque pretesa di controllo dell'intero processo. Resta rilevante una dimensione progettuale, perché una strategia influente ha bisogno di *policy design*, ma tende anche a valersi di progetti specifici, relativi a temi e aree di speciale interesse. In questo senso, l'idea di strategia si intreccia con quella di visione e di governance territoriale (par. 3.7). Tuttavia, anche quei progetti, generalmente, non saranno espressione di un'intenzionalità di parte, bensì un "effetto emergente" (Mintzberg e Westley, 2001). Una visione che condivido integralmente (Palermo, 2022, cap. 7), la sola veramente sostenibile. Mi sembra di poter concludere che una parte rilevante dei discorsi disciplinari sul tema *strategic spatial planning* risulta, ai miei occhi, ingiustificata e inconcludente. Anche da questo punto di vista, la crisi dei fondamenti sembra un dato attuale e influente. L'urbanistica dovrebbe avere l'umiltà di apprendere da alcuni rami degli interessi privati, che hanno dato prova di consapevolezza e senso di responsabilità.

4.7 Il progetto che conta

Come misurare e valutare le prestazioni dell'urbanistica? Secondo i principi della ragione strumentale, il criterio può sembrare semplice e chiaro: sarebbe sufficiente controllare la conformità dei fatti compiuti rispetto alle intenzioni dichiarate dal piano. Nelle condizioni attuali, però, dopo la grande mutazione che ho cercato di rappresentare, la verifica potrebbe dare esiti preoccupanti. In molti casi, lo scarto che emerge risulta rilevante; in quel senso, diventa difficile sostenere che la pianificazione ha avuto successo. Sulla base delle nuove esperienze di *spatial planning*, alcuni esperti hanno suggerito di modificare il punto di vista. Il requisito fondamentale non sarebbe la conformità fra programmi ed effetti, bensì la capacità del planning di influire sul modo di vedere, di pensare e quindi di agire dei principali attori del processo: la tesi sostenuta da Andreas Faludi (1989, 2000) e dagli studiosi olandesi che assumono il concetto di performance come principio-guida della valutazione (Mastop, 1997; Mastop e Needham, 1997; Mastop e Faludi, 1997); posizioni affini sono state formulate da Bernardo Secchi (2000). "Shaping the mind" sarebbe dunque un risultato importante; forse superiore, in prospettiva, a qualunque traguardo materiale di breve periodo. L'argomento non è privo di interesse, perché risulta evidente la necessità di migliorare la comprensione dei problemi e di aprire nuove prospettive rispetto al modo concreto di affrontarli. Tuttavia, simili auspici non dovrebbero diventare un alibi, teso a giustificare l'incapacità di conseguire gli obiettivi dichiarati, vantando come surrogato presunti effetti immateriali che è difficile verificare (anzi, il rischio è sostenere una tesi che diventa impossibile falsificare). Io ritengo che una certa cautela sia opportuna rispetto a questi temi. Non è possibile eludere la responsabilità dei fatti: all'urbanistica è giusto chiedere oggi un contributo effettivo alla qualità e funzionalità delle trasformazioni di città e territorio. Il progetto che conta, innanzi tutto, è quello che produce qualche cambiamento delle condizioni urbane che può essere considerato positivo.

Raramente si tratterà del progetto esecutivo che fedelmente mette in opera le intenzioni di un piano in vigore: quel modello tradizionale risulta ormai generalmente inattuale. È difficile nutrire grandi aspettative verso le iniziative autonome di qualche influente operatore di mercato, in grado di realizzare trasformazioni sul campo rilevanti, ma spesso indifferenti a un'idea di pubblico interesse (l'esito può essere deludente: ho già segnalato i limiti gravi di alcune trasformazioni urbane in atto a Milano, ma Battersea Power Station a Londra è un caso certamente peggiore). Non sembra neppure sufficiente volgere l'attenzione verso i quadri programmatici che dovreb-

bero guidare gli sviluppi strategici di un'area complessa: in troppi casi, il contributo reale è solo retorico o tende a funzionare come “heresthetic” per la manipolazione del consenso (Riker, 1986; White, 2013). Il progetto che conta è quello che rispetta due requisiti fondamentali: rappresenta un progetto politico, legittimato e condiviso, che ha saputo prendere le forme dell'architettura; riesce a garantire una trasformazione sostenibile del contesto, capace cioè di coniugare i requisiti fondamentali di innovazione tecnologica e sviluppo economico, con i principi di coesione sociale, tutela ambientale, capacità di governance, e la coerenza morfologica e funzionale rispetto all'insediamento esistente. Per illustrare rapidamente i requisiti, due riferimenti possono valere come modelli o (almeno) come tracce potenziali: la figura eminente di Giancarlo De Carlo; il movimento disciplinare che si è formato intorno ai principi dell'*urban design* sostenibile.

Il contributo di De Carlo è stato di eccezionale interesse, non solo per la lucidità e lungimiranza della visione, che ha saputo prendere le distanze dalle posizioni più influenti in quella fase (dalla cultura dei CIAM all'urbanistica razionalista/funzionalista), per indicare vie diverse e più fertili. Le sue esperienze sul campo hanno dimostrato la possibilità di una “pratica del progetto”, che si spingeva oltre le buone intenzioni del *coding* o della *review*, ma anche dei *quadri di struttura* elaborati nei piani di Gregotti o di Secchi. Si trattava di “progetti veri”, come De Carlo ha voluto precisare con un'ironia non priva di qualche accento polemico, che affrontavano i problemi della “organizzazione dello spazio in termini di forma” (la missione principale dell'urbanistica), dando espressione fisica e morfologica a un “progetto politico” emergente dal contesto (come ha osservato Paolo Caccarelli, commentando il piano di Urbino degli anni '90: De Carlo, 1994). Io non conosco esperienze più significative capaci di coniugare due dimensioni che generalmente restano separate: da una parte, le esibizioni formali della *starchitecture* o del *transnational urbanism*; dall'altra, i presupposti e le ambizioni politico-sociali del *projet urbain*. Il riferimento alla visione e alle opere di De Carlo, da solo, potrebbe valere come un'alta interpretazione e integrazione di questi temi (De Carlo, 1964, 1966, 1992, 2005).

Per trovare uno sfondo pertinente, mi rivolgo ai discorsi più attuali sul “progetto sostenibile”. So bene che l'idea della sostenibilità è stata messa a rischio da retoriche dilaganti e strumentali: le petizioni di principio delle pubbliche autorità, le ipocrisie o mistificazioni degli operatori di mercato (Parr, 2009). Peraltro, da qualche tempo è tristemente attiva un'ideologia di segno opposto, che tende a negare quella famiglia di problemi, giustificando comportamenti irresponsabili. Tuttavia, è sufficiente aprire qualunque

manuale decoroso, che intende offrire un'introduzione pedagogica al tema, per convenire sulla pertinenza delle questioni poste e sulla necessità dei requisiti conseguenti. Consideriamo, come documenti di indirizzo, i testi di Steven Cohen sulla “città sostenibile” (2014, 2018) e di Avi Friedman sulla “progettazione sostenibile” (2015, 2021). È difficile non condividere le priorità. Il fatto nuovo è lo spazio fondamentale ora dedicato a una famiglia di temi “ecologico-ambientali”, che per tradizione risultavano più marginali. Quella apertura di interessi non rappresenta una specializzazione settoriale emergente, bensì (come Yvonne Rydin aveva intuito negli anni '90: Rydin, 1993, 1995, 1998; Blowers e Evans, 1997; Davoudi, 2000) un orientamento essenziale per qualunque esperienza rilevante di planning o design. Tecnicamente, l'attenzione non è rivolta soltanto al master plan, ma estesa ai temi principali di *physical planning*: il progetto di forme costruite; la cura delle relazioni fra forme costruite e spazi aperti; la guida e la valutazione delle forme di vita che possono avere luogo in un ambiente insediativo. Il contributo di Friedman (e di manuali affini) non è sempre innovativo. È lecita l'impressione che i requisiti della sostenibilità non siano difforni dalle qualità necessarie per qualunque buona pratica di progettazione urbana. Comunque, l'agenda dei problemi che viene illustrata da quella famiglia di testi certamente è corretta, così come può essere condiviso l'appello a un maggiore impegno disciplinare su quei fronti. In troppi casi, le operazioni di mercato eludono gravemente queste responsabilità.

Nel quadro che si delinea, io intravedo le tracce possibili di una “urbanistica del progetto urbano” (Palermo, 2017; 2025, cap. 13), cioè le ragioni e i contributi peculiari di un intervento concreto degli urbanisti nella produzione effettiva delle trasformazioni urbane. In sintesi, due linee d'azione dovrebbero essere considerate indispensabili: la cura delle relazioni fra progetto e contesto (inteso come forma, ambiente e funzioni compatibili); la concezione della progettazione come un processo aperto, che non può eludere responsabilità discrezionali, cura degli effetti collaterali, capacità di apprendimento e adattamento secondo il corso degli eventi. Il progetto che conta deve saper trovare un equilibrio sostenibile fra intenzionalità politica, interessi materiali, ipotesi progettuali ed effetti emergenti dal contesto. L'obiettivo è ambizioso e complicato; dà la misura delle difficoltà vere del lavoro urbanistico, che trascendono la sfera della pura regolazione o gli esercizi di visioning che rischiano di rimanere effimeri. Si apre uno spazio di innovazione e sperimentazione (Palermo, 2025, cap. 13), che non dispone ancora di molte certezze e neppure di chiari fondamenti.

Riferimenti

- Agamben, G. (1990) *La comunità che viene*, Torino: Einaudi
- Albrechts, L. (2004) "Strategic (Spatial) Planning Revisited", *Environment and Planning B*, 31 (5), 743-758
- Albrechts, L. (2006) "Shifts in Strategic Spatial Planning? Some Evidence from Europe and Australia", *Environment and Planning A*, 38 (6), 1149-1170
- Albrechts, L., Balducci, A. (2013) "Practicing Strategic Planning: in Search of Critical Features to Explain the Strategic Character of Plans", *disP-The Planning Review*, 49 (3), 16-27
- Albrechts, L., Healey, P., Kunzmann, K. (2003) "Strategic Spatial Planning and Regional Governance in Europe", *Journal of the Planning American Association*, 69 (2), 113-129
- Alexander, E. R., Mazza, L., Moroni, S. (2012) "Planning without plans? Nomocracy or teleocracy for socio-spatial ordering", *Progress in Planning*, 77, 37-77
- Allione, M. (1976) *La pianificazione in Italia*, Padova: Marsilio
- Allmendinger, P. (2021) *The Forgotten City: Rethinking Digital Living for Our People and the Planet*, Bristol: Policy Press
- Allmendinger, P., Haughton, G. (2009) "Critical Reflections on Spatial Planning", *Environment and Planning A*, 41 (11), 2544-2549
- Allmendinger, P., Haughton, G. (2009a) "Soft Spaces, Fuzzy Boundaries: The New Spatial Planning in the Thames Gateway", *Environment and Planning*, 41(3), 617-633
- Allmendinger, P., Haughton, G. (2010) "The Future of Spatial Planning: Why Less is More", *Town and Country Planning*, 79 (7), 326-328
- Amin, A. (2005) "Local Community on Trial", *Economy and Society*, 34 (4), 612-633
- Amin, A. (2006) "The Good City", *Urban Studies*, 43 (5-6), 1009-1023
- Amin, A. (2007) "Rethinking the Urban Social", *City*, 11 (1), 100-114
- Amin, A., Thrift, N. (2002) *Cities: Reimagining the Urban*, Cambridge: Polity Press
- Amin, A., Thrift, N. (2007) "On Being Political", *Transactions of the Institute of the British Geographers*, 32 (1), 112-115
- Amin, A., Thrift, N. (2017) *Seeing Like a City*, Cambridge: Polity Press
- Appadurai, A. (1996) *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*, Minneapolis: The University of Minnesota Press
- Atkinson, R., Blandy, S. (eds) (2006) *Gated Communities*, London-New York: Routledge
- Avarello, P. (2000) *Il Piano comunale. Evoluzione e tendenze*, Milano: Il Sole24 Ore
- Bagaeen, S., Uduku, O. (eds) (2015) *Beyond Gated Communities*, London-New York: Routledge
- Bagnasco, A. (1977) *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Bologna: il Mulino
- Bagnasco, A. (1988) *La costruzione sociale del mercato*, Bologna: il Mulino

- Bagnasco, A. (1999) *Tracce di comunità*, Bologna: il Mulino
- Bagnasco, A. (2003) *Società fuori squadra. Come cambia l'organizzazione sociale*, Bologna: il Mulino
- Baldwin, R., Cave, M., Lodge, M. (eds) (2010) *The Oxford Handbook of Regulation*, Oxford-New York: Oxford University Press
- Baldwin, R., Cave, M., Lodge, M. (2012) *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*, Oxford-New York: Oxford University Press
- Barca, F. (2006) *Italia frenata. Paradossi e lezioni della politica per lo sviluppo*, Roma: Donzelli
- Barnett, J. (2020) *Designing the Megaregion: Meeting Urban Challenges at a New Scale*, Washington DC: Island Press
- Beauregard, R. A. (2003) "Positioning Urban Theory", *Antipode*, 35 (5), 999-1007
- Beauregard, R. A. (2018) *Cities in the Urban Age: A Dissent*, Chicago-London: The Chicago University Press
- Becattini, G. (2009) *Il ritorno al territorio*, Bologna: il Mulino
- Becattini, G. (2015) *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Roma: Donzelli
- Beissinger, M. R. (2022) *The Revolutionary City: Urbanization and the Global Transformation of Rebellion*, Princeton-Oxford: Princeton University Press
- Bender, T. (2007) *The Unfinished City*, New York: New York University Press
- Blakely, E. J., Snyder, M. G. (1997) *Fortress America: Gated Communities in the United States*, Washington DC: Brookings Institution Press
- Blokland, T. (2017) *Community as Urban Practice*, Cambridge-Malden: Polity Press
- Blowers, A., Evans, B. (eds) (1997) *Town Planning in the 21st Century*, London-New York: Routledge
- Boland, R., Collopy, F. (eds) (2004) *Managing as Designing*, Stanford: Stanford University Press
- Bolocan Goldstein, M. (1997) *Urbanistica come regolazione locale*, Milano: Dunod
- Bookchin, M. (2006) (E. Eigliad ed.) *Social Ecology and Communalism*, Oakland (California): AK Press
- Bowker, G. C., Timmermans, S., Clarke, A. E., Balka, E. (eds) (2016) *Boundary Objects and Beyond: Working with Leigh Star*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Brenner, N. (1999) "Globalisation as Reterritorialisation: The Rescaling of Urban Governance in the European Union", *Urban Studies*, 36(3), 431-451
- Brenner, N. (2000) "The Urban Question as a Scale Question", *International Journal of Urban and Regional Research*, 24 (2), 361-377
- Brenner, N. (2003) "Metropolitan Institutional Reform and the Rescaling of State Space in Contemporary Western Europe", *European Urban and Regional Studies*, 10 (4), 297-324
- Brenner, N. (2004) *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford: Oxford University Press
- Brenner, N. (2009) "What is critical urban theory?", *City*, 13 (2-3), 198-207
- Brenner, N. (2018) "Debating Planetary Urbanization: For an Engaged Plural-

- ism", *Environment and Planning D*, 36 (3), 570-590
- Brenner, N. (2019) *New Urban Spaces: Urban Theory and the Scale Question*, Oxford: Oxford University Press
- Brenner, N. (ed.) (2013) *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, Berlin: Jovis Verlag
- Brenner, N., Madden, D. J., Wachsmuth, D. (2011) "Assemblage Urbanism and the Challenges of Critical Urban Theory", *City*, 15 (2), 225-240
- Brenner, N., Schmid, C. (2014) "The Urban Age in Question", *International Journal of Urban Regional and Research*, 38 (3), 731-755
- Brenner, N., Theodore, N. (2002a) "From the 'New Localism' to the Spaces of Neoliberalism", *Antipode*, 34 (3), 341-347
- Brenner, N., Theodore, N. (2002b) "Cities and Geographies of Actually Existing Neoliberalism", *Antipode*, 34 (3), 356-386
- Brenner, N., Theodore, N. (2005) "Neoliberalism and the Urban Condition", *City*, 9 (1), 101-107
- Bridge, G. (2014) "On Marxism, Pragmatism and Critical Urban Studies", *International Journal of Urban and Regional Research*, 38 (5), 1644-1659
- Briesen, D., Strubelt, W. (eds) (2022) *A New Beginning? Spatial Planning and Research in Europe between 1945 and 1975*, Frankfurt-New York: Campus Verlag
- Brody, J. (2013) "The neighbourhood unit concept and the shaping of land planning in the US (1912-1968)", *Journal of Urban Design*, 18 (3), 340-362
- Brody, J. (2016) "How ideas work: Memes and institutional materials in the first 100 years of the neighbourhood unit", *Journal of Urbanism*, 9 (4), 329-352
- Brownill, S., Bradley, Q. (eds) (2017) *Neighbourhood Planning and Localism: Power to the People?*, Bristol: Policy Press
- Bruegmann, R. (2005) *Sprawl: A Compact History*, Chicago-London: The University of Chicago Press
- Bryson, J. M., Edwards, H. L., Van Slyke, D. M. (2018) "Getting strategic about strategic planning research", *Public Management Review*, 20 (3), 317-339
- Buchanan, I. (2020) *Assemblage Theory and Method*, London-New York: Bloomsbury Academic
- Burgess, R., Jenks, M. (eds) (2000) *Compact Cities: Sustainable Urban Forms for Developing Countries*, London-New York: Spon Press
- Cagnardi, A. (1995) *Un senso nuovo del piano. Piani regolatori Gregotti Associati*, Milano: EtasLibri
- Calthorpe, P. (1993) *The New American Metropolis: Ecology, Community, and the American Dream*, Princeton: Princeton University Press
- Calthorpe, P., Fulton, W. (2001) *The Regional City*, Washington DC: Island Press
- Campbell, S. (1996) "Green Cities, Growing Cities, Just Cities: Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development", *Journal of the American Planning Association*, 62 (3), 296-312
- Campos Venuti, G. (1991) *L'urbanistica riformista* (a cura di F. Oliva), Milano: EtasLibri
- Cardullo, P., Di Felicianantonio, C., Kitchin, R. (eds) (2019) *The Right to the Smart*

- City, Bingley: Emerald
- Cardullo, P., Kitchin, R. (2018) "Smart Urbanism and Smart Citizenship: The Neoliberal Logic of Citizen-Focused Smart Cities in Europe", *Environment and Planning C*, 37(5), 813-830
- Carmona, M. (2018) "The Design Dimension of Planning: Making Planning Proactive Again", in Ferm, J., McTomaney, J. (eds) *Planning Practice: Critical Perspectives from the UK*, London-New York: Routledge, 101-120
- Carmona, M. (2019) "Marketizing the Governance of Design: Design Review in England", *Journal of Urban Design*, 24 (4), 523-555
- Carmona, M. (2020) "Design Governance: Making Planning Proactive Again", *Journal of Urban Research and Development*, 1 (1), 1-5
- Carmona, M., De Magalhães, C., Natarajan, L. (2017) "Design Governance: The CABE Way, its Effectiveness and Legitimacy", *Journal of Urbanism*, 11 (5), 1-23
- Carmona, M., Punter, J. (1997) *The Design Dimension of Planning*, London-New York: Spon Press
- Carpenter, M., Sanders, G. (2014) *Strategic Management: Concepts and Cases*, London: Pearson
- Carr, C. L. (2006) *The Liberal Polity: An Inquiry into the Logic of Civil Association*, Basingstoke: Palgrave-Macmillan
- Chatterjee, P. (2019) *I Am the People: Reflections on Popular Sovereignty Today*, New York: Columbia University Press
- Clements, D., Alastair, D., Earnshaw, M., Williams, A. (eds) (2008) *The Future of Community: Reports of a Death Greatly Exaggerated*, London: Pluto Press
- Clifford, B. (2018) "Contemporary Challenges in Development Management", in Ferm, J., McTomaney, J. (eds) *Planning Practice: Critical Perspectives from the UK*, London-New York: Routledge, 55-69
- Colding, J., Barthel, S., Sörkvist, P. (2019) "Wicked Problems of Smart Cities", *Smart Cities*, 2, 512-521
- Colding, J., Colding, M., Barthel, S. (2018) "The Smart City Model: A New Panacea for Urban Sustainability or Unmanageable Complexity?," *Environment and Planning B*, 47 (1), 179-187
- Cowley, R., Caprotti, F. (2018) "Smart City as Anti-planning in the UK", *Environment and Planning D*, 37 (3), 428-448
- Crewe, I., Sanders, D. (eds) (2020) *Authoritarian Populism and Liberal Democracy*, Cham (Switzerland): Palgrave Macmillan
- Cyert, R. M., March, J. G. (1963) *A Behavioral Theory of the Firm*, Englewood Cliffs (New Jersey): Prentice Hall
- Davies, J. S., Imbroscio, D. (eds) (2010) *Critical Urban Studies: New Directions*, Albany: State University of New York Press
- Davoudi, S. (2008) "Conceptions of the city-region: A critical review", *Urban Design and Planning*, 161 (2), 51-60
- Davoudi, S. (2000) "Sustainability: A New Vision for the British Planning Systems", *Planning Perspectives*, 15 (2), 123-137

- Dear, M. (ed.) (2002) *From Chicago to Los Angeles: Making Sense of Urban Theory*, Thousand Oaks-London: SAGE
- Dear, M. (2003) "The Los Angeles School of Urbanism: An Intellectual History", *Urban Geography*, 24 (6), 493-509
- De Carlo, G. (1964) *Questioni di architettura e di urbanistica*, Urbino: Argalia
- De Carlo, G. (1966) *Urbino*, Padova: Marsilio
- De Carlo, G. (1992) *Gli spiriti dell'architettura*, Roma: Editori Riuniti
- De Carlo, G. (1994) "Un nuovo piano per Urbino", *Urbanistica*, 102, 38-52
- De Carlo, G. (2005) *Le ragioni dell'architettura*, Milano: Electa Mondadori
- DeLanda, M. (2006) *A New Philosophy of Society: Assemblage Theory and Social Complexity*, London-New York: Continuum Press
- DeLanda, M. (2016) *Assemblage Theory*, Edinburgh: Edinburgh University Press
- Delaney, T. (2019) *Common Sense as a Paradigm of Thought: An Analysis of Social Interaction*, London-New York: Routledge
- De la Torre, C. (ed.) (2014) *The Promise and Perils of Populism: Global Perspectives*, Lexington: University Press of Kentucky
- Del Cerro, S. G. (ed.) (2013) *Urban Megaprojects: A Worldwide View*, Bingley: Emerald
- Desjardins, X. (2017) *L'aménagement du territoire*, Paris: Armand Colin
- Devisch, I. (2013) *Jean-Luc Nancy and the Question of Community*, London- New York: Bloomsbury Academic
- Doglio, C., Venturi, P. (a cura) (1979) *La pianificazione organica in Italia*, Padova: Cedam
- Dovey, K. (2009) *Becoming Places: Urbanism, Architecture, Identity, Power*, London-New York: Routledge
- Dovey, K. (2011) "Uprooting critical urbanism", *City*, 15 (3-4), 347-354
- Dovey, K. (2012) "Informal Urbanism and Complex Adaptive Assemblage", *International Development Planning Review*, 34 (4), 349-367
- Dovey, K. (2014) "Incremental Urbanism: The Emergence of Informal Settlements", in Haas, T., Olsson, K. (eds) *Emergent Urbanism: Urban Planning and Design in Times of Structural and Systemic Change*, Farnham: Ashgate, 45-53
- Dovey, K., Pafka, E., Ristic, M. (eds) (2017) *Mapping Urbanities: Morphologies, Flows, Possibilities*, London-New York: Routledge
- Drache, D., Froese, M. D. (2022) *Has Populism Won? The War on Liberal Democracy*, Toronto: ECW Press
- Duany, A., Plater-Zyberg, E., Speck, J. (2000) *Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream*, New York: North Point Press
- Dühr, S., Stead, D., Zonneveld, W. (2007) "The Europeanization of Spatial Planning through Territorial Cooperation", *Planning, Practice and Research*, 22 (3), 291-307
- Dupuis-Lyon, S., Heinrich, M. (éds) (2022) *Le SCoT modernisée*, Paris: Direction Générale de l'aménagement, du logement, de la nature - Fédération nationale des SCoT
- Elliott, B. (2021) *The Roots of Populism: Neoliberalism and Working-Class Lives*,

- Manchester: Manchester University Press
- Esposito, R. (1998) *Communitas. Origine e destino della comunità*, Torino: Einaudi
- Esposito, R. (2002) *Immunitas. Protezione e negazione della vita*, Torino: Einaudi
- Etzioni, A. (1996) "The Responsive Community: A Communitarian Perspective", *American Sociological Review*, 61 (1), 1-11
- Etzioni, A. (2014) "Communitarianism Revisited", *Journal of Political Ideologies*, 19 (3), 241-260
- Etzioni, A. (2018) *Happiness is the Wrong Metric: A Liberal Communitarian Response to Populism*, Cham (Switzerland): Springer
- Etzioni, A. (ed.) (1995) *New Communitarian Thinking*, Charlottesville: University of Virginia Press
- Fabbri, M. (1975) *Le ideologie degli urbanisti nel dopoguerra*, Bari: De Donato
- Fainstein, S. S. (2009) "Megaprojects in global cities: New York, London, and Amsterdam", *International Journal of Urban and Regional Research*, 33 (4), 768-785
- Faludi, A. (1989) "Conformance vs. Performance: Implications for Evaluation", *Impact Assessment*, 7 (2-3), 135-151
- Faludi, A. (2000) "The Performance of Spatial Planning", *Planning, Practice and Research*, 15 (4), 299-318
- Faludi, A. (2009) "A turning point in the development of European spatial planning? The Territorial Agenda of the European Union and the First Action Programme", *Progress in Planning*, 71 (1), 1-42
- Faludi, A. (2010) *Cohesion, Coherence, Cooperation: European Spatial Planning Coming of Age?*, London-New York: Routledge
- Faludi, A. (2018) "A historical institutionalist account of European spatial planning", *Planning Perspectives*, 33 (4), 507-522
- Faludi, A. (2018a) *The Poverty of Territorialism: A Neomedieval View of Europe and European Planning*, Cheltenham: Edward Elgar
- Faludi, A., van der Valk, A. (1994) *Rule and Order: Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century*, Dordrecht: Springer
- Faludi, A., Waterhout, B. (2002) *The Making of the European Spatial Development Perspective*, London-New York: Routledge
- Farias, I., Bender, T. (eds) (2010) *Urban Assemblages: How Actor-network Theory Changes Urban Studies*, London-New York: Routledge
- Farias, I. (2011) "The Politics of Urban Assemblages", *City*, 15 (3-4), 365-374
- Ferm, J., McTomaney, J. (eds) (2018) *Planning Practice: Critical Perspectives from the UK*, London-New York: Routledge
- Flemming, P. L. (2014) "A Review of Strategic Planning Models Developed over the Last 50 Years and their Effectiveness in Public Sector Organizations", St. Thomas Virgin Islands (US): Proceedings of the International Conference on Leadership, Management and Strategic Development (May 2014), vol. 1, 19-33
- Gabellini, P. (a cura) (1990) "Il nuovo piano regolatore di Siena", *Urbanistica*, 99, 31-88
- Gallent, N., Ciaffi, D. (eds) (2014) *Community Action and Planning: Contexts*,

- Drivers and Outcomes*, Bristol: Policy Press
- Gallent, N., Robinson, S. (2013) *Neighbourhood Planning: Communities, Networks and Governance*, Bristol: Policy Press
- Gascoigne, N., Thornton, T. (2013) *Tacit Knowledge*, London-New York: Routledge
- Gaudin, J. P. (2014) *Critique de la gouvernance. Une nouvelle morale politique?*, La Tour-d'Aigue: Éditions de l'Aube
- Glaeser, E. L. (2012) *Triumph of the City*, London-New York: The Penguin Press
- Graeber, D. (2013) *The Democracy Project: A History, a Crisis, a Movement*, New York: Spiegel and Grau
- Graeber, D., Dubrowski, N. (2025) *Cities Made Differently*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Grant, J. (2006) *Planning the Good Community: New Urbanism in Theory and Practice*, London-New York: Routledge
- Green, B. (2019) *The Smart Enough City*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Greenfield, A. (2013) *Against the Smart City*, New York: Do Projects Publisher
- Goodspeed, R. (2015) "Smart Cities: Moving beyond Urban Cybernetics to Tackle Wicked Problems", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 8 (1), 79-92
- Goodspeed, R. (2017) "Community and urban places in a digital world", *City and Community*, 16 (1), 9-15
- Gunder, M., Hillier, J. (2009) *Planning in Ten Words or Less: A Lacanian Entanglement with Spatial Planning*, London-New York: Routledge
- Haas, T., Westlund, H. (eds) (2018) *In the Post-Urban World: Emergent Transformation of Cities and Regions in the Innovative Global Economy*, London-New York: Routledge
- Hackworth, J. (2007) *The Neoliberal City: Governance, Ideology, and Development in American Urbanism*, Ithaca: Cornell University Press
- Hague, C. (1996) "Spatial Planning in Europe: The Issues for Planning in Britain", *Town Planning Review*, 67 (4), iii-vii
- Hajer, M. A. (2003) "Policy without Polity? Policy Analysis and the Institutional Void", *Policy Sciences*, 36, 175-195
- Hall, P. A., Pain, K. (eds) (2006) *The Polycentric Metropolis: On Megacity-Regions in Europe*, London: Earthscan
- Harding, A., Blokland, T. (2014) *Urban Theory: A Critical Introduction to Power, Cities and Urbanism in the 21st Century*, Thousand Oaks-London: SAGE
- Harvey, D. (2000) "Urban Possible Worlds", *Megacities Lecture 4*, Amersfoort (The Netherlands): Twynstra Gudde Management Consultants
- Haughton, G., Allmendinger, P., Counsell, D., Vigar, G. (2010) *The New Spatial Planning: Territorial Management with Soft Spaces and Fuzzy Boundaries*, London-New York: Routledge
- Haughton, G., Allmendinger, P. (eds) (2014) *Spatial Planning and the New Localism*, London-New York: Routledge
- Healey, P. (2007) *Urban Complexity and Spatial Strategies*, London-New York: Routledge

- Healey, P. (2009) "In Search of the 'Strategic' in Spatial Strategy-Making", *Planning Theory and Practice*, 10 (4), 439-457
- Henry, A. (2007) *Understanding Strategic Management*, Oxford-New York: Oxford University Press (4th edition, 2021)
- Herrschel, T., Newman, P. (2002) *Governance of Europe's City Regions*, London-New York: Routledge
- Heywood, P. (2024) *Planning for Community*, Hoboken, New Jersey: Wiley (1st edition, 2011)
- Hillier, B., Hanson, S. (1984) *The Social Logic of Space*, Cambridge: Cambridge University Press
- Hillier, J. (2007) *Stretching Beyond the Horizon: A Multiplanar Theory of Spatial Planning and Governance*, Aldershot: Ashgate
- Hillier, J., Healey, P. (eds) (2010) *The Ashgate Research Companion to Planning Theory: Conceptual Challenges for Spatial Planning*, London-New York: Routledge
- Hollands, R. G. (2008) "Will Real Smart City Please Stand Up?", *City*, 12 (3), 303-320
- Hollands, R. G. (2023) *Beyond the Neoliberal Creative City: Critique and Alternatives in the Urban Cultural Economy*, Bristol: Bristol University Press
- Hou, J. (ed.) (2010) *Insurgent Public Space: Guerrilla Urbanism and the Remaking of Contemporary Cities*, London-New York: Routledge
- Hou, J. (2020) "Guerrilla Urbanism: Urban Design and the Practices of Resistance", *Urban Design International*, 25 (2), 117-125
- Hood, C. (1983) *The Tools of Government*, London: Macmillan
- Hood, C., Margetts, H. (2007) *The Tools of Government in the Digital Age*, Basingstoke: Palgrave-Macmillan
- Howard, A., Rawsthorne, M. (2019) *Everyday Community Practice: Principles and Practice*, London-New York: Routledge
- Howlett, M. (2011) *Designing Public Policies: Principles and Instruments*, London-New York: Routledge (2nd edition, 2019)
- Howlett, M. (2019) *The Policy Design Primer: Choosing the Right Tools for the Job*, London-New York: Routledge
- Howlett, M., Mukherjee, I. (eds) (2018) *Routledge Handbook of Policy Design*, London-New York: Routledge
- Howlett, M. (ed.) (2023) *The Routledge Handbook of Policy Tools*, London-New York: Routledge
- Hulsbergen, E., Klaasen, I., Kriens, I. (eds) (2005) *Shifting Sense: Looking Back to the Future of Planning*, Amsterdam: Techne Press
- Inam, A. (2005) *Planning for the Unplanned: Recovering from Crises in Megacities*, London-New York: Routledge
- Inch, A. (2021) "Planning for the Future?", *Planning Theory and Practice*, 22 (3), 341-346
- Jayan, T. V. (2009) *Megacities*, New Delhi: Vygan Prasar
- Jayne, M., Ward, K. (eds) (2017) *Urban Theory: New Critical Perspectives*, Lon-

- don-New York: Routledge
- Jenks, M., Dempsey, N. (2005) *Future Forms and Design for Sustainable Cities*, Amsterdam-London: Elsevier
- Jenks, M., Jones, C. (eds.) (2010) *Dimensions of the Sustainable City*, Dordrecht: Springer
- Jessop, B., Brenner, N., Jones, M. (2008) "Theorizing Socio-spatial Relations", *Environment and Planning D*, 26 (3), 389-401
- Jessop, B., Sum, N. L. (2006) *Beyond the Regulation Approach*, Cheltenham: Edward Elgar
- Jones, K. E., Lord, A., Shields, R. (eds) (2013) *City-Regions in Prospect? Exploring the Meeting Points between Place and Practice*, Montréal-London-Chicago: McGill-Queen's University Press
- Jones, P. K. (2020) *Critical Theory and Demagogic Populism*, Manchester: Manchester University Press
- Joyce, P. (2015) *Strategic Management in the Public Sector*, London-New York: Routledge
- Joyce, P. (2022) *Strategic Management and Governance*, London-New York: Routledge
- Judd, D. R., Simpson, D. (eds) (2011) *The City Revisited: Urban Theory from Chicago, Los Angeles, and New York*, Minneapolis: University of Minnesota Press
- Jullien, F. (2018) *L'identità culturale non esiste*, Torino: Einaudi (1^{re} édition, Paris: Éditions de l'Herne, 2016)
- Karvonen, A., Cugurullo, F., Caprotti, F. (eds) (2018) *Inside Smart Cities: Place, Politics, and Urban Innovation*, London-New York: Routledge
- Kelly, E. D. (2010) *Community Planning: An Introduction to the Comprehensive Plan*, Washington: Island Press (1st edition, 2000)
- Kenny, S. (2025) *Populism*, Oxford-New York: Oxford University Press
- Kenny, S., Ife, J., Westoby, P. (eds) (2020) *Populism, Democracy and Community Development*, Bristol: Policy Press
- Kitchin, R. (2016) "The Ethics of Smart Cities and Urban Science", *Philosophical Transactions of the Royal Society*, 374 (2083), 1-15
- Kraas, F., Aggarwal, S., Coy, M., Mertins, G. (eds) (2014) *Megacities: Our Global Urban Future*, Dordrecht: Springer
- Kumar, V. T. M. (ed.) (2022) *Smart Global Megacities. Collaborative Research: Tokyo, Mumbai, New York, Hong Kong-Shenzhen, Kolkata*, Singapore: Springer
- Kunzmann, K. (2022) "Spatial planning in Europe: From curiosity and engagement to scepticism and hope", in Briesen, D., Strubelt, W. (eds) *A New Beginning? Spatial Planning and Research in Europe between 1945 and 1975*, Frankfurt-New York: Campus Verlag, 375-404
- Laclau, E. (2005) *On Populist Reason*, London-New York: Verso
- Laguerre, M. S. (1994) *The Informal City*, New York: St Martin's Press
- Lai, S. K. (2021) *Planning within Complex Urban Systems*, London-New York: Routledge
- Lancione, M. (ed.) (2016) *Rethinking Life at the Margins: The Assemblage of Con-*

- texts, Subjects, and Politics*, London-New York: Routledge
- Lee, C., Parker, G. *et al.* (2022) “Neighbourhood planning, rural ageing and public health policy in England: A case of policy myopia?”, *Town Planning Review*, 93 (3), 275-300
- Leitner, H., Peck, J., Sheppard, E. (eds) (2007) *Contesting Neoliberalism: Urban Frontiers*, New York: Guilford
- Leitner, H., Peck, J., Sheppard, E. (eds) (2019) *Urban Studies Inside/Out: Theory, Method, Practice*, Thousand Oaks-London: SAGE
- Levi-Faur, D. (ed.) (2011) *Handbook on the Politics of Regulation*, Cheltenham: Edward Elgar
- Lodge, M., Wegrich, K. (2012) *Managing Regulation: Regulatory Analysis, Politics and Policy*, New York: Palgrave-Macmillan
- Lombard, M., Horn, P. (2024) *Urban Informality: An Introduction*, Bristol: Bristol University Press
- Lord, A., Tewdwr-Jones, M. (2018) “Questioning the post-political nature of English planning policy”, *Planning, Practice and Research*, 333 (3), 229-243
- Lorrain, D. (ed.) (2014) *Governing Megacities in Emerging Countries*, Farnham: Ashgate (1^{re} édition, Paris, 2011)
- Luque-Ayala, A., Marvin, S. (2015) “Developing a Critical Understanding of Smart Urbanism?”, *Urban Studies*, 52 (12), 2105-2116
- Lynch, K. (1960) *The Image of the City*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Lynch, K. (1981) *A Theory of Good City Form*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Magnaghi, A. (2000) *Il progetto locale*, Torino: Bollati Boringhieri
- Magnaghi, A. (2020) *Il principio territoriale*, Torino: Bollati Boringhieri
- Magnaghi, A. (a cura) (1990) *Il territorio dell'abitare*, Milano: FrancoAngeli
- Magnaghi, A. (a cura) (1998) *Il territorio degli abitanti*, Milano: Masson
- Marcuse, P., Imbroscio, D. (2014) “Critical Urban Theory versus Critical Urban Studies: A Review Debate”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 38 (5), 1904-1917
- Martin, C. J., Evans, J., Karvonen, A. (2018) “Smart and sustainable? Five tensions in the visions and practices of smart-sustainable cities in North-America and Europe”, *Technological Forecasting and Social Change*, 133 (August), 269-278
- Marvin, S., Luque-Ayala, A., McFarlane, C. (eds) (2016) *Smart Urbanism: Utopian Vision or False Dawn?*, London-New York: Routledge
- Mastop, H. (1997) “Performance in Dutch Spatial Planning: An Introduction”, *Environment and Planning B*, 24 (6), 807-813
- Mastop, H., Faludi, A. (1997) “Evaluation of Strategic Plans: The Performance Principle”, *Environment and Planning B*, 24 (6), 815-832
- Mastop, H., Needham, B. (1997) “Performance Studies in Spatial Planning: The State of the Art”, *Environment and Planning B*, 24 (6), 881-888
- McCann, E., Ward, K. (2012) “Policy Assemblages, Mobilities and Mutations: Toward a Multidisciplinary Conversation”, *Political Studies*, 10 (3), 325-332
- McFarlane, C. (2011) “Assemblage and Critical Urbanism”, *City*, 15 (2), 204-224

- McFarlane, C. (2011a) "Assembling the everyday: Incremental urbanism and tactical learning", in McFarlane, C., *Learning the City: Knowledge and Translocal Assemblage*, Oxford-Malden: Wiley-Blackwell, 32-61
- McFarlane, C. (2012) "Rethinking informality: Politics, crisis and the city", *Planning Theory and Practice*, 13 (1), 89-108
- McFarlane, C., Waibel, M. (eds) (2012) *Urban Informalities: Reflections on the Formal and Informal*, Farnham: Ashgate (2nd edition, 2016)
- McGuirk, P., Mee, K., Ruming, K. (2016) "Assembling Urban Regeneration?", *Geography Compass*, 10 (3), 128-141
- Meijer, M., Ernste, H. (2022) "Broadening the Scope of Spatial Planning: Making a Case for Informality in the Netherlands", *Journal of Planning Education and Research*, 42 (4), 512-525
- Melucci, A. (1982) *L'invenzione del presente*, Bologna. il Mulino
- Merlin, P. (2002) *L'aménagement du territoire*, Paris: Presses Universitaires de France
- Merrifield, A. (2014) *The New Urban Question*, London: Pluto Press
- Mintzberg, H. (1987) "Crafting Strategy", *Harvard Business Review*, 65 (4), 66-75
- Mintzberg, H. (1994) *The Fall and Rise of Strategic Planning*, New York: Simon and Schuster
- Mintzberg, H. (ed.) (2007) *Tracking Strategies: Towards a General Theory*, Oxford-New York: Oxford University Press
- Mintzberg, H., Lampel, J. B., Ahlstrand, B. (1998) *Strategy Safari: A Guided Tour through the Wilds of Strategic Management*, New York: The Free Press
- Mintzberg, H., Westley, F. (2001) "Decision-making: It's Not What You Think", *Sloan Management Review*, (Spring), 89-93
- Moffitt, B. (2020) *Populism*, Cambridge: Polity Press
- Moroni, S. (1999) *Urbanistica e regolazione. La dimensione normativa della pianificazione territoriale*, Milano: FrancoAngeli
- Moroni, S. (2010) "Rethinking the Theory and Practice of Land Use Regulation: Towards Nomocracy", *Planning Theory*, 9 (2), 137-155
- Mouffe, C. (2018) *For a Left Populism*, London-New York: Verso
- Mudde, C., Rovira Kaltwasser, C. (2017) *Populism. A Very Short Introduction*, Oxford: Oxford University Press
- Mukhija, V., Loukaitou-Sideris, A. (eds) (2014) *The Informal American City*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Mulhall, S., Swift, A. (1992) *Liberals and Communitarians*, Oxford-Malden: Blackwell (2nd edition, 1996)
- Müller, J. W. (2016) *What is Populism?*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press
- Murray, M. J. (2022) *Many Urbanisms: Divergent Trajectories of Global City Building*, New York: Columbia University Press
- Nadin, V. (2007) "The Emergence of the Spatial Planning Approach in England", *Planning, Practice and Research*, 22 (1), 43-62
- Nadin, V., Fernández Maldonado, A. M. (2023) "Spatial Planning Systems in Eu-

- rope: Multiple Trajectories”, *Planning, Practice and Research*, 38 (5), 625-638
- Nancy, J.-L. (1991) *The Inoperative Community*, Minneapolis: The University of Minnesota Press (1^e edition, Paris, 1986)
- Natoli, S. (2019) *Il fine della politica. Dalla teologia del regno al governo della contingenza*, Torino: Bollati Boringhieri
- Needham, B. (2000) “Spatial Planning as a Design Discipline: A Paradigm for Western Europe?”, *Environment and Planning B*, 71 (3), 437-453
- Neuman, M., Hull, A. (eds) *The Futures of the City-Region*, London-New York: Routledge
- OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2001) *Towards a New Role for Spatial Planning*, Paris: OECD Publications
- Offenhuber, D., Ratti, C. (eds) (2014) *Decoding the City: How Big Data Can Change Urbanism*, Basel: Birkhäuser
- Oliva, F. (2002) *L'urbanistica di Milano*, Milano: Hoepli
- Oosterlyncks, S., Block, T., Steyvers, K., et al. (2012), “When Strategic Plans Fail to Lead”, *European Planning Studies*, 20 (6), 981-997
- Palermo, P. C. (1981) *Politiche territoriali e modelli*, Milano: FrancoAngeli
- Palermo, P. C. (1992) *Interpretazioni dell'analisi urbanistica*, Milano: FrancoAngeli
- Palermo, P. C. (2004) *Trasformazioni e governo del territorio. Introduzione critica*, Milano: FrancoAngeli
- Palermo, P. C. (2006) *Innovation in Planning: Italian Experiences*, Barcelona: Actar
- Palermo, P. C. (2022) *Il futuro dell'urbanistica post-riformista*, Roma: Carocci
- Palermo, P. C. (2025) *Roots and Frontiers. Figures and Cultures in Contemporary Urban Planning*, Roma-Milano: Planum Publisher; <http://www.Planum.net/planum-publisher>
- Palermo, P. C. (a cura) (1983) *Modelli di analisi territoriale*, Milano: FrancoAngeli
- Palermo, P. C., Ponzini, D. (2015) *Place-making and Urban Development: New Challenges for Contemporary Planning and Design*, London-New York: Routledge
- Pani, N. (2022) *The City as Action: Retheorizing Urban Studies*, London-New York: Routledge
- Parker, G., Salter, K., Wargent, M. (2019) *Neighbourhood Planning in Practice*, London: Lund Humphries
- Parker, S. (2004) *Urban Theory and the Urban Experience: Encountering the City*, London-New York: Routledge
- Peck, J., Theodore, N. (2012) “Framing neoliberal urbanism: Translating ‘commonsense’ urban policy across the OECD zone”, *European Urban and Regional Studies*, 19 (1), 20-41
- Peck, J., Theodore, N., Brenner, N. (2009) “Neoliberal Urbanism: Models, Moments, Mutations”, *SAIS Review of International Affairs*, 29 (1), 49-66
- Peck, J., Theodore, N., Brenner, N. (2013) “Neoliberal Urbanism Redux?”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 37 (3), 1091-1099
- Peters, G. B., Capano, G., Howlett, M., Chou, M.-H., Ravinet, P. (2018) *Designing*

- for Policy Effectiveness*, Cambridge: Cambridge University Press
- Peters, G. B., Fontaine, G. (eds) (2022) *Research Handbook of Policy Design*, Cheltenham: Edward Elgar
- Phillips, D. L. (2014) *Looking Backward: A Critical Appraisal of Communitarian Thought*, Princeton: Princeton University Press (1st edition, 1993)
- Piccinato, L. (1988) *La progettazione urbanistica. La città come organismo*, Padova: Marsilio (1^a edizione, Napoli, 1947)
- Picon, A., Ratti, C. (2023) *Atlas of the Senseable City*, New Haven-London: Yale University Press
- Pinson, G. (2020) *La ville néolibérale*, Paris: Presses Universitaires de France
- Punter, J. (2012) “Urban Design and the English Urban Renaissance (1999-2009)”, *Journal of Urban Design*, 16 (1), 1-41
- Quaroni, L. (1967) *La Torre di Babele*, Padova: Marsilio
- Rabin, J., Miller, G. J., Hildreth, W. B. (eds) (2000) *Handbook of Strategic Management*, New York-Basel: Dekker
- Ratti, C. (2004) “Urban Texture and Space Syntax: Some Inconsistencies”, *Environment and Planning B*, 31 (4), 487-499
- Ratti, C. (2022) *Urbanità. Un viaggio in quattordici città per scoprire l'urbanistica*, Torino: Einaudi
- Ratti, C., Claudel, M. (2017) *La città di domani. Come le reti stanno cambiando il futuro urbano*, Torino: Einaudi (1st edition, New Haven, 2016)
- Reid, D., Zahra, E., Woo, L., Lorinc, J. (eds) (2025) *Messy Cities: Why we Can't Plan Everything*, Toronto: Coach House Books
- Renzoni, C., Tosi, M. C. (a cura) (2017) *Bernardo Secchi. Libri e piani*, Roma: Officina
- Richardson, H. W., Bae, C.-H. C. (eds) (2004) *Urban Sprawl in Western Europe and the United States*, London-New York: Routledge
- Riker, W. (1986) *The Art of Political Manipulation*, New Haven: Yale University Press
- Romano, M. (1980) *L'urbanistica in Italia nel periodo dello sviluppo (1942-1980)*, Venezia: Marsilio
- Rosanvallon, P. (2020) *Le Siècle du populisme. Histoire, théorie, critique*, Paris: Seuil
- Ross, B. (2014) *Dead End: Suburban Sprawl and the Rebirth of American Urbanism*, Oxford-New York: Oxford University Press
- Ross, C. L. (ed.) (2009) *Megaregions: Planning for Global Competitiveness*, Washington DC: Island Press
- Rovira Kaltwasser, C., Taggart, P., Ochoa, E. P., Ostig, P. (eds) (2017) *The Oxford Handbook of Populism*, Oxford: Oxford University Press
- Royal Town Planning Institute (RTPI) (2007) *Shaping and Delivering Tomorrow's Places: Effective Spatial Planning in Practice*, London: The RTPI
- Ruddick, S., Peake, L., Tanyildiz, G. S., Patrick, D. (2017) “Planetary Urbanization: An Urban Theory for our Time?”, *Environment and Planning D*, 36 (3), 374-386

- Ruffolo, G. (1969) *Progetto '80. Rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-1975*, Roma: Ministero del Bilancio e della programmazione economica
- Rugini, A. (2024) *Immaginare un mondo comune. Esercizi di pensiero con Adriano Olivetti*, Milano: Edizioni di Comunità
- Rydin, Y. (2012) "Using Actor-Network Theory to Understanding Planning Practice", *Planning Theory*, 12 (1), 23-45
- Rydin, Y. (2013) *The Future of Planning: Beyond Growth Dependence*, Bristol: Policy Press
- Salet, W., Thornley, A., Kreukels, A. (eds) (2003) *Metropolitan Governance and Spatial Planning: Comparative Case Studies of European City-Regions*, London-New York: Spon Press
- Sandel, M. J. (2018) "Populism, Liberalism, and Democracy", *Philosophy and Social Criticism*, 44 (4), 352-359
- Schroeder, R. (2011) *Being There Together: Social Interaction in Virtual Environments*, Oxford: Oxford University Press
- Scott, A. J. (2021) "The Constitution of the City and the Critique of Critical Urban Theory", *Urban Studies*, 59 (6), 1-25
- Scott, A. J., Storper, M. (2015) "The nature of cities: the scope and limits of urban theory", *International Journal of Urban and Regional Research*, 39 (1), 1-15
- Secchi, B. (2000) *Prima lezione di urbanistica*, Roma-Bari: Laterza
- Secchi, B. (2010) "A new urban question", *Territorio*, 53, 8-18
- Seltzer, E., Carbonell, A. (eds) (2011) *Regional Planning in America: Practice and Prospects*, Cambridge Mass.: The Lincoln Institute of Land Policy
- Sendra, P. (2017) "Rethinking urban public space: Assemblage thinking and the uses of disorder", *City*, 19 (6), 820-836
- Shane, D. G. (2011) *Urban Design Since 1945: A Global Perspective*, New York: Wiley
- Simon, H. A. (1960) *The New Science of Management Decision*, New York: Harper and Row
- Simon, H. A. (1969) *The Sciences of Artificial*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Simon, H. A. (1982) *Models of Bounded Rationality: Economic Analysis and Public Policy*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Smith, M. P. (2017) *Explorations in Urban Theory*, London-New York: Routledge
- Smith, R. M. (2020) *That is not who we are: Populism and Peoplehood*, New Haven-London: Yale University Press
- Solesbury, W. (1974) *Policy in Urban Planning: Structure Plans, Programmes, Local Plans*, Oxford: Pergamon Press
- Somerville, P. (2016) *Understanding Community: Politics, Policy and Practice*, Bristol: Policy Press (1st edition, 2011)
- Sorensen, A., Okaka, J. (eds) (2011) *Megacities: Urban Form, Governance, Sustainability*, Tokyo-Dordrecht: Springer
- Stead, D. (2021) "Conceptualizing the Policy Tools of Spatial Planning", *Journal of Planning Literature*, 36 (3), 297-311

- Stevens, Q., Dovey, K. (2023) *Temporary and Tactical Urbanism: (Re)Assembling Urban Space*, London-New York: Routledge
- Storper, M., Scott, A. J. (2016) "Current Debates in Urban Theory: A Critical Assessment", *Urban Studies*, 53 (6), 1114-1136
- Sturzaker, J., Nurse, A. (2020) *Rescaling Urban Governance: Planning, Localism and Institutional Change*, Bristol: Policy Press
- Sturzaker, J., Sykes, O., Dockerill, B. (2022) "Disruptive Localism: How Far Does Clientelism Shape the Prospects of Neighbourhood Planning in Deprived Urban Communities", *Planning Theory and Practice*, 23 (19), 43-59
- Swyngedouw, E. (2000) "Authoritarian Governance, Power, and the Politics of Rescaling", *Environment and Planning D*, 18 (1), 63-76
- Swyngedouw, E. (2004) "Globalisation or Glocalisation? Networks, Territories and Rescaling", *Cambridge Review of International Affairs*, 17 (1), 25-48
- Swyngedouw, E. (2018) *Promises of the Political: Insurgent Cities in a Post-political Environment*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Talen, E. (1999) *Charter of the New Urbanism*, New York: McGraw Hill (2nd edition, 2013)
- Talen, E. (1999a) "Sense of Community and Neighbourhood Form: An Assessment of the Social Doctrine of New Urbanism", *Urban Studies*, 36 (8), 1361-1379
- Talen, E. (2012) *City Rules: How Regulations Affect Urban Form*, Washington DC: Island Press
- Talen, E. (ed.) (2015) *Retrofitting Sprawl: Addressing Seventy Years of Failed Urban Form*, Athens (Georgia): The University of Georgia Press
- Talen, E. (2017) "Social Science and the Planned Neighbourhood", *Town Planning Review*, 88 (3), 349-372
- Talen, E. (ed.) (2019) *A Research Agenda for New Urbanism*, Cheltenham: Edward Elgar
- Tam, H. (1998) *Communitarianism: A New Agenda for Politics and Citizenship*, Basingstoke: Macmillan
- Tam, H. (2019) *Evolution of Communitarian Ideas: History, Theory, and Practice*, Basingstoke: Macmillan
- Tam, H. (ed.) (2021) *Tomorrow's Communities: Lessons for Community-based Transformation in the Age of Global Crises*, Bristol: Policy Press
- Teixeira, J. (ed.) (2020) *A Centenary of Spatial Planning in Europe*, Bruxelles (European Council of Spatial Planners – Conseil Européen des Urbanistes): Éditions Outre Terre
- Tewdwr-Jones, M. (2002) *The Planning Polity: Planning, Polity and the Policy Process*, London-New York: Routledge
- Tewdwr-Jones, M., Williams, R. H. (eds) (2001) *The European Dimension of British Planning*, London-New York: Routledge
- Thorns, D. (2002) *The Transformation of Cities: Urban Theory and Urban Life*, Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Tobias, S., Stein, A. (eds) (2022) *The Perils of Populism*, New Brunswick: Rutgers

- University Press
- Triglia, C. (2005) *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Roma-Bari: Laterza
- Urbinati, N. (2019) *Me the People: How Populism Transforms Democracy*, Cambridge Mass.: Harvard University Press
- van Buuren, A., Lewis, J., Peters, G. B. (eds) (2023) *Policy-Making as Designing: The Added Value of Design Thinking for Public Administration and Public Policy*, Bristol: Policy Press
- Walzer, M. (1990) "The Communitarian Critique of Liberalism", *Political Theory*, 18(1), 6-25
- Walzer, M. (2023) *The Struggle for a Decent Politics: On Liberal as an Adjective*. New Haven: Yale University Press
- Warner, S. B., Whittemore, A. H. (2012) *American Urban Form: A Representative History*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Waterhout, B. (2008) *The Institutionalisation of European Spatial Planning*, Amsterdam: IOS Press
- Waterhout, B., Othengrafen, F., Sykes, O. (2013) "Neoliberalization Processes and Spatial Planning in France, Germany, and the Netherlands: An Exploration", *Planning, Practice and Research*, 28 (1), 141-159
- Webb, D. (2017) *Critical Urban Theory, Common Property and the Political*, London-New York: Routledge
- Webber, M. M. (ed.) (1964) *Explorations in Urban Structure*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press
- Westin, M., Joosse, S. (2022) "Whose Knowledge Counts in the Planning of Urban Sustainability? Investigating Handbooks for Nudging and Participation", *Planning Theory and Practice*, 23 (3), 388-405
- Westin, S. (2014) *The Paradoxes of Planning: A Psycho-analytical Perspective*, Farnham: Ashgate
- White, M. D. (2013) *The Manipulation of Choice: Ethics and Libertarian Paternalism*, New York: Palgrave-Macmillan
- Wiig, A. (2015) "The Empty Rhetoric of the Smart City: From Digital Inclusion to Economic Promotion", *Urban Geography*, 37 (4), 1-17
- Williams, K., Burton, E., Jenks, M. (eds) (2000) *Achieving Sustainable Urban Form*, London-New York: Spon Press
- Xu, J., Yeh, A. G. O. (eds) (2011) *Governance and Planning of Mega City-Regions*, London-New York: Routledge
- Yuille, A. (2021) "Can the marooned flagship of local democracy in English planning be refloated? The case of neighbourhood planning", *Town Planning Review*, 93 (4), 341-351
- Yuille, A. (2023) *Beyond Neighbourhood Planning: Knowledge, Care, Legitimacy*, Bristol: Policy Press
- Ziafati Bafarasat, A. (2015) "Reflections on the Three Schools of Thought on Strategic Spatial Planning", *Journal of Planning Literature*, 30 (2), 132-148
- Zittoun, P. (2014) *The Political Process of Policy-making: A Pragmatic Approach to Public Policy*, Basingstoke: Palgrave Macmillan

5. Un futuro da costruire

“Il futuro si costruisce giorno per giorno”: è il messaggio che Bernardo Secchi ci ha lasciato (2015). Che non è ovvio e neppure univoco: può essere inteso almeno in due modi, divergenti per significato e prospettive. Come appello a un processo di sviluppo ancora incompiuto, ma in corso da tempo e destinato a raggiungere la meta auspicata, che saprà garantire progresso e benessere per la società intera (l'ideologia del progetto moderno). Oppure come il riconoscimento del primato della contingenza, che ammette come possibilità solo una concezione tattica, provvisoria, incrementale dell'azione urbanistica. La prima ipotesi può rimanere una pura illusione, nonostante le migliori intenzioni; la seconda rappresenta un'opzione di 'second best', ma può risultare saggia e funzionale in molti contesti; il rischio è che la disciplina venga ad assumere forme sempre più deboli o opportunistiche. Il dilemma potrebbe rievocare, in un ambito locale, il confronto illuminante fra le visioni di Habermas e di Rorty, a fine '900 (Finlayson e Freyenhagen, 2011; Finlayson, 2019). Quando il primo autore non dubitava della possibilità – o meglio della necessità – di portare a compimento i valori e gli effetti positivi del progetto moderno (Bernstein, 1985; Habermas, 1987); mentre la visione di Rorty concedeva uno spazio più rilevante ai fattori della contingenza e dell'ironia (ma anche della solidarietà: Rorty, 1989); riconosceva cioè l'esigenza di mettere sempre in discussione le ideologie dominanti (anche quelle orientate al progresso) e di adattare l'azione alle condizioni del tempo e del contesto. Il punto fermo è che le due visioni non possono essere confuse (Hedrick, 2010; Kilanowski, 2021).

Pertanto, la raccomandazione di Secchi deve essere interpretata; una presa di posizione sembra necessaria. In tutto il libro ho sostenuto che una grande mutazione già è avvenuta rispetto alle pretese di regolazione e controllo dell'urbanistica moderna. Si tratta di assumere alcune responsabilità, per rendere ragione del processo ormai compiuto, giustificarne gli esiti, chiarire le implicazioni tecniche e sociali. Cioè provare a dimostrare che il corso degli eventi non rappresenta soltanto l'abdicazione alle generose ambizioni originarie, e neppure il trionfo dell'opportunismo. Anche se “urbanism today is a field whose parameters, goals, and methods are unclear and often contested” (Eric Mumford, 2018, Conclusion). A questo scopo io ritengo che alcune linee di ricerca e di argomentazione si impongano all'attenzione. Il primo obiettivo è aprire un confronto sulle principali tendenze transnazionali, perché un orizzonte solo regionale risulterebbe troppo angusto e parziale. È vero che la cultura ufficiale del planning appartiene

tradizionalmente alla società occidentale; tuttavia, da tempo quella cultura ha assorbito anche temi e visioni che sono emersi in altre parti del mondo; la conseguenza è che sono caduti in declino i modelli fortemente direttivi (inconcepibili nel Global South: Bhan *et al.*, 2018; Rukmana, 2020), mentre cresce ovunque il peso dei fattori di flessibilità e contingenza. Il secondo obiettivo è mettere in discussione (à la Rorty) le forme del discorso più comuni rispetto ai temi della città, del territorio, dell'urbanistica; che oggi esprimono la voce degli interessi economici più direttamente implicati, oppure le istanze dei professionisti del settore; solo in ultima istanza (in termini spesso deludenti, comunque poco convincenti) le dottrine dell'accademia disciplinare. Il terzo obiettivo è superare l'eclettismo, o peggio l'ambiguità pervasiva, della cultura urbanistica che tende a eludere la responsabilità di una scelta fra paradigmi potenziali che sono alternativi, talora incommensurabili. Io ritengo che sarebbe il caso di prendere atto che l'azione disciplinare si compie generalmente per parti e per progetti. La logica prevalente è dunque pragmatica e incrementale nella “ville en éclats” (Baillly. 2025); il problema è mantenere sotto controllo i rischi e gli effetti perversi di un “incrementalismo (troppo) disgiunto”, come già ammoniva Charles Lindblom (1965). Il quarto e ultimo obiettivo è mettere a fuoco gli strumenti tramite i quali la disciplina viene a svolgere le sue funzioni essenziali, nella fase. Qualunque sia il contesto, una tendenza sembra emergere con evidenza. La produzione del *master plan* (o delle sue varianti più attuali: *spatial plan*, *strategic plan*) non rappresenta più un grande evento nella storia e nella vita della città. È diventata un atto amministrativo quasi ordinario, da svolgere in tempi brevi, mentre l'attenzione pubblica e le aspettative istituzionali e sociali sono diventate oggettivamente modeste. Le domande che la politica e la società stessa oggi rivolgono alla tecnica sembrano essere diversamente orientate. La priorità non sarebbe più la redazione formale di un nuovo piano, ma cercare di capire meglio i processi cruciali in atto, le conseguenze plausibili entro un orizzonte breve, i problemi che potrebbero diventare prioritari, le linee d'azione possibili per scongiurare i rischi incombenti. Certo, se la tecnica risponde a quelle esigenze soltanto con le metodologie di “scenario planning” oppure con gli automatismi delle tecnologie *smart*, l'effetto più probabile è generare un circolo vizioso.

Resta il bisogno di capire quali siano, nella fase, gli strumenti urbanistici essenziali. Se prevale la logica degli interventi per parti, sarà ragionevole concentrare l'impegno sulla qualità delle trasformazioni locali, che alla fine rappresenta la misura decisiva del successo eventuale dell'operazione. Non basta suggerire indirizzi e direttive, mentre si riduce lo spazio delle

regole prescrittive. L'urbanista dovrebbe essere in grado di incidere sulla qualità effettiva degli interventi realizzati, grazie a un impegno diretto nelle sfere del *policy-making* e dell'*urban design*; dovrebbe anche assumere la responsabilità di eventuali 'effetti perversi'. Il primato oggettivo della dimensione locale non significa che debba essere abbandonato l'interesse tradizionale per le visioni territoriali e strategiche con un orizzonte più vasto. Sembra cambiare, però, l'orientamento: non è più tempo di grandi utopie, ma non basta neppure concepire qualche scenario generale. Un framework appare significativo se è in grado di selezionare e articolare un complesso di progetti locali di chiaro interesse transcalare e strategico. In questo senso, emerge un nesso essenziale fra le capacità di progettazione e di visioning. "Reframing strategic urban projects" (Salet e Gualini, 2007) diventa un passo determinante per ricostruire un quadro di riferimento, che sarà destinato a evolvere nel tempo, sulla base degli sviluppi delle azioni effettive, secondo una logica adattativa di apprendimento dall'esperienza. Il cambiamento non sembra dunque marginale: mette in gioco gli orizzonti come la strumentazione, passando per le forme del discorso e il paradigma guida. Costruire degnamente il futuro, come Secchi auspicava, significa a mio avviso impegnarsi positivamente in ciascuno di questi ambiti. Dando prova di saper convivere con la precarietà dei fondamenti, che ho denunciato nel cap. 4. Per concludere il mio contributo, intendo riconsiderare in sintesi le quattro linee d'azione.

5.1 L'orizzonte

L'impegno locale non può indurre a negare l'importanza di una visione d'insieme, che non si può limitare alla declamazione di alcuni valori e obiettivi condivisi o alla autocelebrazione di una figura professionale che appare debole e incerta (come ammettono gli osservatori più acuti e responsabili) da quando è stata dichiarata la "fine della modernità" (Vattimo, 1991). Il confronto transnazionale aiuta a capire come alcuni problemi non siano contingenti, bensì strutturali e di interesse comune, in una varietà di contesti. Sarebbe il caso di riconoscere, innanzi tutto, che le tradizioni più influenti del planning sono espressioni peculiari della cultura occidentale, ma risultano estranee e quasi irrilevanti in altre parti del mondo (Murray, 2022). Secondo Ananya Roy (2005, 2009) la disciplina dovrebbe dedicare maggiore attenzione alle pratiche reali in atto nel Global South e da quelle esperienze potrebbe trarre nuovo vigore; tuttavia, l'ipotesi rischia di rimanere una petizione di principio (osserva Murray, 2022). Il dato evidente è che ovunque tendono a prevalere domande di flessibilità e condizioni di

contingenza, che mettono in discussione i fondamenti della tradizione moderna; non sembra chiara, matura e condivisa, però, una visione alternativa ai modelli storici; non sono stati convincenti gli sviluppi delle migliori speranze riformiste. Infatti, le forme del discorso urbanistico ovunque rivelano elementi crescenti di debolezza, delusione, incertezza. In Olanda, la capacità di governo pubblico dei processi da tempo è in discussione: “to good to be true” (De Roo, 2016). L’immagine tradizionale “rule and order” dell’urbanistica olandese è percepita oggi come un mito, che ha lasciato il posto alle esperienze concrete di “shared governance”, dove il pubblico deve operare d’intesa con rilevanti interessi privati. In Francia, lo stato della disciplina suscita molti timori, un quarto di secolo dopo le riforme ambiziose (2000) che avevano rinnovato gli schemi direttori e la strumentazione locale; ora si avverte di nuovo il bisogno di reinventare gli strumenti fondamentali (*Urbanisme*, n. 442, 2025). In Gran Bretagna, dopo quasi 15 anni di governo dei Conservatori (ma le difficoltà avevano radici più profonde), negli ambienti disciplinari prevale un senso di sconforto di fronte a pratiche diffuse che negano i migliori principi: “wrong answers to wrong questions” (Inch *et al.*, 2020). Una rivalsea sembra difficile, ma la sfida è chiara: anche in quel contesto sarebbe necessario “reinventing planning and the planners” (Davoudi *et al.*, 2020). In Spagna e in Italia il corso delle esperienze non presenta caratteri più positivi, ma il discorso disciplinare appare ancora più debole e introverso. Nel nostro paese, negli ultimi 10-15 anni faccio fatica a trovare qualche traccia significativa di analisi critica e proposta di rinnovamento. Certamente non basta cercare rifugio nelle memorie del passato, riproponendo ancora una volta una rilettura dei classici, peraltro scolastica e priva di contributi innovativi (come accade a Novarina in Francia, 2023; Gaeta in Italia, 2024). Non è sufficiente neppure l’impegno positivo delle istituzioni professionali, che continuano a ribadire non solo valori edificanti, ma ruoli disciplinari e programmi d’azione potenzialmente influenti (si vedano i documenti più recenti di RTPI in Gran Bretagna o di APA negli Stati Uniti).

In generale, colpisce nel mondo occidentale lo scarto fra i discorsi di principio, sempre impegnati e promettenti, e la realtà delle pratiche effettive, assai più fragili, opache o opportunistiche. In tali condizioni, non può essere sufficiente l’impegno locale. Qualcuno dovrebbe preoccuparsi di ricomporre una visione unitaria, se pur articolata, che possa valere come quadro di riferimento critico, ma anche come matrice di qualche correzione di rotta. La questione deve essere bene intesa. Lo scopo non può essere riaffermare l’unità della disciplina, quando la realtà dimostra l’esplosione di “many urbanisms”, le cui traiettorie tendono a divergere (Ryan, 2017;

Murray, 2022); vana sarebbe anche la ricerca del paradigma ideale, in grado finalmente di soddisfare i migliori requisiti (Walker, 2015). La priorità è restituire un senso unitario a un quadro che rischia la disintegrazione, fra le istanze di ordine tecnocratico (dal razionalismo di Faludi fino a *smart urbanism*) e la realtà irriducibile delle pratiche informali, che non appartengono soltanto al Sud del mondo (Roy, 2005, 2015), ma investono anche le ultime revisioni del progetto moderno (Innes *et al.*, 2005, 2007). Sembra necessario ristabilire alcune verità essenziali, per dimostrare che certe difficoltà sono ormai pervasive, ma anche per ripensare il cambiamento che resta un'esigenza inderogabile.

5.2 Le forme del discorso

L'evoluzione dei discorsi disciplinari rappresenta un tema di interesse emergente della riflessione che mi sembra necessaria. Sulle comunicazioni degli operatori fondiari e immobiliari mi sembra inutile soffermarmi ancora, dopo le anticipazioni del cap. 2. Anche perché il video su Gaza attribuito al Presidente Trump è diventato un documento emblematico che lascia senza parole: forse può rappresentare, senza veli, il 'dark side' delle logiche di mercato, quando vengono meno i limiti e i contrappesi necessari. Un richiamo alla realtà, un invito alla sobrietà – versus l'eccesso di enfasi e mistificazioni – potrebbero essere la risposta dignitosa. Oppure non resta che cercare conforto nella "critica della ragion cinica" (Sloterdijk, 1992). Non è possibile ignorare, invece, i discorsi delle associazioni professionali, che offrono una rappresentazione significativa dello spirito del tempo. Al mondo nordamericano ho già fatto diversi cenni. Ho rievocato le retoriche di APA, tese a esaltare il codice etico della professione, ma anche improbabili strumenti tradizionali (dal piano comprensivo alle regolazioni standard, che in realtà sono oggetto di molti dubbi e discussioni). Ho anche denunciato le ambizioni ingiustificate del "new urbanism", che si candida come manifesto e guida di valore universale, ma in realtà si configura come un movimento tradizionalista che può elaborare modelli di quartiere (Ruthesier, 1997; Ryan, 2015), ma resta senza idee e senza parole di fronte alla realtà inquietante della *megacity*. Tuttavia, i bilanci di lungo periodo della professione del planner continuano a presentare un quadro rassicurante, che non segnala criticità gravi (Birch, 1980; Johnson *et al.*, 1998; Birch e Silver, 2009).

Anche le esperienze europee suscitano qualche perplessità. Nel 2003, l'European Council of Town Planners (un'associazione professionale che comprendeva esponenti di 14 paesi europei) ha approvato a Lisbona una

“Nuova Carta di Atene”, frutto di cinque anni di lavoro. L’iniziativa non ha avuto sviluppi significativi, ma resta interessante per le intenzioni (le contraddizioni) che ha messo in luce. La Carta dei CIAM, concepita negli anni ‘30, era un manifesto che oggi può essere duramente criticato, ma esprimeva una visione chiara e dirompente rispetto alla tradizione: un’idea modernista di architettura e di città, un’interpretazione funzionalista del planning; una concezione tecnocratica del ruolo professionale. Da quelle premesse derivava un quadro ben strutturato di ipotesi e prescrizioni specifiche per il futuro. L’elaborazione di ECTP nasce in un contesto incomparabile: dove la città è post-industriale, la cultura post-moderna; la pianificazione deve prendersi cura dello sviluppo più che della regolazione; deve essere partecipata piuttosto che tecnocratica; assume la forma di un processo evolutivo più che di un “blueprint”. Di conseguenza, il manifesto non poteva proporre altro che una diagnosi sommaria dei nuovi problemi e qualche raccomandazione a favore di uno sviluppo integrato e di una maggiore connettività urbana (Hulsbergen *et al.*, 2005; Davoudi e Madanipour, 2012). Si potrebbe concludere che è l’idea di una nuova Carta che appare poco giustificata nella fase e nel contesto. Non è più tempo di visioni semplificanti e assertive. Le forme del discorso dovrebbero mutare: sono necessarie diagnosi meglio argomentate e programmi più complessi d’indagine e d’azione.

Infatti, diverse associazioni professionali hanno affrontato temi di quella portata. In Gran Bretagna, esponenti di spicco della Town and Country Planning Association (erede del Garden City Movement del primo ‘900) hanno esplorato le possibilità di “rebuilding British planning”, dopo una lunga stagione di crisi che, a loro avviso, si protraeva ormai dagli anni ‘50 (Ellis e Henderson, 2014). Tuttavia, il contributo non appare all’altezza degli obiettivi ambiziosi. Si configura come un ampio manifesto di buone intenzioni – sulla casa, per un’economia sostenibile, contro il climate change – che non chiarisce però le politiche e gli strumenti che potrebbero consentire qualche progresso reale in ognuno di quei campi. Trapela ancora l’influenza della cultura della città giardino o delle new towns, ma è lecito dubitare della rilevanza di quelle visioni rispetto alla complessità dei problemi emergenti (probabilmente valgono, anche in questo caso, le osservazioni critiche già rivolte al “new urbanism”). Gli stessi autori, qualche anno dopo (Ellis e Henderson, 2019), hanno proposto una strategia in dieci mosse per superare la crisi del planning britannico, nella direzione di un futuro sostenibile. Non basta denunciare la fine delle grandi utopie urbane, in Gran Bretagna come in Europa, e le responsabilità peculiari dei governi in carica; la capacità di proposta è ancora modesta; si tratta soltan-

to di un contributo generico di *attention-shaping* rispetto a temi e obiettivi quasi ovvi, che sono meramente enunciati: restituire al planning una visione nazionale a medio-lungo termine; riorganizzare le istituzioni deputate; creare le condizioni affinché l'azione di governo diventi più creativa e la figura professionale del planner sia idonea a compiti di place-making; rinnovare la formazione (che, a giudizio degli autori, avrebbe perduto le sue grandi radici tradizionali); favorire la partecipazione; attivare una diversa politica della casa, del fisco, dell'ambiente, degli standard. Le conclusioni sono enfatiche (“time to choose... time for a U-turn”), ma in realtà i contenuti tecnici della proposta sono modesti; Il tema della discussione sarebbe soltanto un orientamento politico del quale restano vaghi i programmi e soprattutto gli impegni.

Non mi sembrano più significative le prese di posizioni della più importante associazione professionale britannica, la gloriosa Royal Town Planning Association (RTPI). Nella seconda metà del '900 quella istituzione aveva a lungo frenato le aspirazioni dell'accademia, che avrebbe voluto rinnovare radicalmente il profilo disciplinare, prendendo le distanze dalla tradizione del town planning per aderire a una concezione “process-oriented”, con finalità più rilevanti di ordine economico, sociale e ambientale (Healey, 1985). Tuttavia, a fine secolo RTPI non ha esitato a schierarsi a favore del “new planning” – obiettivo politico del nuovo governo Laburista – come strumento a sostegno dello sviluppo economico-territoriale (purché sostenibile), con funzioni e responsabilità non limitate al controllo di usi e trasformazioni del suolo. L'idea di *spatial planning* (che ho già illustrato nel par. 4.3) ha chiaramente ispirato il manifesto pubblicato nel 2001 (RTPI, “A new vision for planning”), ed è stata ancora ribadita nel 2010 (RTPI, “Shaping the future”), quando la fine della stagione politica Blairista era già palese. In seguito, si è aperta una lunga fase di governo dei Conservatori che, secondo l'accademia, ha segnato il declino della disciplina (Sykes e Sturzaker, 2024). Come l'Associazione ha reagito alla congiuntura? Direi in modo debole: evitando un confronto diretto con il governo; cercando qualche diversivo per rimediare alla crisi oggettiva del planning. Nel 2021, il documento RTPI “Planning for a better future” si limitava a suggerire, come linee prioritarie di riforma, questioni come “plan-making (alla scala locale), development management, green growth, climate change, nature recovery, planning with and for people”. È difficile riconoscere nel documento un disegno, un senso specifico, un programma culturale o politico. Nel 2024, l'attenzione è stata orientata verso il tema “strategic planning in England”: una prospettiva che è difficile considerare innovativa, mentre il bilancio delle esperienze già compiute dovrebbe destare qualche pre-

occupazione. Mancano idee nuove; manca un'analisi adeguata delle difficoltà tecniche che si sono accumulate nel tempo. Conformismo e autolegittimazione sono principi largamente condivisi, mentre resta in ombra la consapevolezza della crisi in atto; scarsa è la disponibilità ad affrontare pubblicamente i temi più complicati o compromettenti. Vale il semplice principio che una professione deve offrire un'immagine positiva del suo ruolo-nel-mondo, per favorire la formazione di consenso e di fiducia. Forse non aveva torto Bob Evans (1993) quando metteva in guardia contro i rischi di una professionalizzazione del settore che tendeva a sottovalutare le dimensioni politiche e sociali dei processi (giudizio già condiviso da Eric Reade, 1987).

Le dottrine disciplinari sono in grado di mettere in dubbio un'immagine così edulcorata, portando alla luce le criticità reali, e nello stesso tempo possono offrire qualche rassicurazione sulla possibilità di superare i problemi conseguenti? Quella dovrebbe essere una funzione istituzionale della cultura urbanistica, ma le prospettive non sembrano promettenti. La voce della disciplina risulta più flebile e marginale, presso l'opinione pubblica, dei discorsi degli operatori di mercato o dei professionisti del settore. Inoltre, non assume forme esplicite e tanto meno univoche. Purtroppo, persiste un orientamento eclettico che in alcune situazioni può assumere le forme del sincretismo; in ogni caso, è destinato a suscitare incertezze e confusione. Con quale leggerezza è possibile sostenere, all'unisono (Teixeira, 2020: 47-48): “a planner must be a scientist, a designer, a visionary, a political advisor, a mediator, an urban manager”? La visione è ispirata dalla seconda Carta di Atene (2003; si veda Hulsbergen *et al.*, 2005). Posizioni evidentemente distinte, talora incomparabili o in aperto contrasto, sono accostate sulla medesima scena, senza la capacità, la responsabilità, l'umiltà di una revisione critica – come ho documentato nei capitoli precedenti, ogni qual volta ho trattato i temi della teoria (par. 2.2; par. 3.2). Continua a mancare, soprattutto, una funzione fondamentale di orientamento selettivo. Quale è la visione e la linea d'azione che la tecnica si sente di proporre alla politica, all'amministrazione, alla società urbana?

5.3 Il paradigma

Qualunque proposta dovrebbe trovare ragioni e sostegno in una riflessione critica adeguata sulle esperienze già compiute. Io penso che sarebbe onesto riconoscere che i principali esperimenti di teoria sono stati un fallimento. L'abbaglio scienziata. Le mistificazioni razionaliste. L'illusione comunicativa/collaborativa. Le divagazioni post-strutturaliste. La favola strategica.

Il neomodernismo ‘smart’ dei tecnologici dell’architettura. La vanità dei disegni d’autore, cioè dello ‘starurbanism’. Ma anche il pensiero critico che non riesce mai a diventare azione sul campo. Se la disciplina non ammette che questi sono stati errori e che, comunque, si tratta di vie ormai precluse, rischia di dare ragione a quei *practitioners* che considerano l’accademia irrilevante, destinata a rimanere autoreferenziale e socialmente influente. Sarebbe necessario liberarsi di quelle eredità, per scegliere e rivendicare un quadro di principi più pertinente. Ho già indicato una traccia (Palermo, 2022, cap. 8). L’urbanistica, a mio avviso, deve essere intesa come una pratica amministrativa, che presuppone un contenuto politico rilevante, ma anche la responsabilità di portare a compimento progetti concreti e sostenibili. Richiede un approccio pragmatico, purché critico e riflessivo; capacità di adattamento alla contingenza e di apprendimento dai processi, da esercitare sempre con senso di responsabilità; attenzione e cura verso il possibile, da esplorare al tempo stesso con realismo critico e volontà riformista. In questo senso, diventano interessanti le concezioni pragmatiche del planning e del design che sembrano rispettare tali requisiti.

Le retoriche più comuni e larga parte della letteratura disciplinare non sono coerenti con questa impostazione. Non emerge alcuna disponibilità all’autocritica, né la volontà di scegliere e giustificare il paradigma guida. Prevalgono ancora conformismo, eclettismo, sincretismo. Le questioni che ho posto nel libro non sembrano degne di interesse. Io penso, invece, che un’assunzione di responsabilità sarebbe necessaria: per delimitare e chiarire il campo d’azione dell’urbanista; riconoscere i principi fondamentali, le radici, le fonti più significative, le linee di frontiera. Non vedo la possibilità di ‘costruire futuro’ senza questo passo inaugurale. È inutile esorcizzare l’incrementalismo, i cui rischi è facile denunciare: un’alternativa non esiste, né in pratica, né in linea di principio. Il cambiamento reale prende generalmente una forma “piecemeal”, come Karl Popper era disposto a riconoscere (1957). Il punto è interpretare quella prassi, che non è possibile eludere, in coerenza con alcuni valori riformisti e requisiti progettuali, cioè come espressione di una cultura del cambiamento che riesce a diventare una pratica edificante. Si tratta di governare la contingenza, secondo modalità flessibili e adattative, ma coerenti con alcuni principi non negoziabili. Non esistono certezze o fondamenti, ma solo un impegno disciplinare – politico e progettuale – che potrà avere maggiori possibilità di successo, quanto più chiara e pertinente sarà la comprensione del ruolo e della posta. Non si tratta di riscoprire la cultura del pragmatismo (Bernstein, 2010), come se fosse un quadro di riferimento univoco e già compiuto, che richiede soltanto di essere applicato. In qualche caso il revival è stato male inteso da alcuni at-

tori disciplinari (ho sostenuto in Palermo, 2022, cap. 8). Il tema di interesse è il modo in cui alcuni principi generali sono concretamente sviluppati per rinnovare i modi dell'indagine o del progetto urbanistico, ma anche le forme stesse e il senso del discorso disciplinare. La *phronesis* non è un'astrazione, ma un requisito ordinario delle pratiche professionali (Kinsella e Pitman, 2022). Per queste ragioni, io seguo con attenzione i nuovi contributi che emergono in questi campi: come visione del mondo (Festl, 2021; de Waal, 2022), etica (Liszka, 2021), experimental design (Dixon, 2020; DiSalvo, 2022), social inquiry (Schwartz, 2020; Bowen *et al.*, 2021; Gross *et al.*, 2022), pragmatic environmentalism (Carolan, 2017), produzione di conoscenza (Pihlström, 2021; Chang, 2022). Un paradigma non consiste soltanto di un quadro concettuale e di un linguaggio tecnico: ha bisogno di esperienze esemplari. Questo è un campo in movimento, che richiede ancora esplorazioni ed esercizi di *reframing*, ma può offrire indicazioni interessanti sul modo di concepire e sviluppare le pratiche.

5.4 Gli strumenti essenziali

Non vi è dubbio: il 'progetto urbano' è diventato lo strumento-chiave. Non è più un tema attuale la contrapposizione fra piano e progetto. La questione si è dissolta, di fatto, per due ragioni. Da un lato, purtroppo, il mercato spesso sancisce l'autonomia del progetto di trasformazione urbana rispetto a qualunque regola o previsione urbanistica. D'altra parte, il piano non può più prescindere dal progetto: non perché sia in grado di prefigurarlo (come si auspicava negli anni '90), ma perché gli strumenti urbanistici attuali assumono una forma compiuta, localmente, soltanto quando un progetto d'area è maturo. Solo a quel punto è veramente possibile valutare la sostanza e la qualità dell'azione disciplinare nel contesto. Parafrasando Mintzberg, "plan-making is not what you think" (Mintzberg e Westley, 2001). Sarebbe ragionevole attendere che la cultura urbanistica sappia mettere in discussione visioni e consuetudini del passato, per assumere responsabilità nuove e specifiche. Se un intervento è complesso, l'urbanistica non può limitarsi a elaborare regole o visioni. Quale è il contributo peculiare della disciplina alla produzione di buoni progetti urbani? Non è sufficiente riabilitare le tradizioni primitive di *physical planning*. Una vasta riflessione ha ormai dimostrato che ogni esperienza reale di "projet urbain" mette in gioco questioni fondamentali di ordine sociale e politico (fa testo l'importante corrente di studi che si è sviluppata in Francia: Palermo, 2025, cap. 13). Anzi, la sensibilità verso quelle dimensioni rischia a volte di prevalere, facendo smarrire ancora una volta i nessi con i problemi specifici della progettazio-

ne fisica. Il dialogo fra le due tradizioni, la possibilità di una convergenza fertile, sono un traguardo che continua a risultare arduo e poco verosimile. In Italia, per ingegno, formazione ed esperienze, Bernardo Secchi era il personaggio più qualificato per conseguire risultati importanti in quel senso, ma le aspettative hanno trovato conferme solo parziali. Qualche sviluppo significativo è disponibile sulle relazioni fra visioni geografiche e politiche sociali (Warf e Arias, 2009; Whitworth, 2019). Forse una contaminazione fertile fra urban planning e urban design può essere concepita soltanto in qualche contesto specifico, come De Carlo ha testimoniato (De Carlo, 1964, 2005). Il discorso di principio non può spingersi oltre la formulazione di alcuni requisiti minimi, che una buona pratica non dovrebbe mai eludere (Palermo, 2025, cap. 13).

Se l'azione urbanistica è generalmente parziale, cioè mette in gioco ambiti limitati e specifici, ha ancora senso indugiare sul tema della *visione*? Come, eventualmente, la questione dovrebbe essere intesa? Questa è l'ultima preconditione che mi sembra opportuno segnalare. Anche in questo caso, emerge la necessità di prendere le distanze da diverse interpretazioni in uso. Non è possibile ridurre la visione alla breve lista di obiettivi scolastici che introducono un progetto di piano. Neppure intenderla come un disegno d'autore, che potrebbe scaturire da una sorta di "creative leap". Oppure come l'esito sofisticato di qualche esercizio analitico di "scenario planning". Due requisiti mi sembrano essenziali. La visione deve essere radicata nel territorio. Pertanto, dovrebbe comprendere e articolare quei progetti strategici che rappresentano le manifestazioni e tendenze più evidenti di cambiamento dell'area in discussione. Il networking può emergere come effetto collaterale di qualche progetto realmente innovativo (perciò è importante prendere in esame le esternalità di ogni progetto influente: par. 3.8; par. 4.7). Può essere l'esito di politiche mirate di coordinamento fra interventi parziali (Faludi, 2004; Janin Rivolin e Faludi, 2005). Oppure l'oggetto di politiche intenzionali di integrazione fra forme d'azione molteplici, anche se la prospettiva risulta spesso astratta e velleitaria: ricordo le pretese "trasformative, integrative" della narrazione strategica (par. 4.6). Ogni intervento locale potrà introdurre qualche elemento d'innovazione del quadro, che evolverà secondo un processo graduale e adattativo, in relazione agli sviluppi dei progetti parziali specifici. Quel sistema di relazioni può fondare un'idea di visione, come strumento potenzialmente strategico e dispositivo influente di "spatial governance" (Tewdwr-Jones e Allmendinger, 2006). La prospettiva conferma la centralità ormai indiscutibile della questione del progetto urbano, che risulta sempre più determinante per le sorti della disciplina.

5.5 Epilogo

Non mi sento di fare previsioni sul futuro dell'urbanistica; non vedo ragioni per manifestare ottimismo. Credo di poter sostenere, però, che alcuni requisiti sono ormai inderogabili. Non ha senso chiudersi in un'arena regionale, senza tenere conto di quello che, in questo campo, sta succedendo nel mondo. Non è possibile non mettere in discussione una varietà di discorsi disciplinari che da troppo tempo sono accettati come patrimonio comune, ma risultano ingiustificati o fuorvianti. I limiti dell'accademia mi sembrano evidenti; forse non è sufficiente l'impegno contingente nelle pratiche locali. Si sente il bisogno di ripensare le funzioni e anche il paradigma. Il ruolo non può essere tecnocratico o arbitrariamente creativo; la dimensione amministrativa/gestionale diventa determinante, come quella progettuale; la priorità è portare a compimento dei processi complicati di trasformazione di parti di città. La logica può essere correttamente rappresentata dall'idea popperiana di "piecemeal social engineering", versione riformista (per una società liberale matura) delle più comuni pratiche incrementali. Gli interventi parziali sono la chiave del processo: dovranno essere guidati e verificati secondo criteri più rigorosi dell'usuale, perché la disciplina dovrebbe assumere responsabilità più rilevanti sui progetti effettivi, dopo il declino oggettivo degli impegni tradizionali. Mentre, in Italia, INU si limita ancora a ribadire la priorità del piano, sottovalutando la debolezza delle forme più attuali (si vedano gli editoriali di *UrbanisticaInformazioni*, 2024, 2025). Condividere una visione della cura e dello sviluppo potenziale del territorio indagato rimane ovviamente un traguardo auspicabile. Il modo più plausibile di intendere il tema è prendere in considerazione le parti in trasformazione e metterle in rete, ragionando sulle evoluzioni possibili e sugli adattamenti necessari nel corso del tempo: una prospettiva 'bottom up', compatibile con un'idea concreta di agire strategico. Non bastano generici appelli ai requisiti di coerenza, utilità, (ma anche) flessibilità dei nuovi strumenti; requisiti che è sempre più difficile rispettare in un quadro unitario, condiviso, funzionale. In qualche situazione, sarà possibile sviluppare un approccio tradizionale, ma quelle che ho richiamato sono alcune condizioni minime per 'fare urbanistica' nell'età della contingenza.

Una prospettiva modesta rispetto ai modelli gloriosi, che tuttavia non è priva di dignità. Le condizioni sono radicalmente cambiate. Non credo che la disciplina potrà eludere la necessità di una metamorfosi, se vorrà sfuggire al declino e al rischio di svolgere una funzione soltanto burocratica o retorica. Le linee di cambiamento che ho delineato rappresentano, a mio

avviso, un'interpretazione plausibile, nella fase, delle istanze riformiste di 20-30 anni fa. Anche se è giusto riconoscere che la congiuntura non sembra propizia. La politica, in larga misura, ha abbandonato ogni tensione illuminista, per accontentarsi dell'*heresthetic*, cioè della comunicazione manipolativa (Sunstein, 2025). L'amministrazione deve fare i conti con i problemi della gestione corrente. L'opinione pubblica sembra disorientata nel mondo della post-verità e probabilmente tende a patire le fatiche della democrazia. Le speranze riformiste sono destinate, ancora una volta, allo scacco? È possibile. Se è già rassegnato, l'urbanista farebbe bene a cambiare mestiere. Si illude, però, se crede che sia sufficiente ribadire principi virtuosi, esortazioni datate e ipotesi di soluzione già falsificate dall'esperienza, come accade a esponenti autorevoli della disciplina. Il futuro dipenderà dalla capacità di rinnovare il ruolo e la tecnica, in condizioni reali che sono oggettivamente complicate. Le sfide e le possibilità sono delineate. Meno evidente sembra la presa di responsabilità e la volontà di cambiamento del mondo dell'urbanistica.

Riferimenti

- Bailly, J. C. (2025) *La ville en éclats*, Paris: La fabrique éditions
- Bernstein, R. J. (ed.) (1985) *Habermas and Modernity*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Bernstein, R. J. (2010) *The Pragmatic Turn*, Cambridge: Polity Press
- Bhan, G., Srinivas, S., Watson, V. (eds) (2018) *The Routledge Companion to Planning in the Global South*, London-New York: Routledge
- Birch, E. L. (1980) "Advancing the Art and Science of Planning: Planners and their Organizations (1909-1980)", *Journal of the American Planning Association*, 46 (1), 22-49
- Birch, E. L., Silver, C. (2009) "One Hundred Years of City Planning's Enduring and Evolving Connections", *Journal of the American Planning Association*, 75 (2), 113-122
- Bowen, J. R., Dodier, N., Duyvendak, J. W., Hardon, A. (eds) (2021) *Pragmatic Inquiry: Critical Concepts in Social Sciences*, London-New York: Routledge
- Carolan, M. S. (2017) *Society and the Environment: Pragmatic Environmentalism*, London-New York: Routledge
- Chang, H. (2022) *Realism for Realistic People: A New Pragmatist Philosophy of Science*, Cambridge: Cambridge University Press
- Davoudi, S., Galland, D., Stead, D. (2020) "Reinventing planning and planners: Ideological decontestations and rhetorical appeals", *Planning Theory*, 19 (1), 17-37
- Davoudi, S., Madanipour, A. (2012) "Two Charters of Athens, Two Visions of Utopia", *Built Environment*, 38 (4), 459-468

- De Carlo, G. (1964) *Questioni di architettura e di urbanistica*, Urbino: Argalia
- De Carlo, G. (2005) *Le ragioni dell'architettura*, Milano: Electa Mondadori
- de Roo, G. (2016) *Environmental Planning in the Netherlands: To Good to be True*, London-New York: Routledge (1st edition, 2003)
- de Waal, C. (2021) *Introducing Pragmatism: A Tool for Rethinking Philosophy*, London-New York: Routledge
- DiSalvo, C. (2022) *Design as Democratic Inquiry: Putting Experimental Civics into Practice*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Dixon, B. S. (2020) *Dewey and Design: A Pragmatic Perspective for Design Research*, Cham (Switzerland): Springer
- Ellis, H., Henderson, K. (2014) *Rebuilding Britain Planning for a Better Future*, Bristol: Policy Press
- Ellis, H., Henderson, K. (2016) *English Planning in Crisis: Ten Steps to a Sustainable Future*, Bristol: Policy Press
- Evans, B. (1993) "Why We No Longer Need a Town Planning Profession", *Planning, Practice and Research*, 8 (1), 9-15
- Faludi, A. (2004) "The Open Method of Coordination and Post-regulatory Territorial Cohesion Policy", *European Planning Studies*, 12 (7), 1019-1033
- Festl, M. (ed.) (2021) *Pragmatism and Social Philosophy: Exploring a Stream of Ideas from America to Europe*, London-New York: Routledge
- Finlayson, G. J. (2019) *The Habermas-Rawls Debate*, New York: Columbia University Press
- Finlayson, G. J., Freyenhagen, F. (eds) (2011) *Habermas and Rawls: Disputing the Political*, London-New York: Routledge
- Gaeta, L. (2024) *Il primo libro di urbanistica*, Torino: Einaudi
- Gross, N., Reed, I. A., Winship, C. (eds) (2022) *The New Pragmatist Sociology: Inquiry, Agency, Democracy*, New York: Columbia University Press
- Habermas, J. (1987) *Il discorso filosofico della modernità*, Roma-Bari: Laterza (1^a edizione, Frankfurt am Main, 1985)
- Healey, P. (1985) "The Professionalisation of Planning in Britain: Its Form and Consequences", *Town Planning Review*, 56 (4), 492-507
- Hedrick, T. (2010) *Rawls and Habermas: Reason, Pluralism and the Claims of Political Philosophy*, Stanford: Stanford University Press
- Hulsbergen, E., Klaasen, I., Kriens, I. (eds) (2005) *Shifting Sense: Looking Back to the Future of Planning*, Amsterdam: Techne Press
- Inch, A., Tait, M., Chapman, K. (eds) (2020) *The Wrong Answer to the Wrong Questions. Countering the misconceptions driving the Government's planning reform agenda*, Sheffield: A Report by an independent group of planning academics
- Innes, J. E., Connick, S., Booher, D. E. (2007) "Informality as a Planning Strategy", *Journal of the American Planning Association*, 73 (2), 195-210
- Innes, J. E., Gruber, J. (2005) "Planning Styles in Conflict", *Journal of the American Planning Association*, 71 (2), 177-188
- Janin Rivolin, U., Faludi, A. (2005) "The hidden face of European spatial plan-

- ning: Innovations in governance” *European Planning Studies*, 13 (2), 195-215
- Johnson, G. T., Silver, C., Hodder, R. (1998) “Shaping the Profession: A Review of Twenty Years of JAPA”, *Journal of the American Planning Association*, 64 (4), 389-394
- Kilanowski, M. (2021) *The Rorty-Habermas Debate: Toward Freedom as Responsibility*, Albany: The State University of New York Press
- Kinsella, E. A., Pitman, A. (eds) (2022) *Phronesis as Professional Knowledge: Practical Wisdom in the Professions*, Rotterdam-Boston: The University of Western Ontario
- Lindblom, C. E. (1965) *The Intelligence of Democracy: Decision-making through Mutual Adjustment*, New York: Free Press
- Liszka, J. J. (2021) *Pragmatist Ethics: A Problem-based Approach to What Matters*, New York: Suny Press
- Mintzberg, H., Westley, F. (2001) “Decision-making: It’s Not What You Think”, *Sloan Management Review*, (Spring), 89-93
- Mumford, E. (2018) *Designing the Modern City: Urbanism since 1850*, New Haven-London: Yale University Press
- Murray, M. J. (2022) *Many Urbanisms: Divergent Trajectories of Global City Building*, New York: Columbia University Press
- Novarina, G. (2023) *Histoire de l’urbanisme de la Renaissance à nos jours*, Paris: Le Moniteur
- Palermo, P. C. (2022) *Il futuro dell’urbanistica post-riformista*, Roma: Carocci
- Palermo, P. C. (2025) *Roots and Frontiers. Figures and Cultures in Contemporary Urban Planning*, Roma-Milano: Planum Publisher; http://www.Planum.net/planum_publisher
- Pihlström, S. (2021) *Pragmatist Truth in the Post-Truth Age*, Cambridge: Cambridge University Press
- Popper, K. R. (1957) *The Poverty of Historicism*, London: Routledge
- Reade, E. (1987) *British Town and Country Planning*, Milton Keynes: Open University Press
- Rorty, R. (1989) *Contingency, Irony, and Solidarity*, Cambridge: Cambridge University Press
- Roy, A. (2005) “Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning”, *Journal of the American Planning Association*, 71 (2), 147-158
- Roy, A. (2009) “The 21st Century Metropolis: New Geographies of Theory”. *Regional Studies*, 43 (6), 819-830
- Roy, A. (2015) “Urban Informality: The Production and Regulation of Space”. *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, 24, 818-822
- Royal Town Planning Institute (RTPI) (2001) *A New Vision for Planning: Delivering Sustainable Communities, Settlements and Places, Mediating Space, Creating Place. The Need for Action*, London: The RTPI
- Royal Town Planning Institute (RTPI) (2010) *A Manifesto for Planning: Shaping the Future*, London: The RTPI
- Royal Town Planning Institute (RTPI) (2021) *Planning for a Better Future*, Lon-

- don: The RTPI
- Royal Town Planning Institute (RTPI) (2024) *Strategic Planning in England*, London: The RTPI
- Rukmana, D. (ed.) (2020) *The Routledge Handbook of Planning Megacities in the Global South*, London-New York: Routledge
- Ruthesir, C. (1997) "Beyond the Radiant Garden City Beautiful: Notes on the New Urbanism", *City and Society*, 9 (1), 117-133
- Ryan, B. D. (2015) "Hard Urbanism", *Journal of Urban Design*, 20 (3), 321-322
- Ryan, B. D. (2017) *The Largest Art: A Measured Manifesto for a Plural Urbanism*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Salet, W., Gualini, E. (2007) *Framing Strategic Urban Projects: Learning from Current Experiences in European Urban Regions*, London-New York: Routledge
- Schwartz, R. (2020) *Pragmatic Perspectives: Constructivism beyond Truth and Realism*, London-New York: Routledge
- Secchi, B. (2015) *Il futuro si costruisce giorno per giorno. Riflessioni su spazio, società e progetto* (a cura di G. Fini), Roma: Donzelli
- Sunstein, C. R. (2025) *Manipulation: What It Is, Why It's Bad, What to Do About It*, Cambridge-New York: Cambridge University Press
- Sykes, O., Sturzaker, J. (eds) (2024) *Planning in a Failing State: Reforming Spatial Governance in England*, Bristol: Policy Press
- Sloterdijk, P. (1992) *Critica della ragion cinica*, Milano: Garzanti (1^a edizione, Frankfurt am Main, 1983)
- Teixeira, J. (ed.) (2020) *A Centenary of Spatial Planning in Europe*, Bruxelles (European Council of Spatial Planners – Conseil Européen des Urbanistes): Éditions Outre Terre
- Tewdwr-Jones, M., Allmendinger, P. (eds) (2006) *Territory, Identity and Spatial Planning: Spatial Governance in a Fragmented Nation*, London-New York: Routledge
- Vattimo, G. (1991) *La fine della modernità*, Milano: Garzanti
- Walker, R. (2015) "Building a better theory of the urbanism" *City*, 19 (2-3), 183-191
- Warf, B., Arias, S. (eds) (2009) *The Spatial Turn: Interdisciplinary Perspectives*, London-New York: Routledge
- Whitworth, A. (ed.) (2019) *Towards a Spatial Social Policy: Bridging the Gap between Geography and Social Policy*, Bristol: Policy Press

Parte II. Discussione

6. Metamorfosi con esercizio di memoria (Patrizia Gabellini)

Con quest'ultimo testo Pier Carlo Palermo porta a compimento un percorso di ricerca e riflessione già restituito in due libri che si sono succeduti nel giro di pochi anni. Questa triade si distingue dai suoi lavori precedenti non tanto per la sistematicità delle verifiche effettuate sullo stato dell'urbanistica (parola rimessa in gioco col titolo del primo libro: *Il futuro dell'urbanistica post-riformista* – Palermo, 2022) onde cogliere le “tendenze di frontiera”, e non solo per avere utilizzato l'approccio biografico allo scopo di tratteggiare l'apporto dei “classici contemporanei” dell'urbanistica italiana (*Le radici e le frontiere. Figure e culture dell'urbanistica contemporanea* – Palermo, 2025), quanto per la volontà (che percorre tutti e tre i lavori) di sollecitare una “reazione” nell'area disciplinare mettendo in campo alcune tesi, o forse meglio indicando delle piste di lavoro che sembrano più convincenti di altre a fronte della mutazione in atto. Reagire a questa sollecitazione per primi, con un contributo in calce, non è facile e comporta vari esercizi per poter intersecare l'interlocuzione con l'esplicitazione del proprio punto di vista e della riflessione maturata nel tempo, onde evitare una banale risposta alle questioni di fondo che il libro pone.

Comincerò con il punto di vista dato che esso non è disgiungibile dalle vicende di chi si accinge a interloquire: lo farò riferendomi al mio rapporto con le teorie, sempre filtrato dal versante delle pratiche (par. 6.1). Proseguirò cercando di motivare perché l'urbanistica non deve smarrire il proprio ancoraggio allo spazio fisico, fondamentale per situarsi rispetto a molti temi sollevati da Palermo (par. 6.2). Nel successivo paragrafo (6.3) affronterò la questione del piano e delle forme che è andato assumendo e che potrebbero ragionevolmente persistere. Nel quarto e ultimo (par. 6.4) mi riferirò alla questione posta dal titolo di questo libro e al ruolo dell'urbanista nelle condizioni date e rispetto alla molteplicità delle competenze che concorrono al governo del territorio.

6.1 Tra teorie e pratiche: discontinuità

Considero Pier Carlo Palermo il solo teorico italiano dell'area disciplinare per cui ritengo necessario partire dal suo pensiero sul rapporto della teoria con gli interessi e le pratiche reali e dall'idea che chi fa urbanistica in Italia sembra “considerare il mondo internazionale dell'*urban planning* un corpo separato, forse estraneo” (par. 2.2 *La teoria*). Nei diversi ruoli che ho ricoperto ho mantenuto l'attenzione centrata sui *prodotti* esito delle pratiche consuete di coloro che si considerano urbanisti (Crosta, 2010). Piani e progetti, regolamenti e linee guida, agende e quadri conoscitivi sono i luoghi dove si deposita il loro sapere e avviene il loro apprendimento, che si costituiscono come esempi per gli altri attivi nella stessa area. Ho sempre privilegiato la *letteratura grigia* in quanto repertorio documentale di prima mano e da questo osservatorio ho interrogato e interrogo le teorie.

Percolazione

A chi ha studiato nella facoltà di architettura di Milano, a partire dai primi anni '70 del '900, l'urbanistica è stata presentata come un'area palesemente in crisi dove si prospettava la diaspora (Fabbri, 1975; Romano, 1983; Tutino, 1986). L'interesse che io, studente di allora, cominciai a coltivare per quella disciplina mi ha indotto a cercare di capire *come era fatta e che cosa faceva* osservandola da vicino. E non ho mai interrotto questo esercizio. Le “pratiche reali”, esplorate attraverso i prodotti e le figure eminenti per individuarne argomentazioni e tecniche (Gabellini, 1987; Di Biagi, Gabellini, 1992; Gabellini, 2001; Gabellini *et al.*, 2007), assieme alla sperimentazione diretta, progettando piani e impegnandomi come assessore, hanno costruito il mio modo di intendere l'urbanistica. Da questa posizione ho maturato l'idea che l'influenza sulle pratiche delle teorie dell'*urban planning* avvenga sottoforma di *percolazione* e che ciò possa fornire qualche spiegazione circa la con-fusione delle provenienze e la riduzione cui esse sono sottoposte quando l'urbanistica se ne appropria. Teorie non viste come “un corpo estraneo”, ma piuttosto come ragionevoli interpretazioni, protese alla generalizzazione, da richiamare e mettere alla prova nelle condizioni e circostanze date, con gli adattamenti che le competenze e la capacità critica consentono. In definitiva con funzioni di ancoraggio e orientamento, spesso strumentali in considerazione della loro forza di penetrazione nel discorso pubblico. La propensione degli urbanisti è cercare le possibili confluenze per poterne fare *buon uso* (De Luca, 2025), tanto più che le teorie cui interessa riferirsi hanno differenti obiettivi: proporre un diverso centro tematico per l'azione; delineare criteri per l'azione; capire come cambia la città. In quanto tali intercettano diversamente il processo

urbanistico e sommandosi all'atteggiamento sostanzialmente utilitaristico possono spiegare la *confusione teorica* che Palermo osserva e critica. Ritengo che questa modalità di assorbimento sia costitutiva dell'urbanistica che Secchi, non a caso, definiva una *formazione discorsiva*.

La traduzione in pratica di concetti e principi teorici mi sembra ben esemplificata dalla recente assunzione in urbanistica dei temi ambientali. La loro inclusione nel discorso urbanistico, con il conseguente sviluppo operativo, va ricondotta alla spinta dell'Unione Europea che ha tradotto in programmi e progetti gli obiettivi delineati dalle Nazioni Unite, a loro volta cassa di risonanza della ricerca promossa nel 1968 dal Club di Roma assieme al Massachusetts Institute of Technology su *I limiti dello sviluppo* (Meadow *et al.*, 1972). Si deve all'iniziativa di organismi internazionali un susseguirsi di iniziative caratterizzate da incentivi alla collaborazione tra i soggetti partecipanti e allo scambio/integrazione di approcci, conoscenze, tecniche, strumenti appartenenti a diversi campi disciplinari e di competenza. Questo ha veicolato un *grumo teorico* (sotteso al *claim* della sostenibilità) e, nel contempo, ha favorito l'affermazione di un metodo che si articola a partire dal binomio strategia-azioni e si affida a procedure complesse, contribuendo alla costruzione di un linguaggio che si è sovrapposto a quello più tradizionale. Un'impostazione che coniuga la forza persuasiva dell'utopia semantica a *best practices* e *guidelines* si è riversata nell'urbanistica, sia istruendo una serie di strumenti informali (a cominciare dai Sustainable Energy Action Plans e i Climate Adaptation Plans), sia favorendone la fusione con quelli formali. L'innesto nell'urbanistica è avvenuto attraverso due principali mosse: la prima consistente in un allargamento e/o approfondimento del campo praticato per includere temi ritenuti compatibili, la seconda nel perseguimento di uno status duraturo per strumenti di nuovo conio. Attribuisco alla prima mossa l'adozione di biodiversità, connessione ecologica, servizi ecosistemici come concetti-guida per dare un nuovo corso al paesaggismo e al welfare materiale già incardinati nell'urbanistica; alla seconda mossa l'investimento sulle Infrastrutture verdi e blu e sui Piani del verde.

L'approccio olistico e il costrutto teorico veicolati dall'Unione europea sono stati sottoposti a un processo di scomposizione-riduzione-adattamento che ha comportato la selezione di alcune variabili passibili di trattamento tecnico, l'assunzione di target per orizzonti temporali politicamente significativi, la messa a punto di soluzioni tecniche *nature-based* (D'Onofrio, Trusiani, 2018; De Toni *et al.*, 2025). Un analogo procedimento di annessione, filtrato dall'esigenza di corrispondere alla domanda di una

maggior flessibilità del piano, si può rinvenire nella traduzione urbanistica delle teorie dello *strategic planning* che ha fatto irruzione negli anni '90 (Curti, 1996). Informalità, *visioning*, performance, valutazione sono diventati capisaldi di un processo di smantellamento dell'impostazione gerarchico-deduttiva della pianificazione. Anche altre teorie che hanno cercato di interpretare il passaggio d'epoca, circolate attraverso i numerosi scambi che caratterizzano il planning internazionale, sono penetrate con modalità analoghe influenzando nell'insieme i prodotti urbanistici.

Incidenza

Pier Carlo Palermo richiama l'osservazione di Michael Neuman là dove questi prendeva atto che le funzioni più mature della teoria erano certamente propedeutiche ("explanation, prediction, justification, normative guidance"), ma che non sembravano ancora in grado di incidere sulle pratiche dell'urbano e del sociale come sarebbe stato auspicabile. Le spiegazioni di questa distanza tra il dire e il fare (benché le pratiche urbanistiche non possano riferirsi tout court al fare) sono probabilmente varie. Almeno in parte, penso che la distanza vada attribuita alla scarsa attenzione delle teorie del planning ai contesti storici e geografici nei quali matura la loro formulazione e ai quali si attaglia l'applicazione, per cui non reggono sempre alla prova di pratiche precisamente situate nel tempo e nello spazio, pressate da domande che restano affidate all'interpretazione *contingente* e non trovano nelle teorie indicazioni convincenti. La forza del condizionamento contestuale nei processi urbanistici, che non è solo socio-economico e politico, si aggiunge a modi di costruzione dei prodotti urbanistici che comportano il concorso di figure professionali concorrenti più che cooperanti, anche per quanto riguarda i riferimenti teorici.

Attività urbanistiche come descrizione, interpretazione, progettazione, valutazione, traduzione normativa rinviano ad altrettante pratiche che, progressivamente, sono diventate appannaggio di altrettanti competenti, acquisendo gradi diversi di autonomia e appoggiandosi a teorie non di rado confliggenti. Capita così che uno stesso prodotto urbanistico (diventato composito e disetaneo) possa assemblare parti che riflettono un approccio *tactical* (nella proposta progettuale), con altre contraddistinte da un approccio scienziato e tecnologico (nella valutazione), oppure sbilanciate sulle retoriche più accattivanti del *green* o dello *smart* (nell'interpretazione/argomentazione), o incerte tra conformazione e performatività (nella traduzione normativa). Parti che svolgono funzioni diverse e hanno destinatari diversi (cittadini, politici, tecnici, operatori e proprietari). Un giudizio sulle pratiche urbanistiche e sul loro rapporto con le teorie non può prescindere

da questa specificità di un piano diventato nei fatti *pratica di pratiche*. Ciò non giustifica l'esito di confusione, ma dovrebbe spostare l'attenzione sulla effettiva possibilità delle teorie di incidere in maniera leggibile sulle pratiche dell'urbano e del sociale quando veicolate dai prodotti urbanistici. Se il loro percorso di penetrazione nei prodotti è tortuoso, con effetti che possono disorientare, quello per incidere sulle pratiche urbane e sociali è labirintico, in quanto passa attraverso una politica disintermediata, la molteplicità degli interessi coinvolti, la comunicazione con le sue logiche ... A me sembra che vada accettato questo disallineamento in una condizione magmatica che conferisce anche alle teorie un carattere tentativo, di cui Palermo porta prove difficilmente confutabili.

6.2 Non perdere il centro: la rigenerazione

Rivoluzioni urbane

Sull'origine dell'urbanistica moderna Leonardo Benevolo (1968) e Giorgio Piccinato (1974) hanno avanzato tesi diverse: il primo attribuendola agli utopisti e ai movimenti socialisti e situandola in Inghilterra nella prima metà dell'Ottocento, il secondo alle tecniche ottocentesche veicolate dai manuali e situandola in Germania tra la formazione dell'impero e la prima guerra mondiale. Due interpretazioni che indicano due differenti caratteri costitutivi: politico da un lato, tecnico-amministrativo dall'altro. La letteratura ci consegna una genesi "contesa" dell'urbanistica per quanto riguarda la ragion d'essere e le competenze, che non è solo delle origini. Guido Zucconi (1989), riferendosi all'Italia, ha messo a fuoco in particolare quella tra diverse professionalità in un arco temporale che va dalla legge per Napoli del 1885, istitutiva di alcuni strumenti fondamentali di intervento urbanistico, a quella generale del 1942. La *concorrenza* permane articolandosi in vari modi nel tempo, sicché occorre prendere atto che le ragioni dei contendenti non si escludono le une con le altre e che la contesa si manifesta a vari livelli. Considerare le "radici" anziché cercare le "origini", come ha proposto di fare Bernardo Secchi confrontandosi con il libro di Benevolo (Di Biagi, 2017), risulta più convincente, benché metta a rischio riconoscibilità e rilevanza sociale dell'urbanistica, in particolare il suo campo d'azione.

Resta acquisito che siano stati i grandi sommovimenti indotti dalla rivoluzione industriale, a cominciare dall'afflusso massiccio dei contadini dalle campagne verso i luoghi di produzione, a provocare un processo di urbanizzazione che ha messo drammaticamente in crisi la città premoderna e reso subumana la vita dei nuovi cittadini, in particolare della classe operaia

come testimoniava Engels nel 1845 (Sica, 1980; Spagnoli, 2012). Dare forma e senso alla città *moderna* che si delineava con un'altra rivoluzione nella storia dell'insediamento urbano, ha comportato ricerche ed esperienze pluridecennali in tutti i paesi europei e oltre, con l'emergere di posizioni non omogenee sul piano teorico e fattuale, come dimostrano il dibattito sulla Carta d'Atene (Di Biagi, 1998) e poi gli interventi per adeguare la città preesistente e realizzare i nuovi quartieri di espansione. Tuttavia, *tempi lunghi* e *idee contrastanti* sembrano ignorati nella critica della Modernità che ha preso piede negli anni '80 del secolo scorso e che, anche per questa miopia, non fornisce elementi di riflessione che aiutino ad atteggiarsi nei confronti della rivoluzione che si sta svolgendo sotto i nostri occhi, per giunta con accelerazione e modalità inedite.

A me sembra necessario questo esercizio di memoria per dare il giusto peso alle difficoltà e alle voci contrastanti che accompagnano l'urbanistica in questo passaggio d'epoca. Lo shock causato dalla pandemia è stato un motore nella presa d'atto delle crisi molteplici che hanno rotto i precedenti equilibri in quasi tutti i campi dell'agire umano. Come altri studiosi che hanno popolato la pubblicistica nei primi anni '20 del 2000, Paolo Perulli (2021) ha descritto la drammatica successione di crisi vaticinando un epilogo al 2050. Tra quelli usati, *policrisi* è un termine efficace per richiamare concomitanza e intreccio di crisi (economiche, sociali, politiche, demografiche, ambientali, sanitarie, belliche) che coevolvono e si amplificano in una realtà globalizzata. Ulrich Beck, considerando crisi ed effetti, ma con particolare attenzione per quella ambientale, nel suo ultimo libro (uscito postumo) ha battezzato ciò che capita come "metamorfosi del mondo" (Beck 2006; 2016). Anche Bruno Latour (2021) ragiona intensivamente sulla *metamorfosi* centrando il discorso sul rapporto capovolto con la natura quale fattore connotante. Come forse è comprensibile, dopo il disorientamento iniziale questa condizione favorisce le semplificazioni, l'improbabile *reductio ad unum*, e in urbanistica fa riemergere posizioni radicali ostili al riformismo che l'hanno contraddistinta dai tempi del Moderno. L'accento sul post-riformismo posto da Pier Carlo Palermo (2022) dovrebbe essere un caposaldo della riflessione critica sulla neourbanistica.

Traduzioni

Bernardo Secchi nel 1984 aveva scritto una colonna su *Casabella* che sollecitava a considerare il cambiamento in atto: "Le condizioni sono cambiate" (Secchi, 1989). Ha ripreso il discorso 25 anni dopo con un testo dal titolo "Una nuova questione urbana" (Secchi, 2010), per poi lanciare un messaggio forte col suo ultimo libro su *La città dei ricchi e dei poveri*

(Secchi, 2013). Grazie alla curiosità per studi e studiosi di differenti discipline e alla frequentazione di una letteratura varia, ma senza perdere la centratura sull'urbanistica, Secchi ha ripetutamente portato all'attenzione degli urbanisti i grandi temi generali che urgeva tradurre in nuovi modi di esercitare il loro lavoro. Consapevole della *sovradeterminazione* dell'urbanistica, non ha mai interrotto la sua peculiare ricerca dell'imprescindibile nesso con il mondo che cambia; d'altro canto non ha mai desistito dal tentare una *traduzione pertinente* di quei processi e dei concetti ritenuti fertili per trattarli con i mezzi di cui l'urbanistica può ragionevolmente disporre. Così ha proposto di concentrare nel "progetto di suolo" e negli "schemi direttori" un'iniziativa pubblica che doveva misurarsi con la forza trainante dei progetti privati di trasformazione (Secchi, 1989); ha tradotto il concetto di accessibilità universale nella proposta di una "città porosa e isotropa" (Secchi, Viganò, 2014), e l'istanza di giustizia sociale in quella di "giustizia spaziale". Riportando le grandi questioni alle responsabilità che l'urbanista può e deve assumersi. Un atteggiamento analogo a quello che portava Campos Venuti a declinare la politica dell'austerità formulata da Luigi Berlinguer "per il rinnovamento e la trasformazione della società italiana" in un rilancio della "pianificazione urbanistica democratica" che, con questo fine, faceva propri i temi della difesa del suolo e quelli dell'agricoltura (Campos Venuti, 1978). A mio avviso si tratta di insegnamenti per fare urbanistica senza perdere *il centro*.

Dare forma e organizzazione allo spazio fisico, urbano e territoriale, è una sorta di motivo imprescindibile, una ragion d'essere precocemente emersa dalle stesse elaborazioni dei filantropi-riformisti sociali capostipiti degli urbanisti (penso alla città giardino di Ebenezer Howard e ai piani che Patrick Geddes, a un certo punto della sua vita, si è trovato a fare in India). I fattori che oggi più impattano sugli "ordini spaziali" (Bolocan, 2022), oltre al cambiamento climatico con le sue ricadute su ambiente, paesaggio e distribuzione degli insediamenti e delle popolazioni, sono la finanziarizzazione che porta a nuove forme di rendita (Bortolotti, 2024; Pizzo, 2024, 2025) e alla estrema fluidità dei capitali d'investimento con interlocutori cangianti nella gestione dei fondi immobiliari; l'organizzazione del turismo planetario che modifica in profondità i modi d'uso di città e territori e la loro fisionomia anche per quanto riguarda la composizione sociale, ovvero i rapporti tra stanziali e nomadi (Celata, Romano, 2020; Bei, Celata, 2023; Brollo, Celata, 2023); la comunicazione digitalizzata che indebolisce le economie legate alla concentrazione, allentando progressivamente il rapporto percettivo con la spazialità e con esso la capacità

di presa di un discorso sullo spazio fisico che vada oltre quello del vissuto quotidiano; una rappresentanza politica che ha abbandonato dopo lo stile programmatico anche quello empirico (Pizzorno, 1980); lo smarrimento del ruolo fondamentale del lavoro intellettuale (Weber, 1948). Ambiente e clima, sanità e benessere, economia e finanza, società e cultura, politica e rappresentanza seguono traiettorie che si combinano variamente le une con le altre assumendo specifiche sembianze nei contesti, mutandone la spazialità. Ciò comporta per gli urbanisti un preciso e ineludibile impegno a individuare i fattori che incidono sullo spazio abitato, come questi vengono percepiti, che cosa è pertinente e possibile fare là dove si trovano a lavorare in una determinata fase della *vita di quel territorio*. Non si tratta solo di confrontarsi con lo specifico intreccio dei fattori, ma di individuare le leve di volta in volta (presumibilmente) efficaci e praticabili. Un compito tanto arduo quanto indispensabile.

Rigenerazione

Per indicare un diverso modo di *lavorare l'urbano*, nei primi anni '70 del secolo scorso si è cominciato a parlare di recupero e riuso dell'esistente; poi, in un crescendo di consapevolezza e ambizioni, di riqualificazione e ristrutturazione con riferimento ai processi che investivano ampie parti delle città e città di diversa dimensione. Sempre alla ricerca di parole pertinenti, Secchi (1993) presentava la strategia del piano regolatore di Siena come "modificazione". Alla soglia del nuovo secolo ci si è assestati su *ri-generazione*, concetto che può fare il paio con *riciclo* (Fontanari, Piperata, 2017) e che va inteso in tutta la sua portata. Se stiamo al significato delle parole (visto il modificarsi del vocabolario nel tempo), la rigenerazione indica il superamento del passato e un cammino che coinvolge in profondità la natura dell'urbano, promette la realizzazione di qualcosa di nuovo con il coraggio di buttare quel che non serve più e la fatica di recuperare quanto c'è ancora di utile in quello che esiste. Qualche anno fa scrivevo che la rigenerazione è il terreno di lavoro dell'urbanistica contemporanea e ne scorgevo il nesso con un atteggiamento resiliente (Gabellini, 2018). A distanza di pochi anni la rigenerazione non mi sembra tanto una necessità quanto un *dato di fatto*, non solo perché ampie aree abbandonate che non trovano una soluzione immobiliare diventano uno dei terreni privilegiati per gli "inventori dei luoghi che abiteremo" (Granata, 2021), perché la moltiplicazione delle iniziative sulle dismissioni molecolari assieme all'adeguamento energetico e climatico del patrimonio edilizio cambia tutte le città giorno dopo giorno, ma perché si evidenzia il collasso infrastrutturale della città moderna e prende forma un nuovo tipo di infrastrutturazione ("EcoWebTown" è stata una precoce ed efficace crasi di Alberto Clementi,

2016).

Dopo la fase nella quale da più parti si è cercato di individuare lo spettro dei significati da attribuire alla rigenerazione (Pasqui, 2017; De Rossi, Lupatelli, 2022), di illustrare le strade intraprese dalle prime esperienze di piani rigenerativi (Aa.Vv., 2014), oggi si ragiona sulle sue forme plurime e sui modi effettivi di agirla (Lanzani, 2024b). Le numerose proposte di legge depositate da differenti forze politiche in Parlamento, fino al testo unificato della Commissione permanente del Senato del 5 agosto 2024, seguito da un'ulteriore versione nel giro di un anno, sono la prova di un riconoscimento politico degli interessi economici e sociali che la rigenerazione mobilita, della straordinaria valorizzazione dei capitali che realizza, di una volontà di smantellamento dell'urbanistica attraverso le deroghe a tutti i suoi strumenti, affinché la rigenerazione si attui liberamente a tutte le scale. Parlarne è progressivamente diventato il modo di intendere e trattare la trasformazione dell'ambiente umano contemporaneo (in alcuni casi sostituendo la parola urbanistica) e i suoi effetti si ritrovano contestati nelle iniziative dei Comitati che si fanno *portavoce disintermediati* della società civile. L'urbanizzazione ancora consistente di suoli totalmente o parzialmente intonsi, che mantiene vivo il problema del consumo di suolo (le piattaforme logistiche, le aree di produzione dell'energia *pulita*, i grandi centri di elaborazione dati sono esempi eclatanti), va considerata parte integrante della rigenerazione che asseconda la mutazione dei processi produttivi. Tutto corre, ma il dibattito fra gli urbanisti si distrae, arranca, diventa litigioso, mette in discussione o si aggrappa a un bagaglio disciplinare desueto, senza riuscire a convergere su una piattaforma minima. Condivido la sollecitazione di Pier Carlo Palermo a impegnarsi in questa direzione.

Discriminante e discriminato

La rigenerazione, transcalare e multiforme, è socialmente e territorialmente pervasiva; coinvolge un'ampia gamma di operatori economici e in tal senso può considerarsi un *volano*; intercetta la modifica della domanda indotta dai mutamenti demografici e dai comportamenti sociali; produce rapidamente effetti di valorizzazione, quindi attiva le rendite legate ai suoli e alla finanza; riconfigura complessivamente lo spazio abitabile. Di fronte alle sue ricadute ampie, disgiunte e scarsamente programmabili, arretra la capacità di iniziativa pubblica e barcollano gli strumenti e le tecniche urbanistiche. A me sembra siano ancora sfocate le modalità con cui si esprimono la forza del capitale e del mercato nei processi di rigenerazione e che ci sia molto lavoro da fare in questa direzione. Forse lo sbilanciamento sulla

politica e sulle politiche ha assorbito troppe energie, mentre le ricerche sul versante dell'ambiente e delle tecnologie dovrebbero essere più mirate. In particolare queste ultime, centrate sulle trasformazioni *mai viste prima*, potrebbero/dovrebbero aiutare la ricerca di nuovi ordini spaziali compatibili con una *dimensione umana* degli insediamenti.

Se la rigenerazione non è più una scelta, ma un dato di fatto, occorre concentrarsi sugli aspetti discriminanti e su quelli discriminati. Ritengo *discriminante* che la rigenerazione persegua il ripristino di condizioni di vivibilità in un ambiente che si è deteriorato e sul quale incombono le conseguenze dell'inquinamento e del cambiamento climatico, che cerchi di ridurre l'ingiustizia spaziale allargando l'accessibilità alla casa, ai servizi sociali e a quelli ecosistemici. Una prospettiva che pertiene al *possibilismo*, dimensione sostantiva dell'urbanistica che Pier Carlo Palermo (2022) ha completato con l'aggettivo *consapevole* per escludere falsi movimenti utopistici o improbabili nostalgie demiurgiche, e che richiama in questo libro concludendo l'Epilogo: "Se è già rassegnato, l'urbanista farebbe bene a cambiare mestiere". Nel discorso pubblico viene *discriminata* la profondità della rigenerazione, che va oltre la sua estensione e che si può cogliere appieno portando l'attenzione sull'*invisibile* che la muove (Balducci, 2023). La consapevolezza circa la ridefinizione complessiva dell'impalcato urbano che essa comporta porterebbe in primo piano la questione degli impatti territoriali e delle differenze, la necessità di considerare attentamente la distribuzione dei poteri e delle responsabilità relative al governo del territorio. In Italia non basta considerare la dicotomia tra aree metropolitane e aree interne (Borghi, 2017; De Rossi, 2018), ma occorre tenere conto delle tante città medie con traiettorie inconfondibili (Mascarucci, 2020) e della granularità storica degli insediamenti, di quella "Italia di mezzo" (Lanzani, 2024a) che è stata interessata dalla diffusione insediativa ieri (Lanzani, Pasqui, 2011) e che la rigenerazione sta interessando in tanti modi oggi. Lo sviluppo di fonti energetiche non fossili, la riparazione dei dissesti, il mantenimento e/o recupero di biodiversità delineano traiettorie diversificate, ma quasi sempre territoriali, trasversali rispetto alle partizioni e giurisdizioni amministrative. Non a caso un primo approfondimento sulla *rigenerazione territoriale* si trova nella proposta di Sandro Fabbro (2024) e del suo gruppo di ricerca di lavorare sui "sistemi ecopolitani" come superamento di una visione metropolitana. Una rigenerazione che invoca il ruolo delle Regioni, i soli enti amministrativi le cui partizioni, come sottolineato da un osservatore lontano, corrispondono grossomodo alle regioni di antica tradizione (Putnam, 1994).

Questo lato misconosciuto (discriminato) della rigenerazione – profonda e territoriale – non è compensato dal trattamento del lato riconosciuto che, anzi, concorre a occultare il primo. La rigenerazione urbana è schiacciata sui grandi progetti (che restano pochi e concentrati nelle città principali); quella diffusa, definitivamente uscita dall'ombra a seguito delle iniziative della Magistratura milanese, rischia di diventare assorbente e, complice la semplificazione operata dalla stampa, di confondersi con la demonizzazione del cosiddetto grattacielo. Viene abbandonata alla *routine* la manutenzione straordinaria, dimenticandone il fondamentale apporto al risparmio energetico e alla sicurezza statica. Un *décalage* che complessivamente trascura il fatto che la rigenerazione è il motore della metamorfosi urbana e in quanto tale si pone al centro dell'urbanistica post-moderna.

6.3 Formale e informale: la scomposizione

Quando tutto cambia, come cambia/deve cambiare/può resistere lo strumento d'eccellenza dell'urbanistica che continuiamo a chiamare piano? Questa domanda percorre un lungo dibattito e periodicamente si accende. È tornata nell'ultimo Congresso INU del maggio 2025 su *Il Piano utile. Priorità e potenzialità inesplorate dell'agire* che, però, già nella declinazione del tema annuncia l'apertura a soluzioni in discontinuità col passato.

Conformativo vs performativo

Nella seconda metà del secolo scorso si è assistito nei paesi europei a un processo di istituzionalizzazione del piano urbanistico che, pur seguendo traiettorie debitorie delle storie nazionali, metteva al centro l'iniziativa dell'amministrazione pubblica e assumeva una logica direttiva e di conformità gerarchica, già chiaramente rinvenibile nella Carta d'Atene che, a valle di un confronto internazionale strutturato, aveva indicato le analisi necessarie, individuato i piani alle differenti scale e i principali aspetti normativi tra cui l'esproprio, richiamato l'utilizzo di uno zoning "riformato". Il piano era considerato "statuto dei terreni". Dopo gli anni del dopoguerra definiti gloriosi (1945-1973), un'età dell'oro nella quale in Europa si è assistito a una rapida crescita economica e a un importante sviluppo sociale con l'apporto dell'urbanistica nella realizzazione del *welfare materiale* (Munarin, Tosi, 2011), il posto della pianificazione nella politica dei diversi paesi europei ha cominciato a cambiare in assenza di un comune riferimento, in coerenza con l'orientamento dei rispettivi governi. Strumenti e procedure hanno preso forma in base alla struttura legale e amministrativa dei contesti.

Pochi anni fa un gruppo di ricerca del Politecnico di Torino ha effettuato una comparazione a livello europeo tra i sistemi di pianificazione di 39 paesi, facendo seguito a precedenti analisi che a partire dagli anni '80 (in relazione al processo di integrazione comunitaria) si sono proposte di verificare l'efficacia del controllo pubblico nel governo del territorio; la distanza tra obiettivi dichiarati e risultati raggiunti; il ruolo del sapere tecnico nell'orientare l'operatività dei sistemi (Cotella *et al.*, 2020). Il gruppo di ricerca, avvalendosi dei materiali raccolti nel 2018 dall'Osservatorio europeo delle politiche territoriali ESPON, ha elaborato una tipologia dei sistemi di pianificazione in base alla loro capacità di controllo pubblico delle trasformazioni spaziali. È emerso che la metà circa dei paesi, fra i quali tutti quelli baltici e nordici in aggiunta al Regno Unito, tenderebbero verso un modello "performativo", per cui le decisioni sulle trasformazioni non sono vincolanti ma assunte caso per caso in base a processi negoziali, con l'abbandono del "modello conformativo ideale" dei piani vincolanti, che definiscono a priori le trasformazioni assegnando i diritti edificatori. L'assunzione di un approccio performativo non coincide tout court con la preminenza del mercato nelle scelte, infatti vengono identificati dei sottoinsiemi, posto che "qualsiasi modello può essere utilizzato per favorire il mercato, se questa è l'intenzione politica prevalente" (ivi: 146). In base a questa ricerca, l'Italia risulta inserita nel gruppo dei paesi con sistemi conformativi la cui rigidità viene attenuata tramite il ricorso sistematico alle Varianti dei piani.

L'Italia è anche il paese dove la modifica del titolo V della Costituzione avvenuta nel 2001 ha sancito che il governo del territorio è "materia concorrente" tra Stato e Regioni, riconoscendo in questo modo la situazione che si era creata con la delega dell'urbanistica alle Regioni nel 1972. Gli effetti dell'attività legislativa regionale, a causa di una *concorrenza* non regolata, ha prodotto effetti che nel 2015 Federico Oliva giudicava espressione di un "federalismo urbanistico impazzito", e che una ricerca congiunta di CeNSU, INU e SIU sulle leggi regionali (Francini, 2021) ha puntualmente esaminato, aprendo il lavoro per la redazione di una proposta di legge di principi a livello nazionale di cui si è fatto promotore l'INU. In questo quadro complicato, la Regione Emilia Romagna ha deciso di muoversi in una prospettiva performativa, approvando nel dicembre 2017 la legge n. 24 *Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio* che, per i suoi connotati e la presenza costitutiva dell'urbanistica nel discorso politico regionale, ha fatto e fa discutere.

Un altro piano

Un primo aspetto rilevante di questa legge è il ritorno a un piano comunale unico che ha comportato l'eliminazione della componente operativa e di una disciplina integrata urbanistico-edilizia. Una scelta in controtendenza sia rispetto alla precedente legge 20 del 2000 che aveva previsto Piano strutturale, Piano operativo e Regolamento urbanistico-edilizio, sia rispetto ad altre leggi varate dalle Regioni che hanno ripreso l'indicazione venuta dal Congresso INU del 1995 di distinguere nel piano comunale la componente strutturale, operativa e regolamentare. Il piano comunale, a seguito della mancata riforma generale tentata nel 1962, si era caricato di elementi per aderire alle modifiche legislative parziali che seguirono, e aveva cambiato forma in maniera evidente con l'inclusione del progetto. Quello degli anni '90 era diventato una sorta di *iperpiano*, difficilmente leggibile e gestibile nel suo insieme (Gabellini, 2008), ma la sua scomposizione in documenti separati e con altrettante funzioni non è risultata una risposta convincente. Riproporre il piano unico è stato il riconoscimento dell'insostenibilità di un processo additivo e della laboriosa costruzione di un piano tripartito. Nel contempo, ha significato prendere atto dell'impossibilità di programmare l'attuazione con un piano *ad hoc* e procedure previste per legge, a fronte dell'andamento scarsamente prevedibile dell'iniziativa privata, oltre che dell'autonomia assunta dal Regolamento edilizio rispetto a quello urbanistico (il *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*, approvato con Decreto presidenziale nel 2001 e sottoposto a successivi aggiustamenti, ha sancito la competenza statale in materia edilizia).

Il linguaggio della legge del 2017, con l'uso di parole come "visione", "scenario", "strategia", "azione", "prestazione", "valutazione", "monitoraggio", segnala l'abbandono di un sistema conformativo. Non a caso la principale critica, e opposizione, alle novità apportate ha riguardato le implicazioni sul rapporto tra pubblico e privato (Agostini, 2017). Il diverso ruolo attribuito all'Amministrazione comunale, di controllo dell'iniziativa privata anziché di direzione preventiva, nella legge si definisce in vari modi che richiamano le acquisizioni della lunga stagione sperimentale aperta negli anni '80 e attenta al dibattito internazionale. Il Piano urbanistico generale non attribuisce più diritti edificatori, non prevede e non prefigura il futuro impianto urbano tramite la classificazione di ambiti con altrettante destinazioni d'uso e capacità edificatorie, non localizza progetti di trasformazione, affida l'attuazione agli Accordi operativi proposti dai privati e sottoposti a una Valutazione riferita alla Strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale quale documento centrale del piano. Gli

strumenti che restano in mano all'Amministrazione comunale per guidare (indirettamente) gli interventi sono i Piani (attuativi) di iniziativa pubblica (Gabellini, 2020).

L'applicazione della legge, avvenuta in gran parte dei comuni principali e in molti altri distribuiti nella regione, consente di mettere a fuoco alcune conseguenze della nuova impostazione. In questi piani si è allentato il rapporto con la specificità del territorio, non solo storico-geografica, ma in alcuni casi anche socio-economica (nella legge non si menziona più la *struttura*, ma si chiede di delineare un *assetto* del territorio, cui però si è mostrata scarsa o nulla attenzione). Visioni e strategie tendono all'omologazione e il quadro conoscitivo raramente viene costruito e interpretato per cogliere le tendenze specifiche nel territorio interessato e costruire/argomentare le une e le altre. Anche quando sono contestualizzate, le strategie raramente riescono a coniugarsi con le trasformazioni osservabili. Tolto il dimensionamento (componente tecnica fondamentale di un piano conformativo), la *vaghezza spaziale* si risolve in una funzione prevalentemente retorica, se non esornativa, della visione e delle strategie. Viene anche a mancare un chiaro riferimento, traducibile in indicatori target e azioni, per la Valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale (ValSAT nella legge emiliano-romagnola). La valutazione, indispensabile in un sistema performativo, se priva di ancoraggi riconoscibili e discutibili, perde la capacità di validare in maniera convincente la corrispondenza dei progetti agli obiettivi dichiarati, e anche di rendere evidente ad amministratori, tecnici e cittadini la posta in gioco e su che cosa occorra accordarsi con gli operatori.

Un primo bilancio sulla nuova legge è ancora monco, dato che gli Accordi operativi non sono partiti, in parte a causa del protrarsi della fase transitoria per riassorbire le previsioni attuative della strumentazione previgente, mentre le modalità attuative previste dal PNRR per le opere pubbliche hanno tolto spazio ai Piani di iniziativa pubblica. A Bologna, la prima città a cambiare il proprio piano del 2008-2009 (Ginocchini, Manaresi, 2008) applicando la nuova legge nel Piano urbanistico comunale approvato nel 2021 (Aa.Vv., 2021), si è intervenuti nel 2024 con una Variante i cui contenuti sono significativi da diversi punti di vista. In primo luogo, vale la pena di osservare che uno degli obiettivi della nuova legge era quello di interrompere la pratica delle Varianti, ritenendola legata alla rigidità del sistema precedente; quindi, occorre riflettere sulla effettiva possibilità di eliminare procedure di retroazione sul piano suggerite dal monitoraggio delle trasformazioni: aggiustare non è solo un modo per accondiscendere alle pressioni degli operatori economici, ma anche per raccogliere istanze che

provengono dal basso. Così è stato a Bologna, per volontà di un'Amministrazione che ha fatto dell'Innovazione sociale e del Progressismo i pilastri per differenziarsi dal *reformismo tradizionale* dell'urbanistica bolognese. Una Innovazione sociale intesa come apertura agli orientamenti proposti da un caleidoscopio di iniziative e alle loro possibili ricadute operative e sostegno a un processo di nuova civilizzazione sviluppando l'esperienza partecipativa. Un Progressismo che cerca di coniugare municipalismo e problemi globali accentuando la dimensione politica dell'attività di governo (Orioli, Massari, 2022; Gabellini, 2023). La Variante1 (da notare la presenza del numero), concepita per "allineare le Azioni di piano agli obiettivi di mandato", corregge alcuni articoli normativi della Disciplina del piano tenendo conto "delle osservazioni e degli esiti delle consultazioni"; opera una "verifica di rispondenza dei nuovi contenuti rispetto al documento di ValSAT"; apre la Relazione illustrativa con l'inserimento dei "progetti bandiera" (Città della conoscenza e Impronta Verde) che "indicano le vocazioni di Bologna per i prossimi anni", restituiti con immagini che si riferiscono "in maniera ideogrammatica, ma non generica al territorio" (Comune di Bologna, 2024). La forma assunta dai documenti della Variante1 merita attenzione per il montaggio tecnicamente accorto che rende evidente la volontà di tenere insieme visione, progetto, regole edilizie e urbanistiche (anche articoli del Regolamento edilizio vengono rivisti e ricompresi nella Variante). Inoltre, l'inserimento dei "progetti bandiera" mette in luce la necessità di territorializzazione gli obiettivi perseguiti dal Comune per orientare l'atteggiamento nei confronti delle proposte private. Una sorta di *figura*, benché presentata come "bandiera" di questa Amministrazione.

Disordine e assenze

Mentre la forma istituzionale del piano subisce importanti modifiche per cercare di corrispondere a processi di trasformazione dinamici e cangianti, si moltiplicano le *soluzioni informali* più idonee a intercettare occasioni di vario tipo (bandi, politiche, eventi, ecc.) con finanziamenti che consentono operazioni effettive di trasformazione. Nonostante si parli di strumenti, se non anche di piani e progetti, si tratta piuttosto di *tematizzazioni* per designare chiaramente l'argomento e/o la parte di città/territorio coinvolti e soddisfare le esigenze della comunicazione sociale e politica. Senza assumere veste istituzionale, questi prodotti possono svolgere un compito pro tempore ed essere abbandonati senza procedure amministrative quando non se ne avverta più l'utilità. Un compito che assolvono anche alcuni *masterplan* utilizzati dalle amministrazioni locali per coordinare e *mettere a terra* politiche e progetti, dando evidenza a intenzioni e possibili effetti senza intraprendere processi formali. Quel che è avvenuto e continua

ad avvenire sul versante formale e informale genera una situazione che è stata letta come “disordine” (Pisano, De Luca, 2025), ma che rispecchia i caratteri della “neourbanistica” che François Asher (2001) sintetizzava in piani di processi, riflessivi, precauzionali, concertati, ricettivi e flessibili, multivariati, stilisticamente aperti, multisensoriali.

Ci sono assonanze importanti fra i due percorsi: quello di adattamento del piano formale per rimuovere rigidità e formalismi e quello informale. I *sistemi premiali, dissuasivi, perequativi*, come pure le *linee guida* che dell’intera gamma normativa privilegiano indirizzi, raccomandazioni, consigli, sono strumenti già anticipati in esperienze sperimentali ed entrati a far parte di molti piani formali. La *coprogettazione*, aldilà delle differenti composizioni dei soggetti partecipanti (abitanti e cittadini attivi piuttosto che portatori di interesse e rappresentanti istituzionali) e delle modalità utilizzate (conferenze, tavoli di lavoro, workshop ...), traduce sia la necessità di dare voce, ascoltare, confrontarsi, trarre insegnamento e trovare soluzioni meno sbagliate, sia quella di coordinare le politiche e dare operatività ai progetti. Questi sono procedimenti applicabili e applicati a strumenti informali e formali. Per riassumere i principi che ispirano gli uni e gli altri, marcando la distanza dal passato, possono usarsi alcune opposizioni: coerenza *vs* conformità; prestazione *vs* modello; collaborazione interistituzionale *vs* gerarchia.

Altri aspetti presenti nei prodotti informali non riescono a trovare (o non possono trovare) applicazione nelle forme consolidate dei piani, perché sono precisamente *situati* nello spazio e nel tempo, ma anche legati a specifiche circostanze e opportunità. Mi riferisco in particolare alla negazione dei perimetri amministrativi per abbracciare le scale congruenti con il tema affrontato. Quando si parla di scala vasta, ambito o piano d’area ci si riferisce a un territorio che ricade sotto giurisdizioni diverse. I termini sono in uso da tempo nel linguaggio urbanistico e gli urbanisti hanno sempre sofferto per i limiti insiti nella forzata coincidenza tra il territorio da progettare e il territorio *governato* (i Comprensori, dove sono stati istituiti, hanno avuto vita breve). L’appannamento, con pochissime eccezioni, del ruolo delle Regioni e degli enti intermedi – Città metropolitane e Province – nella pianificazione territoriale e nell’urbanistica lascia l’urbanistica dei Comuni orfana e imprigionata nei propri confini. La coprogettazione, già difficile, diventa particolarmente fragile se mancano quadri di riferimento alle scale cui ci si deve riferire, per giunta in presenza di una robusta pianificazione settoriale, istituzionalizzata. Si tratta di un’ulteriore questione messa in luce dai PUG che hanno applicato la nuova legge in Emilia Ro-

magna, quando fanno proprie strategie che non possono trovare risposta adeguata nel recinto comunale.

La trasformazione dell'urbanistica in operazioni continue caratterizzate dal sommarsi e intersecarsi di un *pool di strumenti* era già evidente nei primi anni 2000 (Gabellini, 2005), ma il doppio binario che ho tratteggiato, formale e informale, potrebbe avvalorare l'ipotesi di un *planning without plans* cui Palermo (2022) fa riferimento citando i disastri del planning sottolineati da Wildavsky. L'ipotesi prende progressivamente corpo nei fatti, con leggi varate e proposte in campo: all'ultima proposta di legge sulla rigenerazione va aggiunto il lavoro sul Testo unico dell'edilizia, proseguito senza soluzione di continuità dopo il 2001 con governi di diverso orientamento politico, che ha smontato le regole per controllare i tipi di intervento e salvaguardare gli introiti da standard e oneri. Sostenere la necessità del piano formale come strumento di governo che pertiene alle istituzioni non è più scontato e non è banale. La denuncia dell'illegalità delle città italiane (Chiodelli, 2023), con il suo contributo ai disastri ambientali, è un motivo che persiste dagli anni '60 nella letteratura di settore e non solo (Calvino, 1963). Luigi Mazza ha lucidamente argomentato che il piano ha una dimensione statutaria (ho già ricordato che il concetto di *statuto* si trova nella Carta d'Atene). È una carta dei diritti e dei doveri che non coincide con la politica la quale, come scrive Carlo Galli (2025), "è un insieme di dinamismi che possono essere incanalati entro norme solo a condizione che sia stata creata una situazione *normale*, ... [che si sia] raggiunto un sia pur momentaneo equilibrio" (ivi: 39). La frenesia legislativa in una fase magmatica e con rapporti di potere sbilanciati è un problema, e una continua attenzione alle scelte che vengono fatte una necessità e un dovere degli urbanisti. Tuttavia, continuare la ricerca e insistere con le prove sul campo, occupando con convinzione e criticamente gli spazi interstiziali che contano nel gioco poco prevedibile della coevoluzione (scontando la solitudine del *reformista* rilevata da Caffè, 1990), a me sembra il modo più convincente per stare dentro al processo di mutazione senza abdicare.

La grande assente in questo disordine è la pianificazione territoriale, sulla quale gli urbanisti sembrano inermi. Eppure, tra le Proiezioni territoriali del Progetto '80 (Allione 1976; Renzoni 2012) e la più recente "Strategia per le Aree Interne" del Ministero per la Coesione Territoriale (2013), ci sono state esperienze nazionali che meritano una rilettura. I progetti SISTeMA – Sviluppo Integrato Sistemi Territoriali Multi Azione (2003) e i Progetti Snodo 1 e 2 (2007 e 2009), promossi dal Dipartimento della Pianificazione e Sviluppo Territoriale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,

hanno proposto e praticato “progetti di territorio” che hanno interessato l’Italia con iniziative affidate alle amministrazioni locali e tenute insieme dalla visione di Piattaforme territoriali strategiche di livello interregionale, nazionale e transnazionale (Fabbro, Mesollella, 2010; Bonfantini, 2017). Una vicenda relativamente breve e poco considerata che, però, ci consegna indicazioni utili rispetto alla mutazione in atto e in sintonia con l’orientamento che si delinea alla scala locale: *visioni* che abbandonano il dualismo sviluppo/sottosviluppo per riconoscere nel paese un arcipelago di situazioni; *approcci* che rinunciano ai modelli in favore di strategie contestuali che ammettono diversi percorsi di riscatto dei territori e invocano le relazioni; *politiche* che progressivamente si allontanano dal binomio infrastrutture/sviluppo e dalla strada maestra della concentrazione, per attestarsi sulla rigenerazione del patrimonio esistente e la valorizzazione delle economie locali; *procedure* che prevedono la candidatura dei Comuni alla coprogettazione di una strategia d’area; *metodi* che alle previsioni cadenzate su fasi e tempi di attuazione predefiniti sostituiscono scenari possibili ammettendo processi disetanei; *strumenti* idonei all’elaborazione di indicatori molteplici e a utilizzi mirati con obiettivi riconoscibili; *governance* multi-livello basata su accordi di partenariato. I tre progetti ministeriali erano in sintonia con una diversa interpretazione del paese che portava in evidenza la molteplicità degli “ambienti insediativi locali” per le peculiari relazioni tra quadri ambientali, matrici territoriali, forme insediative, forme sociali (Clementi, Dematteis, Palermo, 1996). Una impostazione che potrebbe sintonizzarsi con quella delle Aree interne centrata sull’abitabilità dei territori, maturata quando si sono palesati gli effetti combinati della crisi economica, del declino demografico, dell’emergenza ambientale ed ecologica sulla “straordinaria diversità climatica e biologica e poi antropologica, insediativa e culturale” dell’Italia (Barca, 2018: 552). Un quadro strategico nazionale e il recupero di una progettualità territoriale da parte delle Regioni in sintonia con queste esperienze cambierebbero lo scenario.

6.4 Metamorfosi

Un sistema articolato

Mi sembra evidente che il contributo di Luigi Mazza sulle componenti diverse che coesistono in un piano urbanistico, raffinatosi in anni di esperienze e riflessioni (Mazza, 1987; 2004), è penetrato nell’urbanistica italiana nei modi tipici della percolazione, sicché oggi lo troviamo variamente assimilato. Visioni, progetto e regole non hanno la medesima logica: le visioni pertengono alla politica, i progetti al mercato, le regole alle istituzioni.

Questa distinzione chiarificatrice, se irrigidita, porta a considerare le differenze incompatibili e a ritenere *logica* la separazione delle tre dimensioni, vanificando le istanze d'integrazione (quale sarebbe il terreno di incontro di progetti, politiche e regole?) e un discorso comune sull'abitare. I progetti hanno bisogno di una motivazione d'interesse pubblico per non diventare mera espressione di interessi economici ed essere ridotti a soli beni di scambio; la regolazione ha bisogno di ragioni per non ridursi ad affastellamento di norme, con contraddizioni sbrogliabili solo in sede giuridica. Gli uni e l'altra, in contesti altamente conflittuali, richiedono argomentazioni, possibili se esiste un riferimento condiviso: continuo a pensare che questo possa essere solo un piano, articolato in modo contenuto ed esplicito nelle sue componenti.

La mia convinzione è che Visione non sia solo strategia, Progetto non solo *urban design*, Regola non solo amministrazione. La Visione pertiene anche all'urbanista per quel che concerne l'indicazione di una "strategia territoriale" (come sosteneva Campos Venuti utilizzando in tempi non sospetti la parola strategia) che si confronti con "forma e struttura" (il binomio sostenuto da De Carlo) dello spazio a cui si applica; che renda comprensibile, immaginabile e quindi discutibile, la trasformazione verso la quale tendono i progetti e le politiche che via via prendono corpo e le regole che nello spazio agiscono in modo percepibile. Non una visione autoriale, ma una *figura* (Gabellini, 2024) delineata tentativamente attraverso un percorso che coinvolge tanti e differenti soggetti, che invoca collaborazione interistituzionale, che va cercata dall'urbanista, ma resta eventuale. La Visione *territorializzata e figurata* può avere una vita breve o lunga, può essere già inscritta nelle vicende della città e/o del territorio, essere solo abbozzata oppure da imbastire *ex novo*. Rientrerebbe nel *possibilismo responsabile*. I Progetti si riferiscono alle trasformazioni che, più o meno estese, riconfigurano complessivamente le relazioni spaziali, ma la loro dipendenza dalle specifiche economie locali e dalle logiche labirintiche della politica può portare all'interruzione e non di rado all'abbandono. Anche il Progetto, inteso come proposta compatibile con "poliarchie competitive a larga disseminazione pluralistica" (Cacciari, 1981:101), richiama la dimensione del possibile e occorre accettarne la fondamentale incertezza dovuta al processo di implementazione (Scharpf, 1981). Nel tempo lungo di gestazione e approvazione (un processo intriso di contrattazione, procedure e gestione adattativa) sono necessari timone (la Visione) e timonieri (funzionari in primo luogo), oltre che l'attivazione di una specifica valutazione, diversa da quella che si applica al rapporto con gli obiettivi del piano. Questo

percorso non esclude possibili retroazioni sulla Visione. Le Regole, che non riguardano solo gli interventi edilizi diffusi ma anche i Progetti, sono forse il terreno più dissodato, sia che si tratti delle norme scritte (riferimento insuperato resta la gamma normativa spiegata da Norberto Bobbio, 1980) o di quelle disegnate (che in Italia si avvalgono, oltre che della lunga esperienza dell'*urban design*, dell'evoluzione dei primi progetti-norma). Le Regole costituiscono una tastiera da usare nel suo insieme. Lavorando sulla dimensione regolativa del piano, a fronte delle domande sociali e delle dinamiche del sistema politico decisionale, l'urbanista deve saper costruire un ragionevole montaggio con *realismo* e *pragmatismo critici*. La combinazione di Visione, Progetti, Regole costituisce un sistema articolato senza forma predefinita, che può precisarsi nel contesto e aggiustarsi via via, ma comporta competenze urbanistiche specificamente attrezzate.

Ruoli, competenze, responsabilità

Le gare che negli anni recenti sono state bandite per affidare la progettazione dei piani urbanistici solitamente indicano le competenze che il *gruppo* candidato deve garantire. Accanto all'urbanista può essere richiesta la presenza dell'architetto, del paesaggista, del valutatore, del giurista, ... senza una fedele corrispondenza con le figure identificate dagli Ordini professionali. Nei bandi più accurati, è possibile cogliere il nesso tra la composizione del gruppo e i temi che l'amministrazione appaltante chiede di trattare. Il solo punto acquisito sembra essere la pluralità delle figure ritenute necessarie laddove i ruoli, che molto dipendono dall'effettivo spazio decisionale concesso e/o occupato, restano affidati alle dinamiche interne al gruppo e a quelle, talvolta più incisive, con amministratori e funzionari dell'ente. Rimanendo all'interno di un segmento delle pratiche urbanistiche, quello che si confronta direttamente con l'amministrazione, sono riscontrabili analogie con la situazione americana delineata da Palermo (par. 2.5 *I ruoli*): la mancanza di un'unica soluzione senza che sia possibile riconoscere *il posto* dell'urbanista, e senza che la questione venga problematizzata. Il rapporto tra ruolo e competenza, intesa come conoscenza specifica e formazione certificata (Pizzorno, 2013), non è dato e non è lineare. Il primo si decide entro la complessità del processo decisionale e, benché risenta della competenza messa in campo, non ne viene determinato. La consapevolezza di uno spazio decisionale limitato e delle mutazioni che lo stanno investendo suggerisce per l'urbanista *un di più di competenza*, da acquisire nella partecipazione attiva al processo, assumendosi la responsabilità delle proprie scelte.

Alcune condizioni mi sembrano indispensabili per aprire un discorso su

ruolo e competenza: trovare qualche convergenza sull'utilità del piano e sulla sua forma (non modello, ma sistema che combina visione, progetti e regole); il riconoscimento dell'importanza di una struttura tecnica interna all'amministrazione che garantisca la funzione pubblica e la gestione continua. Poi l'accettazione della responsabilità, come contraltare di una discrezionalità mai completamente eliminabile nell'attività urbanistica (sottoposta a massima tensione dall'attività di valutazione). Questo mette esplicitamente in discussione l'idea che l'attività burocratica consista nel portare a compimento le decisioni politiche senza discuterne presupposti e fini, idea che ignora i sottili e complicati meccanismi di un "potere diffuso" (Foucault, 1977) che si esprime anche nei rapporti sociali e che mette in gioco la deontologia, quell'insieme di comportamenti, costumi, consuetudini che declinano l'etica entro uno specifico campo di pratiche. L'innovazione non può prodursi se non comporta significativi cambiamenti nei gangli della pubblica amministrazione (Schön, 1983).

La deontologia è un sistema di valori riferito alla competenza, una competenza non definibile in astratto o in modo solo formale, ma sottoposta essa stessa alle turbolenze della mutazione. Per questo la competenza assume un carattere multiplo e mutevole, ovvero una dimensione *situazionale* che matura nell'azione e nell'esperienza, ma la sottopone agli assalti della delegittimazione (Nichols, 2017). Ripropongo le considerazioni che ho fatto a valle di una esperienza densa e formativa come può essere quella assessorile (Campos Venuti ha scritto il suo libro più rappresentativo sistematizzando quel che aveva imparato facendo l'assessore: Campos Venuti, 1967). La competenza dell'urbanista praticante, per avere qualche possibilità di incidere nel complesso e largamente imprevedibile *gioco decisionale*, va oltre una formazione certificata o un ruolo predefinito. La competenza utile si misura nella capacità di trattamento dell'imprevisto, eventualmente di resistenza e temporeggiamento in attesa di *brecce* che consentano di recuperare soluzioni più convincenti; di innovazione del discorso sul futuro della città e di individuazione dei nessi con le politiche urbane, operando per desettorializzarle; di attenzione per le istanze che vengono da mondi diversi e per i conflitti che generano o possono generare (Gabellini, 2018).

Speranza

Bruno Latour (2022: 94) introduce una interessante distinzione tra mutazione e metamorfosi: "Cominciamo a passare dalla *mutazione*, alquanto disperante, dobbiamo ammetterlo, alla più promettente *metamorfosi*". *Le mutazioni dell'urbanistica* è il libro che ho scritto d'impeto a ridosso della conclusione della mia esperienza amministrativa avendo vissuto in diretta

lo sgretolamento di principi, tecniche e competenze. In pochi anni molta acqua è passata sotto i ponti e convengo sull'importanza di cambiare il punto di vista, come Latour propone di fare con una lettura di Kafka che si mette dalla parte di Gregor, il protagonista della *Metamorfosi*. Se la mutazione suona come perdita, la metamorfosi suona come possibilità. Il detonatore è l'inedito rapporto con la natura che dovrebbe cambiare anche lo sguardo sulla tecnologia, da intendere come uno dei mezzi di cui l'uomo dispone per trovare un diverso modo di abitare la *terra*, condividendo la sua presenza con quella degli altri esseri viventi e non per trasformare le città in *organismi cibernetici* in perenne mutazione.

L'osservazione di Latour aiuta rispetto al dubbio espresso in questo libro da Palermo: se per l'urbanistica contemporanea sia più appropriata l'immagine della *Metamorfosi* o dell'Eclissi. Da un lato ritengo si tratti di una *scommessa* che mette in gioco imperscrutabili propensioni alla speranza, dall'altro che le due nozioni non siano alternative se si considera la possibilità di una *eclissi parziale*. In ogni caso a me sembra fertile coltivare l'immagine della metamorfosi e alimentare il lavoro affinché l'urbanistica ritrovi una sua utilità senza smarrire le ragioni per cui ha preso forma come disciplina. In questo senso la scommessa sulla *Metamorfosi* si traduce in una *Rieducazione alla speranza* (Ferraro, 1998). A me sembra che gli urbanisti italiani nella loro maggioranza abbiano assorbito pienamente la crisi della modernità e che il loro problema, oggi, sia piuttosto quello di orientarsi rispetto alle opzioni che coltivano la ricerca di un pensiero forte, alternativo, a ben vedere tanto assoluto e rassicurante quanto quello moderno.

Riferimenti

- Aa.Vv. (2014) "Interpretazioni del piano di rigenerazione", *Urbanistica*, 154, 83-127
- Aa.Vv. (2017) "Bologna: 5 anni di amministrazione urbanistica e ambientale", *Urbanistica*, 158, 54-103
- Agostini, I. (a cura) (2017) *Consumo di luogo. Neoliberismo nel disegno di legge urbanistica dell'Emilia Romagna*, Bologna: Pendagrone
- Allione, M. (1976) *La pianificazione in Italia*, Venezia: Marsilio
- Ascher, F. (2001) *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, La Tour-d'Aigues: Edition de l'Aube (*I nuovi principi dell'urbanistica*, a cura di M. Russo, Napoli: Tullio Pironti, 2005)
- Balducci, A. (a cura) (2023) *La città invisibile. Quello che non vediamo sta cambiando le metropoli*, Milano: Fondazione Giangiacomo Feltrinelli
- Barca, F. (2018) "In conclusione: immagini, sentimenti e strumenti eterodossi per una svolta radicale", in De Rossi, A. (a cura) *Riabitare l'Italia. Le aree interne*

- tra abbandoni e riconquiste, Roma: Donzelli, 551-566
- Beck, U. (2006) "Living in the World: Risk Society", *Economy and Society*, 35 (3), 329-345
- Beck, U. (2016) *The Metamorphosis of the World*, Cambridge, UK-Malden: Polity Press (*La metamorfosi del mondo*, Roma-Bari: Laterza, 2017)
- Bei, G., Celata, F. (2023) "Challenges and effects of short-term rentals regulation: A counterfactual assessment of European cities", *Annals of Tourism Research*, 101, 1-13
- Benevolo, L. (1968) *Le origini dell'urbanistica moderna*, Bari: Laterza
- Bobbio, N. (1980) *Norma*, in *Enciclopedia Einaudi*, vol. IX, Torino: Einaudi, 876-907
- Bolocan Goldstein, M. (2022) "Antonio Gramsci. Un pensiero critico sul mondo e la politica come lotta per l'egemonia", in Boria, E., Marconi, M. (a cura) *Geopolitica dal pensiero all'azione. Spazio e politica in età contemporanea*, Roma: Argos, 366-381
- Bonfantini, B. (2017) *Dentro l'urbanistica. Ricerca e progetto, tecniche e storia*, Milano: FrancoAngeli, 52-59
- Borghi, A. (2017) *Piccole Italie. Le aree interne e la questione territoriale*, Roma: Donzelli
- Bortolotti, A. (2024) "La finanza nello sviluppo urbano e immobiliare", *DiTe-Dinamiche territoriali*, dicembre; <https://www.dite-aisre.it>
- Brollo, B., Celata, F. (2023) "Temporary populations and sociospatial polarization in the short-term city", *Urban Studies*, 60, 1815-1832
- Cacciari, M. (1981) "Progetto", *Laboratorio politico*, 2, 88-119
- Caffè, F. (1990) *La solitudine del riformista*, Torino: Bollati Boringhieri
- Calvino, I. (1963) *La speculazione edilizia*, Torino: Einaudi
- Campos Venuti, G. (1967) *Amministrare l'urbanistica*, Torino: Einaudi
- Campos Venuti, G. (1978) *Urbanistica e austerità*, Milano: Feltrinelli
- Celata, F., Romano, A. (2020) "Overtourism and online short-term rental platforms in Italian Cities", *Journal of Sustainable Tourism*, 1-21; <https://hdl.handle.net/11365/1132771>
- Chiodelli, F. (2023) *Cemento armato. La politica dell'illegalità nelle città italiane*, Torino: Bollati Boringhieri
- Clementi, A. (2016) *Forme imminenti. Città e innovazione urbana*, Rovereto: LIST Lab
- Clementi, A., Dematteis, G., Palermo, P. C. (a cura) (1996) *Le forme del territorio italiano. I. Temi e immagini del cambiamento. II. Ambienti insediativi e contesti locali*, Roma-Bari: Laterza
- Comune di Bologna (2024) *Una Variante, più soluzioni. Relazione illustrativa dei contenuti della Variante al PUG*, Bologna, novembre
- Cotella, G. et al. (2020) "Governo del territorio e controllo pubblico delle trasformazioni: una tipologia europea", *Territorio*, 92, 140-148
- Crosta, P. L. (2010) *Pratiche. Il territorio "è l'uso che se ne fa"*, Milano: FrancoAngeli
- Curti, F. (a cura) (1996) "Pianificazione strategica in ambito urbano", *Urbanistica*,

106, 73-115

- De Luca, G. (2025) "Oltre la modernità urbana: quattro paradigmi per abitare il futuro", *Urbanistica Informazioni*, 322, 69 -74
- De Rossi, A. (a cura) (2018) *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Roma: Donzelli
- De Rossi, A., Lupatelli, G. (a cura) (2022) *Rigenerazione urbana. Un glossario*, Roma: Donzelli
- De Toni, A., Arcidiacono, A., Ronchi, S. (eds) (2025) *Nature-positive Cities: Adaptive Spatial Planning in Italy for an Ecological Urban Transition*, Cham (Switzerland): Springer; <https://link.springer.com/book/9783032066169#about-this-book>
- Di Biagi, P. (a cura) (1998) *La carta d'Atene. Manifesto e frammento dell'urbanistica moderna*, Roma: Officina
- Di Biagi, P. (2017) "Il senso di una lezione", in Renzoni, C., Tosi, M. C. (a cura) *Bernardo Secchi. Libri e piani*, Roma: Officina, 168-177
- Di Biagi, P., Gabellini, P. (a cura) (1992) *Urbanisti italiani. Piccinato Marconi Samonà Quaroni De Carlo Astengo Campos Venuti*, Roma-Bari: Laterza
- D'Onofrio, R., Trusiani, E. (2018) *Urban Planning for Healthy European Cities*, Cham (Switzerland): Springer
- Fabbri, M. (1975) *Le ideologie degli urbanisti nel dopoguerra*, Bari: De Donato
- Fabbro, S. (2024) *Postmetropoli e sistemi ecopolitani. Il governo del territorio nell'epoca della transizione ecologica*, Roma: Carocci
- Fabbro, S., Mesolella, A. (a cura) (2010) "Le piattaforme territoriali strategiche. Esiti e prospettive di una politica nazionale di territorializzazione delle infrastrutture", *Urbanistica Dossier*, 122
- Ferraro, G. (1998) *Rieducazione alla speranza. Patrick Geddes planner in India (1914-1924)*, Milano: Jaca Book
- Fontanari, E., Piperata, G. (a cura) (2017) *Agenda RE-CYCLE. Proposte per reinventare la città*, Bologna: il Mulino
- Foucault, M. (1977) *Microfisica del potere: interventi politici* (a cura di A. Fontana, P. Pasquino), Torino: Einaudi
- Francini, M., Salvo, C. (2021) "Analogie e difformità nell'apparato legislativo regionale", *L'Ingegnere Italiano*, 380 Polis, 49-58
- Gabellini, P. (1987) *Bologna e Milano. Temi e attori dell'urbanistica*, Milano: FrancoAngeli
- Gabellini, P. (2001) *Tecniche urbanistiche*, Roma: Carocci
- Gabellini, P. (2005) "Cornice e senso del lavoro per Jesi", *Urbanistica*, 128, 40-52
- Gabellini, P. (2008) "Profiles of Italian Urban Planning", *Planum. The Journal of Urbanism*, 17, vol. II; <http://www.planum.net/journals-books/piani-urbanistici-in-italia>
- Gabellini, P. (2018) *Le mutazioni dell'urbanistica. Principi, tecniche, competenze*, Roma: Carocci
- Gabellini, P. (2020) "Il nuovo piano di Bologna, più strategico che strutturale. Una radicalità su cui riflettere", *Territorio*, 94, 21-32

- Gabellini, P. (2023) "Intervista al sindaco Matteo Lepore", *EcoWebTown*, 27, 77-82; http://www.ecowebtown.it/n_27/pdf/12_EWT_27_P_Gabellini_M_Lepore_77-82.pdf
- Gabellini, P. (2024), *Avvicinarsi all'urbanistica*, Roma-Milano: Planum Publisher, 195-261; <http://www.Planum.net/planum-publisher>
- Gabellini, P., Bonfantini, B., Paoluzzi, G. (2007) *Piani urbanistici in Italia. Catalogo e documenti dell'Archivio RAPu*, Santarcangelo di Romagna: Maggioli
- Galli, C. (2025) "Se il diritto internazionale è inapplicabile", *la Repubblica*, 21 giugno, 39-40
- Ginocchini, G., Manaresi, C. (a cura) (2008) "Bologna: un nuovo piano", *Urbanistica*, 135, 44-91
- Granata, E. (2021) *Place-maker. Gli inventori dei luoghi che abiteremo*, Milano: Einaudi
- Lanzani, A. (a cura) (2024a) *Italia di mezzo. Prospettive per la provincia in transizione*, Roma: Donzelli
- Lanzani, A. (2024b) *Rigenerazione urbana e territoriale al plurale. Itinerari in un campo sfocato*, Milano: FrancoAngeli
- Lanzani, A., Pasqui, G. (2011) *L'Italia al futuro. Città e paesaggi, economie e società*, Milano: FrancoAngeli
- Latour, B. (2021) *Ou suis-je? Leçons du confinement à l'usage des terrestres*, Paris: La Découverte (Dove sono? Lezioni di filosofia per un pianeta che cambia, Torino: Einaudi, 2022)
- Mascarucci, R. (2020) *Città medie e metropoli regionali*, Roma: INU Edizioni
- Mazza, L. (1987) *Teoria dell'urbanistica*, Torino: Celid
- Mazza, L. (2004) *Progettare gli squilibri*, Milano: FrancoAngeli
- Meadow, D. et al. (1972) *The Limits to Growth. A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, New York: Universe Books (*I limiti dello sviluppo*, Milano: Mondadori, 1974)
- Munarin, S., Tosi, M. C. (con Renzoni, C., Pace, M., 2011), *Spazi del welfare. Esperienze Luoghi Pratiche*, Macerata: Quodlibet
- Nichols, T. (2017) *The Death of Expertise: The Campaign against Established Knowledge and Why it Matters*, New York: Oxford University Press
- Orioli, V., Massari, M. (2023) *Praticare l'urbanistica. Traiettorie tra innovazione sociale e pianificazione*, Milano: FrancoAngeli; <http://bit.ly/francoangeli-oa>
- Palermo, P. C. (2022) *Il futuro dell'urbanistica post-riformista*, Roma: Carocci
- Palermo, P. C. (2025) *Le radici e le frontiere. Figure e culture dell'urbanistica contemporanea*, Roma-Milano: Planum Publisher; <http://www.Planum.net/planum-publisher>
- Pasqui, G. (2017) *Urbanistica oggi. Piccolo lessico critico*, Roma: Donzelli
- Perulli, P. (2021) *Nel 2050. Passaggio al nuovo mondo*, Bologna: il Mulino
- Piccinato, G. (1974) *La costruzione dell'urbanistica. Germania 1971-1914*, Roma: Officina
- Pisano, C., De Luca, G. (eds) (2025) *Selected Articles from the International Conference on Designing in Disorder*, Singapore: Springer

- Pizzo, B. (2023) *Vivere o morire di rendita. La rendita urbana nel XXI secolo*, Roma: Donzelli
- Pizzo, B. (2024) “Rendita e finanziarizzazione: un campo d’azione per l’urbanistica”, *DiTe-Dinamiche territoriali*, dicembre; <https://www.dite-aisre.it>
- Pizzorno, A. (1980) “Per un’analisi teorica dei partiti politici in Italia”, in Pizzorno, A., *I soggetti del pluralismo*, Bologna: il Mulino, 11-49
- Pizzorno, A. (2013) “Competenza e maggioranza nel processo di decisione”, in Pizzorno, A., Crosta, P. L., Secchi, B., *Competenza e rappresentanza* (a cura di C. Bianchetti, A. Balducci), Roma: Donzelli, 17-33
- Putnam, R. D. (1994) *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Roma: Camera dei deputati. Servizio informazione parlamentare e relazioni esterne – Ufficio atti e pubblicazioni
- Renzoni, C. (2012) *Il progetto ‘80. Un’idea di Paese nell’Italia degli anni Sessanta*, Firenze: Alinea; https://www.academia.edu/4441567/Il_Progetto_‘80_Un’idea_di_Paese_nell’Italia degli_anni_Sessanta_Firenze_Alinea_2012
- Romano, M. (1983) *Il linguaggio urbanistico. Teoria-Piano-Città*, Firenze: Edizioni Medicea
- Scharpf, F. W. (1981) “Formulazione delle politiche ed implementazione. Problemi ed approcci”, in Donolo, C., Fichera, F. (a cura) *Il governo debole. Forme e limiti della razionalità politica*, Bari: De Donato, 275-288
- Schön, D. A. (1983) *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*, New York: Basic Books (*Il professionista riflessivo. Per una epistemologia della pratica professionale*, Bari: Dedalo, 1993)
- Secchi, B. (1989) *Un progetto per l’urbanistica*, Torino: Einaudi
- Secchi, B. (1993) “L’importanza della forma”, in Campos Venuti, G., Oliva, F. (a cura) *Cinquant’anni di urbanistica in Italia. 1942-1992*, Roma-Bari: Laterza, 348-360
- Secchi, B. (2010), “A new Urban Question”, *Territorio*, 53, 8-18 (“Una nuova questione urbana”, in Secchi, B. (2015) *Il futuro si costruisce giorno per giorno. Riflessioni su spazio, società e progetto* (a cura di G. Fini), Roma: Donzelli, 151-158
- Secchi, B. (2013) *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Roma-Bari: Laterza
- Secchi, B., Viganò, P. (2014) “Introduzione”, in “Bernardo Secchi, Paola Viganò. Opere recenti”, *Anfione e Zeto*, 25, 19-24; ora “Isotropia e porosità: progetti manifesto”, in Secchi, B. (2015) *Il futuro si costruisce giorno per giorno. Riflessioni su spazio, società e progetto* (a cura di G. Fini), Roma: Donzelli, 127-131
- Sica, P. (1980) *Storia dell’urbanistica. L’Ottocento*, Roma-Bari: Laterza
- Spagnoli, L. (2012) *Storia dell’urbanistica moderna. 2. Dall’età della borghesia alla globalizzazione (1815-2010)*, Bologna: Zanichelli
- Tutino, A. (a cura) (1986) *L’efficacia del piano*, Roma: Edizioni Lavoro
- Weber, M. (1948) *Il lavoro intellettuale come professione*, Torino: Einaudi (Erste Auflage: Berlin, 1919)
- Zucconi, G. (1989) *La città contesa. Dagli ingegneri sanitari agli urbanisti (1885-1942)*, Milano: Jaca Book

7. Riflessioni di provincia sull'urbanistica (Arturo Lanzani)

In questo scritto proverò a formulare alcune parziali annotazioni alla importante riflessione di Pier Carlo Palermo contenuta non solo in questo volume, ma anche nei due testi precedenti (Palermo, 2022, 2025). Riflessioni che in gran parte condivido, naturalmente con qualche distinguo e precisazione. Non avendo le competenze per confrontarmi con l'importante enciclopedia di testi da lui richiamata, affronterò il tema in modo evidentemente più circoscritto e marginale, muovendo principalmente dalle mie esperienze di ricerca (di analisi delle trasformazioni territoriali) e di amministrazione del territorio (a livello comunale o in istituzioni ancora più deboli, come parchi regionali o sovracomunali); solo una parte limitata delle mie considerazioni sarà basata sul confronto diretto con la letteratura urbanistica o su esperienze di tecnico e progettista coinvolto in piani e progetti territoriali.

7.1 Una prima mossa del cavallo: studiare le trasformazioni insediative (nei territori della diffusione)

A scuola

Ho avuto la fortuna, come studente di architettura, di seguire, all'interno di un piano di studi ancora libero, l'insegnamento di diversi urbanisti di valore: Silvano Tintori, impegnato in una rilettura delle esperienze di piano maturate lungo un secolo a Roma e Milano (Tintori, 1985), attenta al ruolo giocato da diversi attori e alle non univoche relazioni fra storia esterna (economica e sociale, nazionale e locale) e storia interna (della disciplina e dei saperi coinvolti); Giorgio Morpurgo (Volpe, 2022), che interpretava in modo personale (alla luce di una delle tante originali storie culturali e professionali dell'urbanistica, quella del collettivo dell'architettura milanese), la centralità del politico e della dimensione amministrativa nel fare urbanistica, declinata ed evidenziata in altre forme da Campos Venuti (Campos Venuti, 1967, 1978); Bruno Gabrielli, allievo di Giovanni Astengo, ma egualmente influenzato dalla svolta politico-amministrativa che Campos prima di altri aveva segnalato, e tuttavia critico rispetto a una serie di indicazioni pratiche troppo irrigidite, che nella stessa scuola di Campos venivano proposte in qualsivoglia contesto (il "ricettario" lo chiamava Gabrielli, con ironia: Gabrielli, 1993); infine e soprattutto, Bernardo Secchi, di cui mi ostinai a studiare anche gli importanti contributi di analisi economica e sociale del territorio (Secchi, 1974). Ho seguito il suo insegnamento fin dagli anni in cui, in sodalizio con Pierluigi Crosta, studiava il complesso sistema multiattoriale di produzione dei piani e delle politi-

che urbane e territoriali, con attenzione al ruolo di tecnici, professionisti, amministratori, partiti e forze sociali (Secchi, 1984b; Gabellini, 1988); poi in una stagione di intensa riflessione sulle forme del discorso urbanistico (Secchi, 1984); infine, nel suo avvicinamento alla dimensione progettuale dell'urbanistica (che a metà degli anni '80, quando mi sono laureato, prese sostanza nel piano di Jesi e nella direzione della rivista *Urbanistica*: Secchi, 1989). Certo, in facoltà ho anche sentito gli echi – nelle parole di altri docenti – di paradigmi disciplinari che aspiravano ad essere più potenti: come i disegni forti del Movimento Moderno, la visione sistemica del planning secondo Brian McLoughlin, oppure la modellistica dell'analisi territoriale degli eredi della *regional science*. Ma erano echi che non mi attiravano, anche grazie alle lezioni di due “irregolari” dell'urbanistica come Pierluigi Crosta e Pier Carlo Palermo (Crosta, 1973, 1984, 1990; Palermo, 1981, 1983, 1992), di sociologi come Antonio Tosi e Alberto Melucci (Tosi, 1979, 1994; Melucci, 1977, 1982, 1994), di economisti come Mario Talamona e Gioacchino Garofoli (Talamona, 1982; Garofoli, 1991, 1992), i cui corsi ebbi la fortuna di seguire.

Interpretare le trasformazioni insediative e paesaggistiche

Nonostante tali buoni auspici, tutta la mia autoformazione a partire dal terzo anno fu in tutt'altra direzione. È stata quella la mia prima non intenzionale mossa del cavallo. Al centro dei miei interessi fu, e ci sarebbe stata in forma continuativa anche negli anni seguenti, l'interpretazione dei fenomeni insediativi che da tempo investivano diffusamente un vasto territorio esterno alle principali città italiane ed europee, in contesti di urbanizzazione diffusa, solo in minima parte legati al costituirsi di aree metropolitane e troppo spesso male interpretati sulla base di una concezione nordamericana dello *sprawl*, poco pertinente nel vecchio continente (Lanzani, 1991; Boeri, Lanzani, Marini, 1993; Lanzani, 2003; si veda anche Clementi, Dematteis, Palermo, 1996). In questo esercizio di analisi, i riferimenti metodologici e sostantivi più importanti non appartenevano principalmente alla letteratura urbanistica, bensì ad alcune scuole classiche di ricerca storico-geografico, francesi (in Francia i classici lavori di Demangeon, Sorre e Gourou, e in particolare quelli di Desplanques, 1969, che aveva lavorato sul territorio umbro) e italiane, impegnate nell'analisi di insediamenti e paesaggi antropici (sviluppate, fra gli altri, da Barbieri e Gambi, 1970; Corna Pellegrini, 1977; Gambi, 1964, 1965, 1973, 2008; Farinelli, 1981, 1984; Mioni, 1977, 1978; Quaini, 1973, 1992; Saibene 1974; Sereni, 1961; Turri, 1979; contributi si trovano anche in diversi volumi della *Storia d'Italia* di Einaudi, grazie alla direzione e ai contributi di De Seta e Gambi). Altri filoni significativi erano alcune interpretazioni urbanistiche e socio-geografiche delle

trasformazioni insediative negli Stati Uniti (Jackson, 1970 e 1980; Banham 1973; Venturi, Scott Brown, Izenour, 1972; Relph, 1987); alcune analisi delle forme urbane sviluppate nelle scuole di architettura italiane (Mura-tori, Aymonino, Rossi, ma anche e soprattutto, in un quadro meno siste-matico, ma metodologicamente più convincente, De Carlo, 1966a, 1966b; Quaroni, 1967, 1981; Samonà, 1978; Lanzani, 1986); infine, alcune prime analisi geografiche e urbanistiche sulla diffusione dell'urbanizzato in Italia (De Luca, Piccinato, 1983; Dematteis, 1985a, 1988; Zanetto, 1985; Sartore, 1988; Emanuel, 1990; Indovina, 1990). Sullo sfondo, è stato rilevante il contributo delle ricerche di economia agraria, di sociologia e di economia del territorio, sui differenti modelli di sviluppo del nostro paese (Rossi Doria, 1948, 1958, 1989; Bagnasco, 1977, 1994; Fuà e Zacchia, 1983; Fuà, 1991; Becattini, 1987, 1994; Garofoli, 1991, 1992). La domanda di ricerca si è estesa negli anni successivi alla interpretazione delle trasformazioni degli spazi aperti agroforestali (grazie al dialogo con le scienze agrarie forestali (Bocchi, 2015; Agnoletti, 2018) e poi con la storia ambientale (Bevilacqua, 1989, 1986; Neri Sernieri, 2005); più in generale, a una riflessione sui differenti assetti insediativi del nostro paese, che mi hanno portato a sfiorare alcune riflessioni sulla natura della condizione urbana contemporanea (tra le quali segnalo almeno i contributi di Soja, 1989, 2000; Zukin, 2001; Brenner, 2016), richiamate da Pier Carlo Palermo nel suo saggio (par. 4.1). Dopo il dottorato in pianificazione territoriale, ai primi passi del mio percorso, sono diventato così, convintamente, ricercatore in geografia (non in urbanistica).

Ruoli e limiti delle pratiche urbanistiche nel farsi del territorio

Avvicinarsi alle pratiche dell'urbanistica e della pianificazione territoriale muovendo dallo studio dei fenomeni insediativi, specialmente nei territori periurbani e di urbanizzazione diffusa, rende particolarmente evidente, da subito e senza alcuna enfasi teorica (che ritroviamo ancora oggi nella letteratura accademica), la non coincidenza fra (sistemi di) produzione del territorio e (sistemi di) pianificazione territoriale. Quei contesti insediativi sono stati costruiti principalmente tramite politiche e progetti di settore (di tipo infrastrutturale/stradale o di attrezzature di servizio, di sussidio e regolazione degli insediamenti agricoli o produttivi, estrattivi, manifatturieri o commerciali), con dinamiche endogene o esogene, che sono diventate consuetudini d'uso del suolo e di edificazione, maturate da famiglie e imprese edili; infine, solo in parte le trasformazioni sono state influenzate anche da disegni e norme di tipo urbanistico (da una folla oscura di piani di fabbricazione e di regolamenti edilizi), che ne hanno solo condizionato qualche aspetto, in forme limitate, ma precise.

Rispetto a queste visioni del territorio sparisce velocemente non solo l'illusione di un governo forte da parte del progetto urbanistico, che è stata propria di molti (ma non tutti i) *town planners* o *urbanists* della prima metà del '900, ma anche ogni aspirazione scienristica e sistemica dell'*urban planning*, sviluppata fra gli anni '30 e '60 del '900; così come è rapidamente naufragata, in seguito, un'idea assai astratta di planning dialogico e comunicativo, che alcuni studiosi hanno elaborato nell'ultima parte del secolo. Tuttavia, quegli studi sono stati anche un ottimo antidoto verso le visioni emergenti che enfatizzavano il ruolo delle pratiche informali o dei processi auto-organizzativi in quegli stessi insediamenti (con limitato potere esplicativo, persino nei contesti di abusivismo meridionale); che allora si limitavano a descrivere le dinamiche di quei territori, ma che anni dopo avrebbero alimentato una idea di *do-it-yourself urbanism* con diversa ispirazione, ora comunitarista, ora neoliberista. Investimenti pubblici in infrastrutture e attrezzature e una pluralità di meccanismi regolativi (prevalentemente settoriali) avevano svolto un ruolo relevantissimo anche nell'evoluzione di quei tipi di insediamenti, pur così distanti dalle idee di città fisiche e sociali più consolidate.

Mettere a fuoco contesti insediativi differenti

Questa prima mossa del cavallo, d'altra parte, ha messo al centro della mia riflessione un territorio (per nulla marginale) irriducibile alle immagini e alle idee più consolidate di città. Certo, il concetto di conurbazione di Geddes, l'idea di città lineare di Soria y Mata, alcuni disegni di reti verdi sovra-comunali dello studio di Olmsted (padre e figlio), qualche loro ripresa in Germania, i dibattiti attorno alla pianificazione 'strategica' metropolitana di New York negli anni '20, alcune esperienze di pianificazione sovra-comunale nella Ruhr negli stessi anni, potevano fornire (con un inevitabile ripensamento e adattamento ai vari contesti locali e a fasi storiche diverse) qualche strumento interpretativo e di governo per quelle realtà.

Tuttavia, mancava un più articolato sapere urbanistico sul modo di operare nei differenti contesti insediativi; un sapere capace di orientare l'operato di alcune istituzioni sovralocali (province e consorzi comunali) e di sollecitare alcuni soggetti collettivi, quei corpi intermedi e quelle aziende pubbliche di servizio allora ancora presenti sul territorio. Gli importanti contributi della cultura urbanistica, maturati in Italia negli anni '70, sulla tutela per via regolativa dei tessuti storici, sulla gestione dell'espansione urbana per parti, sulla predisposizione di importanti attrezzature sociali e culturali, nonché le riflessioni allora emergenti sulla gestione – attraverso progetti urbani – della ristrutturazione di un insieme di ambiti rimasti

vuoti o da poco dismessi, potevano essere utilizzati solo in parte in quel territorio: tendenzialmente solo nei grumi più compatti di una rete di medi e piccoli centri, inglobati in più aperte ed ampie urbanizzazioni. Per il resto, bisognava battere altre strade: immaginando qualche forma di pianificazione e progettazione territoriale a scala vasta, assai lontana da quella di stampo puramente funzionalista ed economicista, sperimentata o anche solo ipotizzata nei vent'anni precedenti.

La progettualità implicita della descrizione (che può assumere due flessioni differenti)

Ciò che mi apparve prioritario era appunto provare a proporre una descrizione interpretativa, una descrizione densa (speravo à la Geertz, per citare un antropologo che allora leggevo e apprezzavo), di quelle strutture insediative e territoriali, così come dei più minuti spazi del lavoro e dell'abitare, della poco conosciuta geografia di luoghi di socialità e collettivi. Grazie all'insegnamento di Pier Carlo Palermo, avevo colto i limiti di molta modellistica della geografia quantitativa e della *regional science*, con le sue pretese esplicative, e riscoperto la valenza esplorativa di un approccio descrittivo-interpretativo, consapevole del carattere costruttivo delle categorie di volta in volta utilizzate, ma anche aperto alle sorprese che la descrizione poteva consentire. L'incontro con le riflessioni di Giuseppe Dematteis, contenute dapprima nel libro *Le metafore della terra* e poi nel saggio "Per una geografia poetica" (Dematteis, 1985, 1996, 2020) fu altrettanto decisivo. Mi convinsi di quanto una descrizione interpretativa potesse guidare l'urbanista a cogliere le tendenze evolutive di un territorio, i margini di modificazione possibili, le eventuali biforcazioni evolutive più radicali. Il punto centrale, per me, fu valorizzare la progettualità implicita di quelle interpretazioni; talvolta, più radicalmente – come Dematteis fa balenare nel suo testo per una geografia poetica – proporre delle immagini interpretative di un territorio che andassero oltre "il senso comune", pur aspirando a raccogliere consenso.

Si tratta di due prospettive che hanno qualche elemento comune, ma risultano – per chi fa ricerca geografica e ancor più per l'urbanista e il pianificatore – anche lievemente differenti. Nel primo caso, l'incontro con le prospettive d'azione maturate nella ricerca socio-economica di Garofoli, Becattini, Trigilia e altri, è indubbiamente più facile. Nel secondo caso, si apre la possibilità di proporre uno scarto più forte rispetto alle dinamiche in corso: non si tratta soltanto di sfruttare potenziali e tenere conto delle inerzie dei processi, secondo un cauto possibilismo e incrementalismo, ma anche di mettere sul tavolo dei processi decisionali un futuro non qualsivoglia.

glia, che dovrebbe tenere conto di vincoli e risorse specifiche del contesto, ma certamente differire dal presente; forse si tratta anche di avvicinare maggiormente la dimensione progettuale delle interpretazioni geografiche e la produzione di visioni e immagini di futuro dell'urbanista (tra la Corsica concettualizzata come un pezzo di montagna gettato nel Mediterraneo da Ratzel e l'immagine progettuale della città-arcipelago di Stoccolma di Markelius le distanze in fondo non sono così grandi).

Un'idea di urbanistica debole, ma rigorosamente riformista e non banalmente adattativa (in pratica, lontana dalla vita delle istituzioni e dalla sfera politica)

Come geografo (inesperto e mai totalmente riconosciuto), ho così partecipato a qualche esperienza di pianificazione territoriale. In particolare, nel piano subprovinciale della valle del Magra di Bernardo Secchi e Paola Viganò (di cui immeritatamente figuro come coautore), questa lettura interpretativa risultò del tutto coerente con le idee di fondo che Secchi stava elaborando (Secchi, 1989, 1994). Le configurazioni insediative emergenti che evidenziavamo nella Valle del Magra così come in altri territori – lombardi, marchigiani, veneti – erano del tutto coerenti con l'immagine più astratta, interpretativa-progettuale, della “città inversa” di Secchi, che non solo esprimeva il capovolgersi in molti contesti dei rapporti fra spazio urbanizzato e spazio rurale, ma anche un aspetto fondamentale della diffusione insediativa in molti contesti europei (del tutto assente nello *sprawl* nordamericano): il massimo riuso di un ricco e stratificato capitale fisso sociale, costituito nella lunga durata, e l'azione trasformativa incrementale di un insieme variegato di soggetti privati (inizialmente anche pubblici) nei processi di edificazione del territorio e di nuova infrastrutturazione (la medesima tendenza si sta realizzando, in forme non molto diverse da qualche decennio, in numerosi paesi asiatici o sudamericani di più recente sviluppo). Nel caso del Val Magra, l'esito fu una “visione al futuro” di quel territorio, capace di non negare le dinamiche in atto (secondo ipotesi di compattamento in forme chiuse dello spazio urbanizzato, ormai improponibili), ma tesa a sviluppare la “razionalità minimale” dei processi emergenti, avendo cura di evitare alcune esternalità negative e di valorizzare le potenzialità positive non sfruttate dal pattern insediativo. D'altra parte, l'analisi di molti spazi del lavoro, dell'abitare, della distribuzione commerciale, emergenti da quelle trame insediative, spingeva a recuperare un ricco patrimonio di riflessioni microprogettuali del *town planning*, ma anche i contributi più recenti dell'*urban design* e le esperienze di alcuni *landscapers*, il cui lavoro andavamo a riscoprire. L'orientamento rispetto ai luoghi era riformista: nessuna condanna (come parte della cultura urbanistica e

giornalistica usava fare), ma una volontà di orientare gli sviluppi, in modo tale da assicurare maggiore abitabilità e qualità a quegli spazi, e da evitare alcuni aspetti negativi, specialmente di tipo paesaggistico ed ecologico. In quella fase, l'apertura verso i temi della *everyday life* era invero notevole e mai disgiunta da un'istanza modificatrice e riformista. L'attenzione agli aspetti ecologici e ambientali era certamente crescente, anche perché forte era l'interesse per il progetto di suolo, pubblico e privato, ma restava ancora sottovalutato il tema della dimensione "verticale" del suolo (Pileri, 2024). Il contenimento del consumo di suolo era un obiettivo non perseguito direttamente con politiche di vincolo, ma per via indiretta, grazie al compattamento/consolidamento dei nuovi processi edificatori sulle trame aperte dell'urbanizzato. Nel complesso, ripensando a quella esperienza, mi pare che il quadro interpretativo fosse convincente, così come le due principali ipotesi di lavoro. Qualche perplessità derivava dalla necessità di depositare quel lavoro in un oggetto, un "piano territoriale", che aveva avuto nella sua fase di produzione limitati confronti con i soggetti sociali e politici del territorio; mentre avrebbe dovuto essere recepito e applicato – con le sue ricche indicazioni progettuali e pochissimi elementi regolativi – da un quadro variegato e poco noto di attori (amministrazioni locali e soggetti pubblici e privati). Solo uno sporadico intreccio con un più cogente piano urbanistico comunale e il confronto/scontro con un'importante politica infrastrutturale (sullo sviluppo del retroporto e sul riuso di alcune aree militari nel golfo) consentirono di interagire con le reali dinamiche di produzione territoriale e suscitavano una certa attenzione pubblica verso quella notevole riflessione interpretativa e progettuale.

Una distanza eccessiva dalla sfera amministrativa e dalla politica, d'altra parte, negli stessi anni la ritrovai in un lavoro con Alberto Magnaghi su un'area ad alto rischio ambientale (Lambro Seveso Olona: Magnaghi, 1995). Magnaghi muoveva da ipotesi diversissime da quelle di Secchi, che in qualche misura presupponevano l'attivarsi di comunità locali per un ripensamento di un modello di sviluppo ecologicamente devastante. Alle radici del lavoro in comune era la curiosità di Magnaghi per un'interpretazione non stereotipata e puramente funzionalistica di quella "regione urbana", che avevo proposto – con altri – in quegli anni in un volume di recente pubblicazione e che in quella esperienza ho sviluppato (Boeri, Lanzani, Marini, 1993). L'interesse (inusuale) di Magnaghi per le scienze agrarie, idrauliche ed ecologiche nella interpretazione del territorio, è stato per me e per tutto il gruppo di lavoro un grande insegnamento. Lucida era anche la sua consapevolezza dell'inefficacia di soluzioni settoriali e tecniche ai complessi problemi ambientali di quella regione, e della necessità di qual-

che cambiamento del modello di sviluppo. Magnaghi tuttavia, come ho anticipato, ancorava ogni ipotesi di riforma di quel territorio a un progetto politico sociale troppo esigente e privo di reali prese nella società locale, ipotizzando l'attivazione di forme di comunità intercomunali francamente improbabili. Forse un tentativo di confronto serrato con alcuni soggetti (dalle ferrovie ai consorzi idraulici, alle società partecipate ...) avrebbe potuto essere più fertile? Sicuramente. Ma come attivare tali relazioni in un esercizio elaborato per l'IRER (centro di ricerca regionale), senza una vera committenza della Regione, con il debole sostegno politico di una parte del movimento ambientalista? Deluse le istanze più radicali, il lascito circoscritto, ma positivo di quel lavoro è stato l'inaugurazione di una stagione di "contratti di fiume": strumenti pattizi assai deboli, ma che hanno saputo garantire qualche implementazione a un'interpretazione innovativa del territorio, e qualche sviluppo coerente a interventi di settore (come l'ampliamento del depuratore di Nosedo, a Sud di Milano, e la realizzazione contestuale di un parco territoriale).

Insomma, in modi diversi ho potuto concretamente osservare un fertile incontro fra la progettualità implicita di una rinnovata geografia degli insediamenti e del paesaggio, e un'idea di urbanistica "debole", ma mai banalmente adattativa e sempre chiaramente riformista (quella abbozzata da Bernardo Secchi nella Valle del Magra o quella che io stesso immaginavo nei dialoghi con Alberto Magnaghi). Ciò che mancava sicuramente, in entrambi i casi, era un "corpo a corpo" più stretto con gli attori della politica locale, delle politiche settoriali e con il mondo delle istituzioni.

7.2 Una seconda mossa del cavallo: amministrare l'urbanistica (nella provincia italiana)

La seconda, non intenzionale e fortunata, mossa del cavallo è legata al modo con cui mi sono riavvicinato all'urbanistica. Da assessore. Accettai nel 1995, con lo scetticismo e talora la decisa contrarietà dei miei maestri, la proposta di diventare assessore al territorio di un comune di 40.000 abitanti. Forse lo feci per amore della mia cittadina, ma forse anche (sempre in modi non del tutto consapevoli) per qualche insoddisfazione verso le vicende di pianificazione che mi avevano coinvolto (seppure con ruoli secondari), e per la speranza di incidere realmente sulle trasformazioni territoriali con gli strumenti e le competenze tecniche disponibili. (purché usati in modi opportuni).

Ricerca dell'efficacia, volontà di cambiamento in un contesto interattivo

Privo di esperienze amministrative, mi sono trovato con un carico di deleghe pesanti (urbanistica, edilizia privata, lavori pubblici, edilizia pubblica). Un onere forse eccessivo, ma anche una grande fortuna, perché ebbi modo (dapprima da solo, poi in stretto coordinamento con un altro assessore da me suggerito) di misurarmi con differenti modalità dell'azione urbanistica: a) orientando e riformulando vecchi e nuovi investimenti pubblici diretti (sullo spazio stradale, sul verde pubblico, sulle attrezzature collettive, sulle case comunali); b) gestendo come presidente della commissione edilizia l'interpretazione delle regole del vecchio piano; c) confrontandomi con progetti di ristrutturazione urbanistica (e di espansione) fermi da tempo, per immobilismo amministrativo e mancanza di accordi; d) guidando la costruzione di un nuovo piano, inteso come quadro di riferimento che potesse orientare quel complesso di attività. Azioni che si costruivano in modi e tempi differenti, seppure sempre con un processo interattivo di continuo confronto con tecnici dell'amministrazione, professionisti, forze politiche, soggetti collettivi, agenzie e altri soggetti pubblici.

Alcune letture – che mi paiono ancora fertili per noi urbanisti – mi aiutarono a operare in quel processo. La prima fu il *Trattato dell'efficacia* di François Jullien (Jullien, 1996). Nel testo ritrovai l'invito a orientare le dinamiche in atto, sfruttando ogni presa, ogni leva possibile, che spesso ci viene data in forma del tutto imprevedibile, nella consapevolezza dell'inutilità di un'idea di progetto troppo forte, eroico, ma estraneo al contesto. Un "possibilismo", quello che Jullien riprendeva dalla saggezza cinese, che mi sembrava risultare coerente con il mio modo di praticare la ricerca geografica sui processi insediativi e paesaggistici in forme implicitamente progettuali (che aveva alimentato le esperienze urbanistiche precedentemente citate). Tuttavia, quel testo fu fondamentale anche per l'ultima sorprendente pagina (spesso ignorata da chi l'ha voluto utilizzare nelle scuole manageriali e anche, mi pare, nel nostro campo). In quel passo, dopo più di duecento pagine di continuo invito a far proprio l'approccio possibilista e incrementale del pensiero cinese, Jullien si interroga su cosa rischiamo di perdere nell'assumere totalmente quella prospettiva. Perdiamo la capacità di pensare un futuro realmente differente o anche solo – e non è poco – la capacità di resistere al presente qualora esso risulti inaccettabile (tanto da suggerire la possibilità di redigere un trattato differente non dell'efficacia, ma della resistenza). Come non dimenticare quella pagina?

Due altre letture mi aiutarono a capire come non perdere del tutto la lezione di Prometeo, pur muovendo dalla saggezza del vecchio Hue, che evita

ogni sforzo eccessivo e agisce sempre sul potenziale di una situazione. Nel testo *Un diverso stato* di Bruno Dente intravidi una via non solo per sentirmi al tempo stesso urbanista e amministratore, ma anche per cercare di coniugare agire tattico e volontà di cambiamento (Dente, 1995). In quel testo, Dente irrideva – perché ingenua e sbagliata – un'astratta visione che fa precedere la definizione degli obiettivi politici (degli amministratori) allo sviluppo delle azioni tecniche necessarie per realizzarli (che l'assai discutibile riforma dell'amministrazione di Bassanini stava proponendo). Riflettendo sull'importanza che assessori o ministri tecnici stavano assumendo in quegli anni, Dente suggeriva di distinguere il ruolo del tecnico dell'amministrazione da quello di un amministratore con competenze tecniche, sulla base delle forme di conoscenza diverse di cui le due figure venivano a disporre: rispettivamente, una conoscenza locale contestuale, legata a routine consolidate (parzialmente o talora fortemente politica); oppure una conoscenza esterna potenzialmente innovativa, impegnata a mettere in discussione alcune routines tecnico-amministrative. Una chiave, quella proposta da Dente, che ho utilizzato non solo per interpretare e indirizzare il mio ruolo rispetto a quello dei dirigenti, ma anche le funzioni e il modo di operare dei professionisti esterni (estensori del piano, ufficio di piano, consulente legale, consulente tecnico relativo ai principali progetti pubblici), da me chiamati a lavorare a stretto contatto con le strutture tecniche interne. L'altra lettura influente fu l'autobiografia incompiuta di Rossi Doria, un grande dell'economia agraria italiana, che si era occupato di bonifiche e di pianificazione territoriale (Rossi Doria, 1991). Rossi Doria rifletteva sull'evoluzione nella sua vita di una "politica del mestiere" (che si sostanzialmente in un modo di intendere la società, l'economia e il territorio italiano, e al tempo stesso un insieme di proposte di pianificazione del territorio e di politiche territoriali), esercitata con ruoli diversi: come economista agrario classico, impegnato a ragionare sulle relazioni fra economia, società e territorio in diversi sistemi agrari, con un intento radicalmente riformista; ma anche come tecnico coinvolto nella elaborazione e gestione di alcune politiche oppure, per stagioni più brevi, come politico/amministratore (certo legato a un più ampio progetto politico e sociale, ma anche e sempre portatore di un approccio e di una visione implicitamente politica, legata a quel mestiere, quel sapere).

Gestione dei progetti urbani e pubblici, necessità di visione di futuro, scelte costituzionali e revisione delle regole

Il quadro teorico interno al campo disciplinare che mi accompagnò in quei dieci anni fu essenzialmente fondato sulle riflessioni fortemente "autoriali" di Bernardo Secchi e Luigi Mazza, che mi ostinai a ritenere tra loro

intrecciabili e in qualche misura traducibili in un processo ordinario e minore come era quello che mi coinvolgeva. Rimando solo ad alcuni assunti essenziali dei loro approcci, che furono per me essenziali. Da Secchi ho ripreso la centralità assegnata al progetto di suolo; da affrontare con un lavoro minuto, non tanto o soltanto con progetti eccezionali; la distinzione fra aree-progetto e ambiti regolativi; la volontà di ridurre le distanze fra architettura e urbanistica; lo sforzo di riflettere comunque sul governo della forma del territorio, pur muovendo dal riconoscimento di forme e strutture emergenti (Secchi, 1989, 1994, 2000, 2015). Da Mazza ho tratto l'invito a riflettere sulla natura differente dell'azione regolativa, progettuale e strategica, nonché le riflessioni sulla difficoltà di concepire le tre funzioni in modo integrato entro un unico atto, il piano (Mazza, 1993, 1997, 2004a, 2004b, 2010, 2015); ma anche la riflessione sul ruolo delle griglie nel fare urbanistica, che mi sembrava potesse convergere con le riflessioni sul progetto di suolo di Secchi (per una rivisitazione: Lanzani, 2025). Di quella esperienza, che si sforzava di far dialogare i due approcci, vorrei ricordare qualche personale acquisizione, che credo possa essere pubblicamente discussa e che non ho messo in discussione negli anni successivi.

Agire per progetti. La mossa vincente fu indubbiamente dare priorità all'azione. In due modi. Innanzitutto, inserendo nel fare dell'urbanistica un vasto insieme di investimenti pubblici. Investimenti tesi a riprogettare diffusamente gli spazi aperti e lo spazio di relazione fra oggetti e soggetti (lo spazio stradale, di slarghi e piazze, non solo nel centro della cittadina) e alla realizzazione di spazi verdi assai diversi per dimensione (da un ettaro a 40 ettari) e per natura (dal grande parco urbano a infrastrutture ecologiche e paesaggistiche nel territorio agricolo). Altri investimenti erano tesi a rinnovare e potenziare il sistema delle attrezzature municipali (in tempi successivi avrei detto "infrastrutture del quotidiano": scuole, attrezzature sportive, biblioteca, edilizia economica e popolare), sia grazie a una diffusa manutenzione straordinaria, sia tramite incrementi dell'offerta. In secondo luogo, è parso necessario attivare immediatamente un confronto relativo a una procedura "contrattuale" sui principali ambiti di trasformazione promossi da attori privati sulle aree dismesse. Un confronto che iniziava sempre con un'ipotesi di assetto (in particolare, di disegno degli spazi aperti dell'area) proposta dall'amministrazione (non da ipotesi progettuali autonomamente definite dagli operatori); all'interno della quale (nelle operazioni più consistenti) veniva individuato uno spazio collettivo aperto (un giardino, un parcheggio pubblico, ...) o una attrezzatura (una biblioteca nel caso più rilevante, uno spazio museale, ...) da realizzare con un contributo degli operatori privati, decisamente superiore ai normali

oneri di urbanizzazione. Il gruppo di lavoro che dopo pochi mesi si insediò per redigere il nuovo piano (composto da tre colleghi, Sandro Balducci, Stefano Boeri e Franco Infussi, e da un ufficio di piano di quattro più giovani architetti – tra i quali Antonio Longo e Antonella Bruzzese diventati poi a loro volta professori di urbanistica) fu chiamato a dare un contributo di orientamento, indirizzo e valutazione sulle procedure contrattuali nel momento stesso in cui faticosamente incominciava a costruire, insieme a me, una visione di futuro della cittadina a scale differenti. Una variante parziale redatta in pochi mesi, con le schede di progetto relative ad alcuni ambiti di trasformazione nei quali si era realizzata una pratica concertativa, la revisione di alcune scelte dopo 24 mesi, la possibilità di riformulare alcune indicazioni normative in fase di attuazione, consentirono sia l'attivazione precoce di alcuni progetti, sia un processo circolare fra interventi puntuali, visione generale, azione diretta del pubblico o degli operatori privati in forma contrattata. In seguito, ho partecipato come consulente a tre esperienze di redazione di piani urbanistici, che sono state tanto più soddisfacenti, quanto più mi è stata data contestualmente la possibilità di iniziare a guidare e indirizzare “in tempo reale” gli investimenti diretti e privati. Su questo punto credo di concordare totalmente con il doppio invito che Pier Carlo Palermo rivolge all'urbanistica: la sua rilevanza risiede principalmente nella capacità di incidere concretamente sull'azione trasformativa e questa si realizza in misura sostanziale tramite progetti. Con una triplice precisazione: a) ciò che conta sono molti tradizionali progetti pubblici – anche minuti – e non solo i progetti urbani; b) non è possibile raggiungere l'obiettivo, se non tramite forme di collaborazione degli urbanisti al tempo stesso esterne e continue con l'amministrazione (oggi formalmente quasi impossibili in Italia, se non in forme molto parziali, con il contributo di figure anomale di assessori-tecnici); c) è indispensabile un esercizio continuo di costruzione di visioni a scale differenti, relative all'ambito specifico di trasformazione e alle sue relazioni con l'assetto complessivo di una città.

L'irrinunciabile ruolo delle visioni spaziali (da sviluppare in forme strategiche e tattiche). In questo senso credo che possa essere reinterpretato lo sforzo di Secchi, Gregotti ed altri, a cavallo del secolo, per reintrodurre una forte dimensione progettuale nel modo di fare urbanistica. Rimangono pertinenti e per certi versi definitive le critiche ‘implicite’ di Mazza (e altri) alle procedure dei progetti-norma dentro il piano. Tuttavia, mi sembra rimanga indispensabile quel tipo di riflessione progettuale sulla trasformazione dei luoghi, più distaccata dagli interessi degli investitori e più radicalmente transcalare. Dove e come dovrebbe depositarsi? In due

luoghi, credo. Da un lato, in quei “progetti veri” (direbbe De Carlo) che devono accompagnare i periodici momenti di ripensamento generale del governo del territorio di una città: progetti di opere pubbliche con valenza urbanistica, progetti di trasformazione urbana dei quali si riesce a gestire la contrattazione e l’attivazione. D’altra parte, in un complesso di disegni e visioni di futuro che – senza la cogenza della norma – possano e debbano essere il punto di partenza, il termine di confronto necessario per interventi diretti (pubblici) e contrattazioni (pubblico-privati), che si definiranno in altri momenti non totalmente prevedibili. Certo, purché diventino patrimonio condiviso sia dalle strutture tecnico-amministrative, sia dalle coalizioni di governo. Credo che l’ipotesi risulti convincente, se osserviamo sia gli esiti deludenti della gestione caso per caso degli ambiti di trasformazione urbana in molte città, negli ultimi venti anni (una gestione appiattita sulle istanze degli operatori e sulle immagini di progetto da loro formulate), sia gli effetti scomposti e talora deprecabili, in anni recentissimi, degli interventi pubblici consistenti tramite le risorse del PNRR (che, nel migliore dei casi, rispondono solo a istanze e criteri di razionalità settoriale, in forme non di rado devastanti per l’organizzazione del territorio); ma anche l’inutilità e la funzione prevalentemente retorica di nuove forme di piano, come, ad esempio, quelli redatti sulla base della recente legge emiliana, pieni di obiettivi e misure generiche; quasi del tutto muti, invece, sui modi di conseguire gli scopi dichiarati nei diversi contesti fisici.

Proporre alcune fondamentali scelte costituzionali. Non tutta la riflessione progettuale e l’attività di *visioning* tuttavia, deve essere espulsa da una più rigida traduzione normativa. Credo che una parte di essa possa trovare fertili sviluppi su proposta della cultura urbanistica, ovviamente solo se esistono le condizioni tecniche e politiche perché l’obiettivo si realizzi. Considero due importanti riferimenti concettuali le riflessioni di Bernardo Secchi sul progetto di suolo esteso all’intero territorio pianificato, che nel corso del tempo diventa operativamente anche e soprattutto progetto del sistema ambientale-paesaggistico; ma anche le riflessioni di Mazza su alcune scelte urbanistiche che possono e devono diventare scelte costituzionali, e sul ruolo possibile di alcune “griglie spaziali”. Nella mia esperienza di assessore e poi di consulente di piano in alcune città, queste scelte hanno riguardato sostanzialmente tre aspetti: il confine (articolato e spesso meglio definibile a scala sovracomunale) fra territorio urbanizzato e non, con l’individuazione di due distinti regimi del suolo; il disegno urbanistico – non esclusivamente, meramente funzionalista – della rete stradale (dove sul suolo si definiscono le forme della mobilità lenta, e i concreti rapporti tra lo “stare” e il “muoversi”, senza limitarsi a una classificazione

funzionale e alle indicazioni su velocità e parcheggi ammessi); il disegno articolato della rete degli spazi verdi con valenze ecologiche e fruibili; la costruzione di trame e non solo di un insieme di “interni” dello spazio collettivo delle infrastrutture della vita collettiva (che associno edifici e spazi aperti collettivi in forme di volta in volta pertinenti al contesto). Si tratta di grandi elementi ordinativi che favoriscono la qualità del vivere solo se si stabilizzano e si costruiscono nel tempo lungo. Per definirli, la capacità di concepire una visione pertinente è solo una delle condizioni necessaria. Ne richiamo tre altre, non meno necessarie: la possibilità di diventare pratica e sapere condiviso nelle strutture tecnico-amministrative (attivando quel gioco di ruoli di cui parla Dente); la capacità politica (ancora più che tecnica) di condizionare secondo questa prospettiva alcune azioni settoriali; la necessità in non pochi contesti – specialmente quelli dell'Italia che ho più studiato – di definire e sviluppare visioni a scala intercomunale e territoriale.

Lavorare su regole differenziate, che combinano elementi di rigidità e di interpretazione. Infine, nelle esperienze di governo del territorio così come nel proseguo delle mie analisi dei fenomeni insediativi, si è consolidata in me la consapevolezza del ruolo relevantissimo di un complesso di trasformazioni private, minute e decentrate, nel farsi del territorio, e della perdurante centralità della dimensione regolativa nel loro possibile orientamento. Su questo punto ho forse maturato alcune convinzioni non del tutto convergenti con quelle di Pier Carlo Palermo, non solo relativamente all'importanza dell'azione regolativa, ma anche alle sue forme. Innanzitutto, credo che le regole che l'urbanistica può e deve produrre non possano che essere contestuali e differenziate (in questo senso, come Mazza, non concepisco urbanistica senza *zoning*). Alcune lontane sapienze dell'urbanistica tecnica europea e di *town planning* (si pensi a titolo esemplificativo alle proposte di Wright e Stein per i sobborghi americani), ma anche la riflessione più recente sui *form-based codes*, piuttosto che su alcune modalità differenziate con cui perseguire obiettivi di riqualificazione ecologica degli insediamenti, non possono che depositarsi in regole di trasformazione differenziate per parti della città. Quanto questa pratica di regolazione di processi di ristrutturazione e rigenerazione urbana diffusa debba essere ancorata a una visione conservativa (consuetudinaria) dei mutevoli contesti urbani; quanto debba diventare fattore di cambiamento come guida di una metamorfosi di una parte di città, è un tema centrale di discussione. D'altra parte, i temi di regolazione delle forme funzionali secondo la zona (se fosse possibile, anche secondo i regimi fiscali immobiliari) mi sembrano centrali per gestire complesse dinamiche urbane di gentrificazione e cri-

si delle condizioni di abitabilità. Insomma, l'attività regolativa continua a contare. Certamente non può gestire grandi e complessi progetti di trasformazione urbana, ma è fondamentale per orientare complessi metabolismi fisici, funzionali e sociali della città. Con la consapevolezza che le regole non attuano un'idea di città (più o meno bella, funzionale o giusta come si diceva un tempo, oppure *smart* o *green* per le più superficiali retoriche recenti), ma certo orientano potentemente il comportamento di molti attori e complesse metamorfosi urbane. Su molti aspetti di contenuto di questa attività regolativa, ho maturato consapevolezza in tempi recenti (su questo punto farò qualche cenno nel seguito). Svolgendo le funzioni di amministratore, nel dialogo serrato con Franco Infussi e con i funzionari comunali, ho maturato qualche basilare convinzione. La prima riguarda la necessità di affiancare ad alcune chiare norme categoriche una serie di norme di indirizzo e suggerimento, che richiedono una sede dove sviluppare un'indispensabile attività interpretativa e discrezionale. La seconda concerne alcuni limiti di complicazione che il quadro regolativo non può e non deve superare, se vuole valorizzare la sua funzione importante, seppure indiretta e parziale.

Guardando altrove, i primi dubbi

L'esperienza amministrativa che ho rievocato per me è stata molto intensa. Già in quegli anni, pur trovando con molti urbanisti punti di contatto e comunanze di pensiero, ho percepito con qualche imbarazzo una crescente distanza rispetto ad alcuni sviluppi della professione e della ricerca.

Abbandonare l'ambizione di un progetto forte e dirigista, essere parte consapevole di un processo interattivo: queste scelte rischiavano di essere intese come una semplice ed agnostica composizione degli interessi e delle volontà del contesto (con un cinismo sorprendente in alcuni poco più anziani colleghi, che avendo fatta propria la dimensione del politico in anni di conflitti radicali, operavano ora con scaltrezza nei processi, ma anche con spirito fortemente adattativo, senza cura per le ricadute del loro agire). Possiamo stare nei processi interattivi con la sapienza tattica e il fare possibilista del saggio Yu (di Jullien) senza diventare un puro e indifferente mediatore gestionale? Senza rinunciare ad essere portatore di una specifica intenzionalità progettuale, senza rinunciare a una volontà di effettiva riforma? La mia impressione è che, già in quella stagione, molti colleghi non abbiano provato a ridefinire le forme del loro agire intenzionale nei contesti interattivi, ma abbiano semplicemente rinunciato in toto a sviluppare una specifica e responsabile politica del mestiere, accontentandosi di un ruolo notarile di facilitatore burocratico.

D'altra parte, a fronte dei tentativi di alcuni urbanisti – sempre meno numerosi – di ridurre le distanze tra *planning* e *design* e/o di mantenere quella unitarietà propria della tradizione latina dell'urbanistica, la maggioranza dei colleghi, in ambito dapprima accademico e poi professionale, tendeva ad allargare quelle distanze. Molti pianificatori italiani, da molti anni, si sono giustamente occupati di una pluralità di politiche urbane. Il superamento delle visioni totalizzanti del piano era apprezzabile, così come la volontà di confrontarsi con una pluralità di politiche (anche non specificatamente edilizio-urbanistiche). Il problema è che molti hanno finito per svolgere quelle funzioni senza attenzione alle ricadute materiali delle politiche pubbliche (sulle quali, forse, come area disciplinare avremmo potuto dare un contributo originale) e al loro impatto su diversi assetti territoriali, insediativi e ambientali. In modo diverso, questo significa, ancora una volta, rinunciare a esercitare una propria politica del mestiere.

7.3 Muovendo da venti anni di successive indagini territoriali e di politica del mestiere

Trasformazioni problematiche nei territori intermedi

Dopo quella esperienza amministrativa, sono ritornato a insegnare Urbanistica, ma ho continuato a interpretare le trasformazioni socio-economiche e insediative-paesaggistiche sia nel contesto milanese (Farina, Cologna, Lanzani, Breveglieri, 1997; Lanzani, Granata, Novak *et al.*, 2006; Lanzani, 2011), sia e soprattutto in quei territori intermedi che non appartengono agli ambiti metropolitani e neppure alle aree rurali più marginali, situate in montagna o in ambiti altamente periferici (Lanzani, 2002, 2011; Lanzani, Pasqui, 2011; Lanzani, Merlini, Zanfi, 2015; Lanzani, Bolocan, Zanfi, 2016). Sono i “territori di una Italia di mezzo” (Lanzani, 2024b), che comunque è assai variegata: comprende città medie e piccole, territori che assumono forme di urbanizzazione lineari, reticolari e diffuse; territori rurali di pianura e bassa collina con agricolture intensive, spesso attraversati da importanti fasci infrastrutturali. Di quelle analisi vorrei richiamare alcuni elementi interpretativi, che mi sembrano essenziali per ragionare sulle politiche urbanistiche in una parte cospicua del territorio italiano, ma anche europeo (Lanzani 2024b).

In primo luogo, l'ipotesi di consolidare alcune forme territoriali emergenti, dovute principalmente alle dinamiche di riuso del capitale fisso sociale ereditato nella lunga durata e al prevalere di processi incrementali, è stata messa in crisi da alcuni fattori determinanti: razionalità di settore sempre più potenti e autoreferenziali, che hanno guidato la realizzazione di nuove

infrastrutture (specialmente della mobilità) e la riorganizzazione di alcune attrezzature (in primis quelle sanitarie); il comportamento di alcuni potenti soggetti economici (il sistema di imprese emergenti). Quei processi hanno operato sul territorio come su una “tabula rasa”, frammentandolo e contraddicendo le tracce di strutturazione non solo delle città piccole e medie, ma anche dei contesti di urbanizzazione diffusa e delle campagne (alcune dinamiche simili cominciavano negli stessi anni a essere messe in luce anche da altri studi, fra i quali: Turri, 2000; Munarin, Tosi, 2002; Zanfi, 2008; Indovina, 2009; Agnoletto, Guerzoni, 2012; Fabian, Munarin, 2017; Bianchetti, 2019). Peraltro, la capacità riformista di governo municipale, anche nelle regioni dove più solida è la tradizione civica, non solo è risultata insufficiente per condizionare i processi in corso (che coinvolgevano soggetti molto più forti del municipio), ma non ha saputo pensare il futuro e condizionare i comportamenti degli attori locali. In alcune città medie, la tradizione del municipalismo riformista, che in passato aveva dato buone prove anche nel campo dell'urbanistica, è riuscita a reggere. Non altrove, dove la municipalità si è limitata ad accogliere e legittimare, senza condizioni, qualunque iniziativa dei soggetti economici che operavano nel territorio.

Un altro problema non deve essere sottovalutato. Lo sviluppo dei territori intermedi in passato, non raramente, aveva avuto una matrice endogena. Ora, nella nuova fase dell'economia della conoscenza (che prevede la centralizzazione di molte funzioni), questi territori diventano oggetto di pratiche d'uso strumentale ed estrattivo. Gli immaginifici scenari metropolitani *smart* e *green* mostrano qui il loro ‘dark side’: forme di agricoltura e allevamento industrializzate e intensive; infrastrutture invasive della mobilità e logistica; più recentemente data-center e nuovi impianti energetici (così come, a inizio del secolo, quei territori erano diventati la sede di industrie insalubri o scarichi fognari, dislocati dalla cultura igienico-ambientale che tendeva a proteggere le città principali e i territori con maggiori connotazioni naturali, scaricando l'indesiderato nei territori intermedi: Lanzani, 2024b).

Di fatto, l'effetto congiunto di potenti politiche autoreferenziali di settore e di un municipalismo sempre più localista e ‘difensivo/conservativo’, oltre alle nuove relazioni fra economia e territorio, hanno avuto conseguenze negative sui territori intermedi. Semplificando, in alcuni casi si delinea una “crescita senza sviluppo”, che aggrava alcuni limiti già emersi nella stagione precedente. Possiamo osservare qui una tenuta o crescita della popolazione e dell'economia – a volte determinate da un sistema indu-

striale e agricolo di eccellenza – che risulta però sempre più in conflitto con le ragioni dell'abitare, dell'ambiente, della cura del suolo e del paesaggio. In altri territori, forse più numerosi, si manifesta invece una decrescita per nulla virtuosa, anzi estremamente problematica. Le nuove forme d'uso estrattivo del suolo affiancano scarti e rovine di urbanizzazioni relative a attività economiche dismesse, mentre in generale nei patrimoni edilizi residenziali i costi di ristrutturazione tendono ad essere superiori a quelli di vendita; di conseguenza, diventa difficile una riqualificazione architettonica ed energetica efficiente; cresce il rischio di un lento degrado secondo dinamiche di *filtering down*, il cui esito finale è l'abbandono (sulla recente evoluzione dei rapporti fra economia, società e territorio in Italia, segnalo almeno: Calafati, 2009; Bonomi, 2013; Viesti, 2021; Buciuni, Corò, 2023).

Entrambi i territori mantengono comunque una dimensione demografica significativa e, di conseguenza, mantengono un peso elettorale rilevante, spesso decisivo per i destini politici; anche se dobbiamo registrare un deficit di 'rappresentazione', come crisi della capacità di immaginare il futuro della struttura economico-sociale, del territorio, dei paesaggi dell'abitare. Si procede guardando lo specchietto retrovisore, e questo orientamento rende quasi intrattabili due temi emergenti. Il primo è la necessaria, ma difficile riconversione ecologica del sistema produttivo, più specificatamente del territorio e degli insediamenti. Una riconversione che sarebbe decisiva per quei territori, ma anche per il funzionamento complessivo delle macroregioni in cui sono inseriti. Il secondo tema è la crisi del connotato sociale più tipico: la forte presenza del ceto medio lascia il posto a una polarizzazione sociale dei processi di crescita, con la formazione di aree in contrazione, sempre più fragili e dequalificate. Il quadro diventa ancora più complicato perché risulta più debole il ruolo di due attori fondamentali per la costruzione di strategie intercomunali: i corpi intermedi e le aziende municipali trasformate in aziende partecipate (aziende oggi guidate dalla ricerca di utili più che dal perseguimento di obiettivi collettivi, sotto vincoli di bilancio in pareggio; aziende che sempre più orientano la politica e le amministrazioni locali, anziché esserne governate).

Due linee di lavoro per la pianificazione territoriale: dai progetti di infrastrutture a progetti di territorio; dalla centralità del costruito alla centralità degli spazi aperti e del paesaggio

È in un contesto complicato come questo che ho continuato a praticare la politica del mestiere, con una pluralità ruoli: come progettista-consulente di piani e progetti (per la redazione di un masterplan di revisione delle opere viabili secondarie e delle compensazioni ambientali di un'autostrada,

di progettazione di opere a verde, di alcuni piani urbanistici comunali e provinciali), oppure come membro di CdA e poi come presidente di enti-parco di natura sovracomunale. Due ipotesi di lavoro (per certi versi complementari) sono state al centro di questo impegno.

In primo luogo, consapevole delle nuove modalità di produzione del territorio, ho provato a interpretare l'azione urbanistica declinando i progetti di infrastruttura come progetti urbanistici e di territorio, assumendo un'ipotesi di lavoro che con lucidità era stata avanzata da Pier Carlo Palermo e Alberto Clementi a fine anni '90 (Clementi 1995, 1999; si vedano anche sulla stessa linea, pur con differenze di accenti, Dematteis e Governa, 2001). La visione presentava dei nessi, pur circoscritti e parziali, con le riflessioni sul progetto di suolo in contesti urbani e periurbani di Secchi e Viganò, che hanno portato a esplorazioni più generali e ambiziose (Secchi, 2010, 2016; Fabian, Pellegrini, 2012; Viganò, Secchi, Fabian, 2016)). Ho dunque cercato, con alcuni colleghi, di contestualizzare/territorializzare il disegno di un'infrastruttura, sostituendo un'idea monofunzionale di progetto con una concezione multifunzionale di infrastruttura, cioè di integrare progetto di infrastrutture *grey* e di infrastrutture *green*, in una pluralità di contesti: infrastrutture della mobilità (autostrade, ferrovie, ...), idrauliche (canali, vasche di laminazione, ...), sociali e della vita quotidiana (strutture sanitarie, sportive, scolastiche, culturali).

Due sono stati gli esperimenti più ambiziosi. Il primo – maturato nel masterplan delle opere integrative, compensative di un'autostrada e nella consulenza contemporanea alla redazione di un piano provinciale del territorio attraversato – ha provato non solo a integrare il progetto dell'infrastruttura con quello degli spazi aperti periurbani, ma anche a guidare a scala intercomunale alcune dinamiche insediative connesse alle nuove infrastrutture, relative alla riorganizzazione degli spazi industriali esistenti; evitando che nuove domande insediative fossero gestite da un'urbanistica contrattuale municipale, priva di visioni più ampie e soprattutto condizionata dal confronto fra attori privati forti e municipalità piccole e deboli (Lanzani, Longo *et al.*, 2013). Il secondo tema, sviluppato in qualche piano municipale, è stato ridefinire una nuova “griglia urbana”, come trama unitaria dello spazio pubblico e collettivo della città, capace di mettere in relazione lo spazio indoor e outdoor di alcune attrezzature sociali, culturali, educative, sportive (del quotidiano) con una rete urbana ed extraurbana di spazi aperti, stradali e verdi. L'obiettivo era prefigurare “una rete di urbanità e di naturalità diffusa” (Lanzani 2015), seguendo una logica differente, anche se non del tutto alternativa, rispetto agli storici schemi dei centri civici di

neighborhood unit di Clarence Perry, o quelli più recenti della città entro 15 minuti di Carlos Moreno. I risultati delle esperienze in cui sono stato direttamente coinvolto, e quelli di vicende analoghe che ho potuto osservare in altri contesti, sono stati parziali: molto spesso insoddisfacenti (in particolare, i tentativi di ripensare le infrastrutture della mobilità e la progettazione contestuale di infrastrutture verdi); in qualche caso significativi (in particolare, la progettazione multifunzionale di qualche opera idraulica e soprattutto il ridisegno locale del progetto di suolo e delle relazioni fra gli spazi di diverse attrezzature).

In generale, due sembrano essere le precondizioni necessarie per assicurare un esito positivo a questo tipo d'azione urbanistica. Una condizione interna è la creazione di qualche rappresentazione progettuale, qualche "progetto implicito" dei territori urbanizzati in questione. In pratica, l'azione è sempre locale e tattica (anche quando si tratta di implementare "reti di urbanità e di naturalità diffusa"), grazie alle alleanze con diversi tipi di soggetti; tuttavia, diventa rilevante solo se è inserita entro una visione d'insieme. Una condizione esterna concerne la capacità di un'istituzione territoriale (regione, provincia, ente parco, struttura dell'amministrazione locale) di guidare in forme non puramente settoriali l'azione delle autonomie funzionali o dei settori amministrativi che devono curare la progettazione e produzione delle infrastrutture. Solo quando entrambe le condizioni sono soddisfatte, si crea qualche spazio per una fertile azione urbanistica. Il primo requisito è sempre meno frequente, a mio parere, perché resta carente la riflessione sulle visioni urbanistiche a scala vasta (mentre l'enfasi mediatica si concentra su singole azioni, spesso episodiche, secondo una logica tattica che rischia di risultare effimera). Il secondo requisito entra in conflitto con le modalità d'azione sempre più autoreferenziali di molti attori pubblici o settori della pubblica amministrazione.

Il secondo tema d'interesse che ho sviluppato è l'azione, volutamente "parziale" e per taluni versi "resistente", soltanto sullo spazio aperto. Un'azione non solo di tutela del suolo non utilizzato, ma di riforma/ripensamento degli spazi aperti periurbani, prevalentemente agronaturali, ma anche di slarghi, parcheggi, piazze o strade, nei tessuti urbanizzati. Questa linea di lavoro, che mi sembra trovare un'attenzione crescente nell'attività urbanistica, può appoggiarsi sulle feconde riflessioni sul progetto di strada, di spazio aperto e di paesaggio proposte da Vittorio Gregotti su *Casabella* (Aa. Vv., 1989, 1991, 1993) e da Pierluigi Nicolini su *Lotus* (Aa. Vv., 2003a, 2003b, 2012); ma anche sugli sviluppi urbanistici della cultura contemporanea dell'architettura del paesaggio (Waldheim, 2006;

Ganser, 2010; Desvigne, 2009, 2020; Smets, 2015; Belanger, 2016; Latz, 2017; Bava, Picon, 2021; Treib, 2022; Agence Ter, 2009, 2022; De Mulder, Shannon, 2024); sui contributi più maturi dell'*urban design* relativi allo spazio aperto e pubblico (Carmona, 2010), e su una ripensata pratica di progettazione dello spazio stradale, sulla base di contributi interpretativi (come Anderson, 1978; Whyte, 1980) o direttamente progettuali (come Appleyard, 1981; Gehl, 1996; Jacobs, Macdonald, Rofé, 2002; Marshall, 2004). Questo mi sembra un punto di partenza rilevante e fertile per ripensare saperi e competenze delle pratiche urbanistiche, nel rispetto di alcune condizioni: puntare alla costruzione di “griglie verdi”, ancorate alla topografia del terreno, e di trame stradali tra le attrezzature collettive nei territori urbanizzati con diversi connotati sociali; non fare interventi introversi, occasione di gentrificazione e di rafforzamento delle diseguali socio-spaziali; privilegiare invece e sviluppare pratiche di rinnovamento sociale e territoriale, e delle infrastrutture relative (qualche considerazione progettuale, in questo senso, si trova in Caravaggi, 2021; Coppola *et al.*, 2021; Laboratorio Standard, 2021; Pileri, Renzoni, Savoldi, 2022; sulla infrastrutturazione sociale urbana si può segnalare: Collettivo dell'economia fondamentale, 2018; Klinenberg, 2019; Barbera, 2023). Sullo sfondo di questo operare non può mancare una riflessione ambiziosa e non facile sullo spazio della coabitazione e dell'approssimarsi reciproco in una società radicalmente plurale (Cassano, 1990; Nancy, 1996, 1999; Sennett, 1990, 2018), dove forse non possiamo più immaginare di riprodurre gli straordinari spazi di urbanità che la città europea ha costruito nella sua lunga durata (magistralmente colti da Consonni, 1989, 200, 2024).

Anche in questo caso, le esperienze mi sono parse più efficaci quando una visione di insieme (implicita o esplicita, non formalizzata o fatta propria da qualche piano) si è coniugata con alcune azioni concrete, che hanno potuto dimostrare a tutti i cittadini le conseguenze innovative della nuova visione; oppure quando l'azione è nata dal protagonismo locale, ma ha saputo contribuire a qualche modifica della visione generale, secondo un processo circolare virtuoso. Se la visione manca, le singole azioni rischiano di risultare episodiche e inefficaci. Se manca l'azione (dall'alto o dal basso, secondo le varie ibridazioni possibili), l'esercizio della visione può rimanere generico e retorico.

Voglio ribadire il punto: l'azione urbanistica è quasi sempre tattica – l'urbanista non è in grado di controllare tutto il campo di battaglia; senza una visione-guida, però, l'azione diventa facilmente adattativa o resta in balia degli eventi. Le migliori esperienze di parchi periurbani italiani, pur poveri

di risorse economiche e di poteri prescrittivi, persino nel campo della tutela passiva, confermano questa valutazione. L'azione prende avvio in modo incontrollabile – grazie alle risorse inattese fornite da un bando o da un comune, oppure come compensazione di un'opera che consuma spazio, o tramite il riuso virtuoso, in chiave *green*, di investimenti pubblici altrimenti destinati. L'agire diventa virtuoso, e non puramente episodico, se valorizza un'idea generale di futuro del territorio, ed è sostenuto da un'istituzione, per quanto leggera o fragile.

Qualche esperienza diretta e molte osservazioni indirette mi hanno portato invece a ritenere poco fruttuosi gli sforzi di pianificazione strategica di comuni, province o parchi. Nei tavoli di costruzione dei piani strategici territoriali, da un lato sono sempre mancati o sono rimasti silenti e distratti i soggetti forti (che preferiscono agire in altri campi di gioco); d'altra parte, i saperi urbanistici e territoriali, che prediligono la complessità relazionale, risultano generalmente perdenti rispetto alle sicurezze e alle semplificazioni dell'economia o dell'ingegneria gestionale. Condivido totalmente le argomentate considerazioni sull'assoluta mancanza di condizioni per una pianificazione strategica territoriale precocemente espresse da Luigi Mazza e ampiamente riprese da Pier Carlo Palermo in questo testo. Più in generale, tutta l'architettura di molti strumenti che rimandano alla pianificazione strategica, con la loro ordinata e metodica definizione di obiettivi, misure e azioni, mi sembra un poco velleitaria e assai lontana dalle concrete modalità d'azione della pubblica amministrazione e di trasformazione del territorio. L'urbanistica è un sapere o meglio un campo di saperi deboli (che vertono sulla pianificazione o progettazione urbana e territoriale, e su una capacità d'azione contestuale e relazionale): possiamo e dobbiamo agire, salvo rari casi eccezionali, al più con arguzia tattica e visioni coraggiose. I documenti di pianificazione strategica, in questo campo, rischiano di diventare, inevitabilmente e involontariamente, la copertura retorica di processi molto lontani dalle migliori intenzioni degli urbanisti.

Le difficoltà d'azione nel campo in evoluzione della rigenerazione urbana (e territoriale)

Negli stessi anni, nei tessuti più compatti delle città medie dei territori intermedi, così come nelle grandi città e metropoli, sono diventate centrali le pratiche della rigenerazione urbana. In altra sede (Lanzani 2024a) ho provato a ricostruire – con lo sguardo di un osservatore che mira all'azione – il quadro plurale delle pratiche di rigenerazione urbana, riconoscendo cinque grandi matrici: il progetto urbano, una combinazione più tradizionale d'azione diretta e regolativa, l'esperienza dei programmi integrati, alcune for-

me d'azione informale e d'autorganizzazione sociale, alcuni progetti a scala territoriale. Ho provato anche a segnalare alcune questioni fondamentali, che le pratiche della rigenerazione non possono eludere: il riconoscimento di condizioni territoriali radicalmente differenti; la centralità di alcuni temi sociali, infrastrutturali ed ecologici (che in molti casi sono declamati solo retoricamente); la necessità di costruire modalità d'azione più inclusive (di soggetti e interessi differenti); infine, l'esigenza di un disegno interscalare degli assetti spaziali, e di un approccio al problema sempre contestuale e territoriale.

In questa sede, vorrei formulare solo tre osservazioni aggiuntive. La prima riguarda la difficoltà di interagire con i due poli della cultura disciplinare più coinvolti nell'interpretazione di queste pratiche. Da un lato, riconosco a chi è stato definito 'massimalista' la capacità di comprendere (a differenza di altri) come, in condizioni esterne profondamente mutate, la rigenerazione urbana sia diventata spesso solo una veste retorica a sostegno di pure operazioni immobiliari, con effetti di gentrificazione urbana (in questo senso si veda l'attività del sito *Eddyburg*). Nello stesso tempo, ho trovato decisamente imbarazzanti i loro sforzi di arginare quelle dinamiche semplicemente proponendo il ritorno a un approccio ortodosso, planista-pianificatorio. Un ritorno impossibile nella congiuntura, e concettualmente discutibile a prescindere dai vincoli imposti dalle attuali condizioni (per alcuni limiti strutturali, che si sono manifestati già nel cuore del secolo breve, come ha ampiamente argomentato Pier Carlo Palermo). Dall'altro lato, mi sembra che chi, nel campo dell'urbanistica, si è fatto interprete delle nuove istanze della rigenerazione – sia nel mondo degli architetti-urbanisti, sia in quello degli *urban planners* – abbia spesso finito per confondere lo sviluppo immobiliare con l'interesse pubblico prevalente (in qualsivoglia contesto); abbia perseguito una ricerca della qualità urbana indifferente alle implicazioni sociali delle trasformazioni; infine, si sia fatto paladino di immaginari *green* e *smart* per certi versi un poco truffaldini, con effetti indotti discutibili sul territorio (si pensi all'operato di architetti-urbanisti di chiara fama come Stefano Boeri o Carlo Ratti, ma anche alle tante rassegne INU/Urbanpromo). In generale, non mi pare che molti autorevoli colleghi fautori di diverse forme di rigenerazione urbana – nelle varie modalità che ho già segnalato – abbiano pienamente compreso o voluto comprendere le implicazioni sul loro lavoro delle mutate condizioni esterne, che oggi si suol definire neoliberiste (Soja, 2000; Scott, 2008; Zukin, 2001, 2010; Semi, 2015; D'Eramo, 2017; Pinson, 2020); in particolare quanto il loro operato crei "beni posizionali" e contribuisca ad alimentare disuguaglianze legate non solo al capitale economico, ma anche relazionale e culturale

(Hirsh, 1976; Bourdieu, 1979). Gli 'agganci' a una possibile politica di contrasto verso le crescenti diseguaglianze (Barca, 2019, 2022) mi sembra ci siano, ma sono limitati e di norma focalizzati in quei contesti, importanti, ma minoritari, dove è possibile rilanciare la logica dei programmi integrati o valorizzare qualche forma di cittadinanza attiva (Ostanel, 2010; Cellamare, 2019; Cognetti, Gambino, Faccini, 2020; Coppola *et al.*, 2021).

La seconda considerazione riguarda la mia (non solo mia, ovviamente) difficoltà di agire in positivo. Con queste dinamiche ho potuto confrontarmi quasi solo come consulente nella redazione di qualche piano urbanistico. La redazione di regole differenziate, secondo i contesti di rigenerazione diffusa, e di forme assai leggere di progetti-norma per le operazioni più grandi, non mi è parsa inutile, ma insufficiente. Da un lato, le nostre proposte di regolazione della rigenerazione diffusa erano spesso vanificate da provvedimenti regionali o nazionali (a favore di una rigenerazione urbana intesa solo come rigenerazione edilizia, tesa a massimizzare gli utili degli operatori e a negare l'opportunità di operare in forme diverse secondo il contesto). Dall'altro, l'eventuale definizione di qualche indirizzo in sede di piano poteva essere solo una precondizione per una migliore gestione contrattata dei progetti. Che richiedeva, però, altre condizioni sociali di lavoro, ossia una qualche forma di consulenza costante con l'amministrazione, sia la componente tecnica, sia quella politica (opportunità che è più plausibile in altri contesti nazionali, per esempio in Francia: Cremaschi, 2025). Non credo, invece, che vi siano margini di operatività al servizio dei promotori immobiliari in questa stagione politico-culturale; a meno di negare radicalmente la migliore tradizione dell'urbanistica. Peraltro, la cultura urbanistica si è mostrata incapace di demistificare, nel dibattito pubblico, molte retoriche della rigenerazione, e di contrapporre un'idea praticabile di pianificazione.

La terza osservazione è relativa alla necessità assoluta che la cultura urbanistica sia consapevole che il tema deve essere affrontato in forme diverse in contesti differenti (Lanzani, Zanfi, 2017; Rusci, 2017, 2021; Lanzani, 2024a; per un approfondimento sui patrimoni edilizi del mezzogiorno, Curci, Formato, Zanfi, 2017; sui patrimoni delle città medie, Merlini, Zanfi, Zanini, 2025).

Semplificando il discorso, nelle aree forti metropolitane, ma anche turistiche, è possibile realizzare forti plusvalenze; le forme di cittadinanza attiva vedono come protagonisti soggetti che dispongono di notevole capitale culturale e relazionale (talvolta anche economico). La rigenerazione ten-

de ad assumere un effetto di gentrificazione. Gli obiettivi devono essere un ridisegno di qualità degli spazi aperti, elevati standard ecologico-ambientali, la coerenza dell'intervento rispetto alla morfologia e al paesaggio urbano; ma anche la produzione di quote di edilizia economica e popolare e la realizzazione di attrezzature realmente aperte a tutti i cittadini, anche quelli che appartengono alle fasce di reddito più basse. In questi contesti, è anche importante il sostegno a forme di cittadinanza attiva o *do-it-yourself urbanism*, che includano soggetti deboli e sappiano contrastare o almeno mitigare i processi di gentrificazione.

Nelle città medie e nei territori periurbani e della urbanizzazione diffusa, dove si realizzano plusvalenze più limitate, ma sono ancora intense le dinamiche di consumo del suolo, è necessario innanzitutto associare una politica di riurbanizzazione dei *brownfields* con una tutela effettiva dei *greenfields* (grazie a regole e vincoli della pianificazione generale, e norme contrattuali che prevedano l'individuazione di aree dismesse non urbanizzabili nel caso di trasformazioni che consumano suolo). Inoltre, la gestione dei progetti di rigenerazione deve prevedere la cessione di aree destinate a infrastrutture e interventi verdi (in un territorio che spesso è critico dal punto di vista ambientale). Prioritaria è anche la produzione di infrastrutture sociali e culturali (che favoriscono la formazione di cittadinanza attiva). La sfida è fare società e creare un ambiente di qualità in contesti generalmente meno problematici dal punto di vista socioeconomico.

Nelle periferie sociali delle aree forti e di urbanizzazione diffusa, l'ipotesi più plausibile è un rilancio critico delle esperienze, non negative e sicuramente perfezionabili, dei programmi integrati (Urban, Contratti di Quartiere, ...). Con tre avvertenze: il coinvolgimento, meno episodico e più strutturale, dei soggetti attivi nel contesto locale (che può comportare una loro autonoma e iniziale attivazione, a cui segue l'accompagnamento istituzionale); una migliore integrazione con le politiche ordinarie (sociali, culturali, scolastiche, ma anche dei lavori pubblici e affini) che incidono su quei contesti; una maggiore attenzione al disegno d'assetto delle aree d'intervento e delle connessioni fra aree e con contesti più vasti (un programma di interventi fisici non deve ridursi a una sommatoria di opere 'accatastate' nel contesto).

Infine, nelle aree in contrazione si aprono due strade. Da un lato, possono essere utili interventi sugli spazi urbani e sul patrimonio edilizio (generalmente, di scarso valore economico), se e solo se sono integrati a processi di innovazione sociale, di nuova imprenditorialità locale (non solo econo-

mica), e a politiche di riforma dei servizi erogati e di sviluppo economico (associate a risorse ecologiche locali, a forme specifiche di turismo o di incentivazione della pluriresidenzialità) (De Rossi, 2018). D'altra parte, occorre una gestione controllata, con effetti non marginali, della riduzione dei livelli di antropizzazione del territorio e di dismissione o demolizione di edifici e infrastrutture. Un'efficace combinazione delle due strategie di intervento richiederebbe qualche disegno più generale di assetto del territorio, che manca anche nei migliori tentativi di rigenerazione delle aree interne.

Le regole contano e, nel nostro disinteresse, altri le stavano (le stanno) riscrivendo

In ogni caso, credo che si debba ricominciare a prestare attenzione al quadro regolativo che è profondamente mutato nel corso degli anni (nel disinteresse di gran parte della cultura urbanistica accademica). Molti degli effetti più discutibili della rigenerazione urbana diffusa (non solo a Milano) non sono soltanto l'esito di cattivi progetti urbani e neppure solo di cattive regolamentazioni urbanistiche locali. Piuttosto derivano dalla modifica di regole nazionali e regionali (Coppola *et al.*, 2024; Urbani, 2024).

In particolare, la revisione del Testo unico sull'edilizia (che ha modificato radicalmente il linguaggio tecnico e comune su alcune tipologie di intervento, come la ristrutturazione edilizia), numerosi provvedimenti regionali e il testo unificato all'ordine del giorno del Parlamento italiano a favore della rigenerazione urbana, hanno con tenacia perseguito due obiettivi. Il primo è stato ridurre la rigenerazione urbana alla semplice rigenerazione edilizia. Ciò che conta è favorire la sostituzione edilizia. Si abbandona l'idea che la rigenerazione urbana implichi anche problemi ambientali e sociali, connessi alla trasformazione degli spazi aperti e pubblici e alla destinazione della nuova edilizia. Si viene a negare anche il principio che ogni operazione di rigenerazione urbana si dovrebbe confrontare con le specificità fisico-morfologiche e sociali e del contesto. Il secondo obiettivo è massimizzare – comunque e ovunque – i livelli di redditività, al fine di aumentare l'attrattività degli investimenti in queste operazioni. In alcuni contesti, l'attrazione di investimenti privati, insieme all'attivazione di interventi e investimenti pubblici, può corrispondere all'interesse pubblico, e alle esigenze di un territorio in crisi. In molti altri contesti, dove di fatto si concentrano gli investimenti di rigenerazione urbana, queste misure hanno soltanto lo scopo di incrementare rendite già consistenti, invece di catturarne una parte da riconvertire in infrastrutture sociali e ambientali. L'ottima legge sugli standard urbanistici e le tipologie di interventi edilizi degli anni

‘70 è nata da una felice contrattazione, in sede ministeriale, fra gli interessi di ANCE, una cultura politica riformista e una cultura urbanistica che si era fatta interprete di istanze sociali sollevate dal movimento sindacale e delle donne. Il nuovo testo unico dell’Edilizia è nato in un contesto sociale e culturale molto diverso, sotto vari orientamenti politici (i governi di centro-sinistra di Letta e Renzi; il governo tecnico di Draghi; ora probabilmente il governo Meloni, che si muove nella medesima direzione). Mentre la cultura urbanistica accademica continua a trascurare il tema; preferisce invece criticare concezioni rigide e prescrittive della disciplina che esistono solo sulla carta, oppure celebrare iniziative limitate di *tactical urbanism* o innovazione sociale. Nello stesso tempo, la cultura professionale sembra rinunciare alle responsabilità politiche del mestiere; spesso si limita a ratificare gli interessi emergenti dal mondo immobiliare.

La revisione di quadri regolativi settoriali, che di fatto ostacola ogni istanza di ricomposizione locale degli interessi, d’integrazione multifunzionale degli interventi, di disegno e gestione attiva delle trasformazioni urbane e territoriali, non è un problema che riguarda soltanto l’edilizia. Nel periurbano e nella urbanizzazione diffusa, in particolare, il territorio è frantumato e sfigurato da una varietà di normative ad hoc: per la realizzazione di opere pubbliche speciali, la localizzazione delle attività logistiche, di *data center* e impianti fotovoltaici. Mi soffermo a titolo esemplificativo solo sull’ultimo punto. Una regolamentazione indifferente al contesto favorisce di fatto la localizzazione di questi impianti proprio negli spazi aperti periurbani, dove per anni si è concentrato il mio impegno. Qui sono massime le condizioni di prossimità allo spazio già urbanizzato e alla rete distributiva, che ne facilitano la realizzazione. Peccato che in questi territori fortemente popolati, con suolo fortemente impermeabilizzato e bolle di calore, gli spazi aperti non urbanizzati dovrebbero essere ripensati piuttosto per potenziare le funzioni ecosistemiche. Peccato che questi territori siano ricchi di suoli urbanizzati che sarebbero meglio predisposti al posizionamento di pannelli solari (grazie a parcheggi e tetti piani di edifici produttivi e commerciali), con una lieve riduzione delle rendite degli operatori (per il maggior costo di un diritto di superficie o d’acquisto di una area).

Concludo: le regole contano e altri attori (potenti lobby di settore) le stanno riscrivendo a loro vantaggio. L’impatto delle revisioni normative contribuisce a rendere più marginale la cultura urbanistica e le sue istanze più nobili. Gli urbanisti dovrebbero essere consapevoli di questi rischi.

Metamorfosi della elaborazione progettuale e del visioning nell'età della comunicazione

Vorrei concludere le mie osservazioni sugli eventi più recenti con un'ultima riflessione. È forse necessario prendere consapevolezza che la costruzione di visioni del futuro, i disegni di molti masterplan, l'elaborazione progettuale di alcune trasformazioni, stanno cambiando senso e funzione. Forse, nella sua drammaticità e volgarità, il video sulla ricostruzione di Gaza prodotto dall'entourage del presidente Trump svela una realtà molto più ampia e pervasiva. Molti sviluppi progettuali per ambiti di trasformazione intensiva, ma anche le immagini generali o specifiche evocate dalla pianificazione urbanistica, o da molti *place-makers* e innovatori sociali impegnati nell'*urban design*, hanno mutato la loro funzione. Lo scopo non è dare un orientamento al governo delle trasformazioni urbane e territoriali. La funzione è esclusivamente comunicativa: le immagini possono servire per costruire consenso diffuso su alcune direzioni di sviluppo altrimenti assenti e/o possono essere funzionali al convergere di finanziamenti altrimenti diretti altrove. Non servono a delineare un futuro differente dal presente, da perseguire con abile agire tattico (eccezionalmente con un fare strategico). Hanno semmai un ruolo pacificante, di occultamento dei problemi, delle criticità e delle possibili alternative di sviluppo. Non esplorano le potenzialità evolutive dei contesti, ma delineano facili ricette di un presunto ben vivere (con imbarazzanti operazioni di *cultural branding*).

La tendenza, ovviamente, non può che creare un crescente imbarazzo fra gli urbanisti. Abbiamo certamente bisogno di immagini, visioni, disegni del futuro, per orientare e dare un senso a un agire tattico, plurale, che potrebbe risultare inconcludente. Nello stesso tempo, il mondo del *visioning* e della progettazione, quando entra a fare parte della società della comunicazione, diventa essenzialmente attività di *marketing* e di costruzione di mondi virtuali, edificanti e strumentali. È difficile non essere coinvolti in questa deriva. Vedo solo due possibili appigli; non so bene quanto possano essere risolutivi. Il primo è l'ancoraggio forte di queste immagini alla specificità dei contesti, alla materialità del mondo, alla asperità del terreno e al mondo delle acque, allo spessore e al disegno del suolo, alle coperture vegetali, alla vita delle cose e degli artefatti che vi sono disposti nella lunga durata, come con forza ha proposto in tutta la fase finale della sua ricerca Bernardo Secchi, ma anche in parte Alberto Magnaghi, se liberiamo il suo pensiero dai tratti più sistematici e da una troppo forte intenzionalità politica (Secchi, 2015; Magnaghi, 2020). Il secondo è l'ancoraggio alla sfera della vita quotidiana dei molteplici abitanti, stanziali o temporanei, con le loro vite, le storie, i corpi, secondo una logica che evita le interpretazioni più banali

dell'*everyday urbanism* (come maquillage urbano delle operazioni neoliberiste), per valorizzare approcci meno effimeri che promuovono forme di coproduzione spaziale di attori sociali e istituzioni; in qualche misura potrebbero richiamare la radicalità che il riferimento alla vita quotidiana ha avuto negli anni '70 (Pasqui, 2008, 2025; Bianchetti, 2014, 2020).

Forse il mio precoce e mai tradito amore per il paesaggio (Lanzani, 1986, 2011), come categoria cognitiva e progettuale, ha qui radici profonde e non rimanda soltanto alle pur fertili esperienze dei paesaggisti contemporanei, da cui molto ho appreso, e alla sempre più importante attenzione alle dimensioni vegetali, idrologiche e biologiche del territorio. Sappiamo che il paesaggio ha una duplicità che forse può opporre resistenza alla dittatura delle immagini: pur essendo anche immagine, il paesaggio è una cosa materiale e al tempo stesso un modo di vedere la cosa; è immagine del mondo, ma anche esperienza del mondo; è relazione ecologica fra le cose e non separazione delle cose; non disconosce l'agire intenzionale del soggetto, ma lo relaziona a quello di altri soggetti; è anche memoria di storie interrotte e di futuri possibili, che rompe le visioni lineari del tempo (Besse, 2000; Berque, 2008, 2016; Farinelli, 1993, 2003, 2007; Quaini, 2006; Jullien, 2014; Dematteis, 2020).

7.4 Se il massimo del possibile fosse meno del minimo del necessario?

Incrementalismo, possibilismo, riformismo

In un precedente lavoro, Pier Carlo Palermo (2022) ci ha invitato a far propri e condividere questi orizzonti culturali. La mia esperienza di ricerca, sulla base di una varietà di pratiche, conferma che ho condiviso e condiviso questi orizzonti. Incrementalismo, possibilismo e riformismo danno conto delle nostre 'normali' condizioni di lavoro. Non possiamo operare in modi diversi. Con due precisazioni.

Questi principi non devono essere intesi come gli obiettivi essenziali del nostro agire. In tal caso, il riformismo rischia di diventare moderatismo, il possibilismo eterna conferma del presente, l'incrementalismo adattamento passivo agli orientamenti dominanti nei processi socio-territoriali. Dalla fine degli anni '80, quando le condizioni sono profondamente mutate sia rispetto agli anni della prima codificazione del sapere urbanistico, a cavallo fra '800 e '900, sia rispetto a quel 'secolo breve' durante il quale l'urbanistica ha raggiunto il massimo sviluppo, il rischio di un'interpretazione riduttiva, o se si vuole conservatrice, dei tre principi è diventato sempre più

grave e reale. Di fronte a diseguglianze sociali e socio-territoriali sempre più radicali e ad una crisi ecologica sempre più drammatica, a me pare che oggi non sia sufficiente cercare di ottenere, nei processi di governo e di pianificazione territoriale in cui si è coinvolti, “il massimo del possibile”. Perché l’esito, in troppi casi, rischia di risultare drammaticamente lontano da quello che sarebbe “il minimo del necessario”. Peraltro, “il massimo del possibile” oggi, a mio avviso, non sarebbe coerente neppure con i più classici obiettivi del *town and country planning* novecentesco, come la ricerca di forme rinnovate di nuova urbanità in una società meno coesa e più pluralista, oppure la cura dell’ambiente in un territorio rurale, dove l’agricoltura tende a sottovalutare i problemi della riproduzione della qualità del suolo.

Possibilismo, incrementalismo, riformismo diventano principi e pratiche fertili se sono associati a un’istanza di metamorfosi profonda dell’esistente, degli specifici e differenti contesti territoriali in cui viviamo e operiamo; se consentono di sviluppare una visione adeguata delle possibilità evolutive di ogni particolare contesto; se sono in grado di guidare, ma anche di limitare gli attuali effetti incrementali di un individualismo egocentrico e irresponsabile (rispetto alle ragioni della convivenza e della natura); insomma, se la pratica del riformismo rispetta valori e principi radicali. Non mi sembra che sia questa la prospettiva di molte esperienze urbanistiche di colleghi della mia generazione o di quella immediatamente successiva, che operano come consulenti o direttamente come amministratori.

Stare nel conflitto e/o praticare un’azione propositiva, ancorché resistenziale e interstiziale

Ho l’impressione che oggi nel quadro delle condizioni sociali, politiche, economiche e territoriali esistenti – sia fondamentale per la cultura urbanistica riconoscere l’importanza, la necessità del conflitto. Dobbiamo farlo, tuttavia, con una postura differente rispetto alla geografia e sociologia critica. Ad alcuni contributi che provengono da quei campi disciplinari siamo sicuramente debitori di una più chiara comprensione dei processi socio-territoriali contemporanei. Dal nostro punto di vista, però, quella letteratura mostra due limiti.

Il primo è che questi studi, quanto più si avvicinano alle specifiche dinamiche trasformative che sono oggetto della loro critica, diventano per così dire più ‘sfocati’: non disvelano dispositivi, pratiche progettuali, norme, forme locali di interazione con i quali quei processi si concretizzano. Credo viceversa che l’analisi critica di molti processi puntuali di trasformazione urbana, attualmente in corso, debba essere oggi al centro della

nostra attività. Traggo qualche esempio da una situazione molto specifica, che recentemente è al centro di discussioni in Italia. In quale misura gli esiti insoddisfacenti dell'urbanistica milanese sono la conseguenza di regolamentazioni locali, regionali o nazionali insoddisfacenti? Quanto dipendono dall'elusione di alcune norme in sede locale? Oppure da forme di contrattazione riservate soltanto al confronto fra amministratori e operatori, con l'espulsione di altri attori collettivi dal tavolo della concertazione? Quanto incide l'assenza di una visione generale del futuro, quanto la reale o solo supposta asimmetria di potere fra i molteplici attori? Quanto sono condizionate le pratiche da un'interpretazione banale del *tactical urbanism* e dell'*everyday urbanism*, o dallo spazio concesso a *place-makers* e a pratiche di *do it your-self* urbanism, che non tengono conto della natura dei soggetti che riescono a essere attivi? Nello stesso tempo, in una congiuntura politica, sociale e culturale difficile (connotata da approcci neoliberisti trionfanti e visioni pacificanti della crescita), possiamo riconoscere nelle pratiche milanesi un adattamento non banale e non solo passivo alle tendenze prevalenti? È emersa una capacità minima di resistenza, in grado di lasciare qualche traccia tangibile ed esperibile di un diverso futuro possibile? Per assumere queste responsabilità, serve un approccio tecnicamente pertinente, che manca a molti contributi critici; dovremmo cercare di svilupparlo in forme più adeguate.

Generalmente, il sapere critico non è vincolato a una proposta d'azione, a un'istanza di trasformazione, che sono doverose per gli urbanisti. In questa fase, è difficile che le proposte riformiste possano essere implementate, ma il rischio non esime dal dovere di formulare progetti più adeguati. Che, sulla base di quanto ho sostenuto, non possono consistere in un richiamo generico e ineffettuale a qualche forma tradizionale di pianificazione generale o al semplice rilancio delle pratiche di *urban design*. Abbiamo bisogno di dispositivi che assicurino la multifunzionalità e pertinenza contestuale degli interventi settoriali; di forme di concertazione meno opache e sbilanciate a favore degli investitori; di pratiche di *place-making* capaci di attivare soggetti con scarsa dotazione di capitale, non solo economico, ma soprattutto relazionale e culturale; di progetti d'area, pur limitati e *low cost*, in grado di contribuire positivamente a un disegno di assetto più generale. Insomma, l'urbanista dovrebbe essere capace di agire in situazioni conflittuali formulando qualche proposta, tecnicamente pertinente, di trasformazione del contesto. Nei casi migliori, l'elaborazione delle proposte potrà intrecciarsi con l'attivazione di alcuni soggetti sociali e con il pensiero critico di altri saperi; contribuendo a creare nuove vertenze di interesse collettivo, e assicurando un senso materiale alle istanze riformiste,

che altrimenti rischiano di ridursi a un banale adattamento alle condizioni esistenti.

Il decreto ministeriale sugli standard e la chiara definizione delle tipologie di intervento edilizio oggi sotto attacco sono nate certamente nel mezzo di un conflitto sociale, ma anche grazie alla capacità della cultura tecnica di svolgere un ruolo da protagonista all'interno di quel conflitto (Laboratorio Standard, 2021). Il pensiero e i saperi ecologici hanno saputo interpretare un ruolo conflittuale e al tempo stesso propositivo in forme autonome, senza poter contare sul sostegno dei soggetti sociali e politici più rilevanti. Le possibilità di limitare le dinamiche di crescita più distruttive dipendono sensibilmente dal modo in cui i tecnici saranno in grado di operare nella sfera pubblica, tramite confronti, scontri, conflitti e mediazioni.

È realistico supporre che, in questa fase, le proposte degli urbanisti possano solo sostenere un'azione di resistenza (rispetto alle trasformazioni in atto che non è possibile riformare) o interstiziale (nel senso che può incidere soltanto su alcuni territori e su alcuni aspetti del problema). Mi riferisco, per esempio, ad alcuni interventi sullo spazio pubblico urbano che appartengono alla sfera del *tactical o everyday urbanism*, come la ri-progettazione di "piazze scolastiche", che ricreano spazi di socialità, talvolta migliorano la raccolta delle acque e consentono di abbattere bolle di calore; qualche virtuosa *food policy*, che riesce a migliorare il metabolismo urbano, valorizzando qualche suolo agricolo; diversi progetti e interventi sui parchi periurbani; una varietà di forme di riabitazione temporanea o low cost di patrimoni edilizi dei territori intermedi, dove i valori degli immobili sono prossimi o superiori a quelli di ristrutturazione. Tutte queste sono forme possibili d'azione interstiziale. Che purtroppo sono spesso accompagnate da retoriche ambigue e insopportabili, che tendono a nascondere altre dinamiche reali, assai più distruttive, che incidono gravemente soprattutto sui territori intermedi. Insomma, l'agire interstiziale ha senso solo se è consapevole dei suoi limiti e se è accompagnato da pratiche di resistenza, o talora di aperto conflitto, rispetto alle trasformazioni in atto.

Continuità e rinnovamento della politica del mestiere

È questo, credo, il principale modo di praticare con coerenza, ma con appropriatezza alle mutate condizioni, quella "politica del mestiere" che ho richiamato nelle prime pagine di questo scritto. Senza liquidare una parte rilevante del nostro sapere, che non è stato solo tecnica di regolazione degli usi del suolo, procedura a supporto del funzionamento dei mercati urbani, forma di coordinamento di interventi settoriali, ma anche uno

straordinario sforzo, nella modernità, di produzione e integrazione nello spazio urbano di infrastrutture della vita quotidiana, di costruzione di condizioni di urbanità in società con individui sempre più plurali e cose sempre più frammentate, di reintroduzione di un tema di cura della terra nel momento in cui una crescita illimitata dell'urbanizzato e un'agricoltura sempre più industrializzata ne segnavano il venir meno.

Rinnovata attenzione critica alle revisioni neoliberiste dei quadri regolativi (e capacità di proporre alternative concrete ad essi); ancoraggio delle visioni di futuro alla materialità dei contesti e all'esperienza quotidiana dei molteplici abitanti, evitando una deriva nel marketing della comunicazione; maggiore attenzione critica ai soggetti inclusi ed esclusi dai processi decisionali che oggi producono rilevanti cambiamenti urbani e territoriali, con lo sforzo propositivo di ridefinire per quanto possibile l'arena delle decisioni: sono questi a mio parere i nodi fondamentali di un discorso sull'urbanistica e sulla pianificazione territoriale che vuole stare in modo non adattativo nelle pratiche. Forse è lungo questa linea che va sviluppato un dialogo sempre più stretto con i saperi e i temi ecologici (Nebbia, 2002; Butera, 2021; Bonneuil, Fressoz, 2016) e con una pratica radicale del riuso (Viale, 2010), che, invero, era stata precocemente colta e poi non pienamente sviluppata dall'urbanistica italiana, proprio negli anni della presentazione del rapporto sui "Limiti dello sviluppo". Lontani dalle vuote e pacificanti retoriche della sostenibilità e della valutazione, ma piuttosto con un profondo radicamento nella dimensione "terrestre" del nostro vivere (Latour, 2017, 2022); con una prospettiva "relazionale" che era già in passato e dovrà essere sempre più in futuro il nostro modo di stare nei farsi del territorio e nel mutare delle forme di governo dello stesso.

Riferimenti

- Aa. Vv. (1989) "Sulla Strada", *Casabella*, 553-554, 1-128
Aa. Vv. (1991) "Il disegno del paesaggio italiano", *Casabella*, 375-376, 1-128
Aa. Vv. (1993) "Il disegno degli spazi aperti", *Casabella*, 597-598, 1-128
Aa. Vv. (2003a) "Il paesaggio delle freeways", *Lotus Navigator*, 7, 1-143
Aa. Vv. (2003b) "Velocità controllate", *Lotus Navigator*, 8, 1-143
Aa. Vv. (2012) "Landscape urbanism", *Lotus*, 150, 1-129
Agence TER (2011) *Territories: From Landscape to City*, Basel: Birkhäuser
Agence TER (2022) *Sols vivants. Socles de la nature en ville*, Paris: Agence TER Publications
Agnoletti, M. (2018) *Storia del bosco. Il paesaggio forestale italiano*, Roma-Bari: Laterza

- Agnoletto, M., Guerzon, M. (a cura) (2012) *La campagna necessaria. Una agenda di intervento dopo l'esplosione urbana*, Macerata: Quodlibet
- Anderson, S. (a cura) (1978) *On the Street*, Cambridge Mass.: The MIT Press (Strade, Bari: de Donato, 1983)
- Appleyard, D. (1981) *Liveable streets*, Berkeley: University of California Press
- Bagnasco, A. (1977) *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Bologna: il Mulino
- Bagnasco, A. (1994) *Fatti sociali formati nello spazio. Cinque lezioni di sociologia urbana e regionale*, Milano: FrancoAngeli
- Banham, R. (1973) *Los Angeles: The Architecture of Four Ecologies*, Baltimore: Penguin Books (*Los Angeles. L'architettura delle quattro ecologie*, Genova: Costa e Nolan, 1983)
- Barbera, F. (2023) *Le piazze vuote. Ritrovare gli spazi della politica*. Roma-Bari: Laterza
- Barbieri, G., Gambi, L. (a cura) (1970) *La casa rurale in Italia*, Firenze: Olschki
- Barca, F. (a cura) (2019) *Cambiare rotta. Più giustizia sociale per il rilancio dell'Italia*, Roma-Bari: Laterza
- Barca, F. (a cura) (2022) *Le parole dell'uguaglianza*, Roma: Donzelli
- Bava, H., Picon, A. (eds) (2021) "Landscape urbanism in France", *Architecture and Urbanism Magazine*, 7, 1-168
- Becattini, G. (a cura) (1987) *Mercato e forze locali: il distretto industriale*, Bologna: il Mulino
- Becattini, G. (1998) *Distretti industriali e made in Italy*, Torino: Bollati-Boringhieri
- Becattini, G., Russo, M. (a cura) (1994) *Distretti industriali e cambiamento economico locale*, Torino: Rosenberg&Sellier
- Belanger, P. (2016) *Landscape as Infrastructure: A Base Primer*, London-New York: Routledge
- Bevilacqua, P. (a cura) (1989) *Storia dell'agricoltura in età contemporanea* (3 volumi), Venezia: Marsilio
- Bevilacqua, P. (a cura) (1996) *Tra natura e storia. Ambiente, economie, risorse in Italia*, Roma: Donzelli
- Besse, J. M. (2000) *Voir la terre. Six essais sur le paysage et la géographie*, Arles-Paris: Actes Sud (*Vedere la terra. Sei saggi sul paesaggio e la geografia*, Milano: Bruno Mondadori, 2008)
- Berque, A. (2008) *La pensée paysagère*: Paris: Archibooks (*Pensare il paesaggio*, Milano: Mimesis, 2022)
- Berque, A. (2016) *Ecomène. Introduction a l'étude des milieux humains*, Paris: Armand Belin (*Ecumene: introduzione allo studio degli ambienti umani*, Milano: Mimesis, 2019)
- Bianchetti, C. (a cura) (2014) *Territori della condivisione. Una nuova città*, Macerata: Quodlibet
- Bianchetti, C. (a cura) (2019) *I territori della produzione*, Macerata: Quodlibet
- Bianchetti, C. (2020) *Corpi tra spazio e progetto*, Milano: Mimesis

- Bocchi, S. (2015) *Zolle. Storie di tuberi, graminacee e terre coltivate*, Milano: Cortina
- Boeri, S., Lanzani, A., Marini, E. (1993) *Il territorio che cambia. Ambienti, paesaggi, immagini della regione milanese*, Milano: AIM-Segesta
- Bonneuil, C., Fressoz, J.-M. (2016) *L'événement Anthropocene. La terre, l'histoire et nous*, Paris: Seuil (*La terra, la storia e noi. L'evento Anthropocene*, Roma: Treccani, 2019)
- Bonomi, A. (2013) *Il capitalismo in-finito. Indagine sui territori della crisi*, Torino: Einaudi
- Brenner, N. (2016) *Stato, spazio, urbanizzazione*, Milano: Guerini Scientifica
- Bourdieu, P. (1979) *La distinction*, Paris: Les Éditions de Minuit (*La distinzione. Critica sociale del gusto*, Bologna: il Mulino, 1983)
- Bucini, G., Corò, G. (2023) *Periferie competitive. Lo sviluppo dei territori nell'economia della conoscenza*, Bologna: il Mulino
- Butera, F. (2021) *Affrontare la complessità. Per governare la transizione ecologica*, Roma: Edizione Ambiente
- Calafati, A. (2009) *L'economia in cerca di città*, Roma: Donzelli
- Campos Venuti, G. (1967) *Amministrare l'urbanistica*, Torino: Einaudi
- Campos Venuti, G. (1978) *Urbanistica e austerità*, Milano: Feltrinelli
- Caravaggi, L. (a cura) (2021) "Nuove specie di urbanità", *Rassegna di architettura e urbanistica*, 163, 1-112
- Carmona, M. (2010) *Public Spaces, Urban Spaces: The Dimensions of Urban Design*, London-New York: Routledge
- Cassano, F. (1990) *Approssimazione. Esercizi di esperienza dell'altro*, Bologna: il Mulino
- Cellamare, C. (2019) *Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza. Storie di autorganizzazione urbana*, Roma: Donzelli
- Clementi, A. (a cura) (1995) *Infrastrutture e piani urbanistici*, Roma: Palombi
- Clementi, A. (a cura) (1999) *Infrastrutture e progettazione del territorio*, Roma: Palombi
- Clementi, A., Dematteis, G., Palermo, P. C. (a cura) (1996) *Le forme del territorio italiano* (2 volumi), Roma-Bari: Laterza
- Collettivo della economia fondamentale (2018) *Economia fondamentale. L'infrastruttura del quotidiano*, Torino: Einaudi
- Cognetti, F., Gambino, D., Faccini, J. (2020) *Periferie del cambiamento. Traiettorie di rigenerazione tra marginalità e innovazione a Milano*, Macerata: Quodlibet
- Consonni, G. (1989) *L'internità dell'esterno. Scritti sull'abitare e il costruire*, Milano: Clup
- Consonni, G. (2000) *Dalla radura alla rete. Inutilità e necessità della città*, Milano: Unicopli
- Consonni, G. (2024) *Non si salva il pianeta se non si salvano le città*, Macerata: Quodlibet
- Coppola, A., Del Fabbro, F., Lanzani, A., Pessina, G., Zanfi, A. (a cura) (2021) *Ricomporre i divari. Politiche e progetti contro le disuguaglianze e per la tran-*

- sizione ecologica*, Bologna: il Mulino
- Coppola, A., Granata, E., Lanzani, A., Longo, A. (2025) “C’è ancora spazio per l’urbanistica? Riflessioni a margine della vicenda Salva Milano”, *Archivio di studi urbani e regionali*, 141, 5-10
- Corna Pellegrini, G. (a cura) (1977) *Milano Megalopoli padana. Valli alpine. Studi sulle reti urbane*, Milano: Vita e pensiero
- Cremaschi, M. (2025) “Urbanistica? Serve una via d’uscita”, in *Città ben comune@Casadellacultura.it*, 10 ottobre
- Crosta, P. L. (a cura) (1973) *L’urbanistica di parte*, Milano: FrancoAngeli
- Crosta, P. L. (a cura) (1984) *La produzione sociale del piano*, Milano: FrancoAngeli
- Crosta, P. L. (1990) *La politica del piano*, Milano: FrancoAngeli
- Curci, F., Formato, E., Zanfi, F. (a cura) (2017) *I territori dell’abusivismo. Un progetto per uscire dall’Italia dei condoni*, Roma: Donzelli
- De Carlo, G. (a cura) (1966a) *La pianificazione territoriale urbanistica nell’area milanese*, Padova: Marsilio
- De Carlo, G. (1966b) “L’intervento urbanistico e i problemi della forma urbana”, in De Luca, G. (a cura) *Problemi delle nuove realtà territoriali*, Padova: Marsilio, 139-153
- De Carlo, G. (1990) “Dopo gli errori del nostro tempo”, in Clementi, A., Perego, F. (a cura) *Eupolis*, Bari-Roma: Laterza, 300-312
- De Luca, G., Piccinato, G. (1983) “Verso una nuova città? Analisi dei processi di diffusione urbana”, *Oltre il Ponte*, 2 (2), 11-20
- Dematteis, G. (1985a) *Le metafore della terra. La geografia umana tra mito e scienza*, Milano: Feltrinelli
- Dematteis, G. (1985b) “Contro-urbanizzazione e strutture reticolari urbane”, in Bianchi, G., Magnani, I. (a cura) *Sviluppo multiregionale: teorie metodi, problemi*, Milano: FrancoAngeli, 121-132
- Dematteis, G. (1988a) “Valorizzazione e trasformazioni territoriali. Problemi teorico-metodologici con riferimento all’Italia centro-settentrionale”, in Leone, U. (a cura) *Valorizzazione e sviluppo territoriale in Italia*, Milano: FrancoAngeli, 44-70
- Dematteis, G. (1988b) “La scomposizione metropolitana”, in Mazza, L. (a cura) *Le città del mondo*, Milano: Electa, 33-44
- Dematteis, G. (1995) *Progetto implicito. Il contributo della geografia umana alle scienze del territorio*, Milano: FrancoAngeli
- Dematteis, G. (2021) *Geografia come immaginazione. Tra piaceri della scoperta e ricerca di futuri possibili*, Roma: Donzelli
- Dematteis, G., Governa, F. (a cura) (2001) *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Milano: FrancoAngeli
- De Mulder, B., Shannon, K. (eds) (2024) *Forest Urbanisms*, Leuven: Leuven University Press
- Dente, B. (1995) *In un diverso stato. Come rifare la pubblica amministrazione italiana*, Bologna: il Mulino

- De Rossi, A. (a cura) (2018) *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Roma: Donzelli
- D'Eramo, M. (2017) *I selfie del mondo. Indagine sull'età del turismo*, Milano: Feltrinelli
- Desplanques, H. (1969) *Campagnes ombriennes*, Paris: Armand Colin (*Campagne ombre. Contributo allo studio dei paesaggi rurali dell'Italia centrale*, Perugia: Guerra, 1974)
- Desvigne, M. (2009) *Intermediate Natures*, Basel: Birkhäuser
- Desvigne, M. (F. Fromont ed.) (2020) *Transforming Landscapes*, Basel: Birkhäuser
- Emanuel, C. (1990) *L'organizzazione reticolare inframetropolitana: alcuni elementi di analisi e di progetto*, in Curti, F., Diappi, L. (a cura) *Gerarchie e reti di città: tendenze e politiche*, Milano: FrancoAngeli, 155-172
- Fabian, L. Pellegrini, P. (a cura) (2012) *On mobility 2. Riconcettualizzazione della mobilità nella città diffusa*, Venezia: Marsilio
- Fabian, L., Munarin, S. (a cura) (2017) *Re-Cycle Italy*, Siracusa: Lettera 22
- Farina, P., Cologna, D., Lanzani, A., Breveglieri, L. (1997) *Cina a Milano. Famiglie, ambienti e lavori della popolazione cinese a Milano*, Milano: AIM-Segesta
- Farinelli, F. (a cura) (1981) *Il villaggio indiano. Scienza, ideologia e geografia delle sedi*, Milano: FrancoAngeli
- Farinelli, F. (1984) *I limiti geografici della conurbazione lineare emiliano-romagnola*, Bologna: Istituto di geografia
- Farinelli, F. (1993) *I segni del mondo. Immagine cartografica e discorso geografico in età moderna*, Firenze: La Nuova Italia
- Farinelli, F. (2003) *Geografia. Introduzione ai modelli del mondo*, Torino: Einaudi
- Farinelli, F. (2007) *L'invenzione della terra*, Palermo: Sellerio
- Fuà, G. (a cura) (1991) *Orientamenti per la politica del territorio*, Bologna: il Mulino
- Fuà, G., Zacchia, C. (a cura) (1983) *Industrializzazione senza fratture*, Bologna: il Mulino
- Gabellini, P. (1988) *Bologna e Milano: temi e attori dell'urbanistica*, Milano: FrancoAngeli
- Gabrielli, B. (1993) *Il recupero della città esistente. Saggi 1968-1992*, Milano: EtasLibri
- Gambi, L. (1947) *L'insediamento umano nella bonifica romagnola*, Roma: Memorie di geografia antropica
- Gambi, L. (1964) *Questioni di geografia*, Firenze: ESI
- Gambi, L. (1965) *Calabria*, Torino: Utet
- Gambi, L. (1973) *Una geografia per la storia*, Torino: Einaudi
- Gambi, L. (a cura di M. P. Guermandi, G. Tonet) (2008), *La cognizione del paesaggio*, Bologna, Bononia University Press
- Ganser, K. (2010) *Under the Open Sky. Emscher Landscape Park*, Basel: Birkhäuser
- Garofoli, G. (1991) *Modelli locali di sviluppo*, Milano: FrancoAngeli
- Garofoli, G. (1992) *Economia del territorio. Trasformazioni economiche e sviluppo regionale*, Milano: EtasLibri

- Gehl, J. (1987) *Life between Building: Using Public Space*, London: Island Press
(*Vita in città. Spazio urbano e relazioni sociali*, Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli, 1991)
- Indovina, F. (a cura) (1990) *La città diffusa*, Venezia: Daest
- Indovina, F. (2009) *Dalla città diffusa all'arcipelago metropolitano*, Milano: FrancoAngeli
- Hirsh, F. (1976) *Social Limits to Growth*, Cambridge Mass.: Harvard University Press (*I limiti sociali dello sviluppo*, Milano: Bompiani, 1981)
- Jackson, J. B. (1970) *Landscape: Selected Writing of J. B. Jackson*, Amherst Mass.: University of Massachusetts Press
- Jackson, J. B. (1970) *The necessity for Ruins and Other Essays*, Amherst Mass.: University of Massachusetts Press
- Jacobs, A., Macdonald, E., Rofé, Y. (2002) *The Boulevard Book*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Jullien, F. (1996) *Traité de l'efficacité*, Paris: Éditions Grasset&Fasquelle (*Trattato dell'efficacia*, Torino: Einaudi, 1998)
- Jullien, F. (2014) *Vivre de paysage ou l'impensé de la raison*, Paris: Gallimard (*Vivere di paesaggi o l'impensato della ragione*, Milano: Mimesis, 2017)
- Klinenberg, E. (2018) *Palaces for the People: How social infrastructure can help fight inequality polarization and decline of civic life*, New York: Crown (*Costruzioni per le persone. Come le infrastrutture sociali possono aiutare a combattere le disuguaglianze, la polarizzazione sociale e il declino del senso civico*, Milano, Ledizioni, 2019)
- Laboratorio Standard (2021) *I diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 ad oggi*, Roma: Donzelli
- Lanzani, A. (1986) "Paesaggio e quadri ambientali. Due categorie dell'analisi geografica rivisitate", *Urbanistica*, 85, 106-111
- Lanzani, A. (1991) *Il territorio al plurale. Interpretazioni geografiche e temi di progettazione territoriale in alcuni contesti locali*, Milano: FrancoAngeli
- Lanzani, A. (1996) *Immagini del territorio e idee di piano 1943-1963*, Milano: FrancoAngeli
- Lanzani, A. (2003) *I paesaggi italiani*, Roma: Meltemi
- Lanzani, A. (2011) *In cammino nel paesaggio. Questioni di geografia e di urbanistica*, Roma: Carocci
- Lanzani, A. (2015) *Città, territorio, urbanistica tra crisi e contrazione*, Milano: FrancoAngeli
- Lanzani, A. (2024a) *Rigenerazione urbana e territoriale al plurale. Itinerari in un campo sfocato*, Milano: FrancoAngeli
- Lanzani, A. (a cura) (2024b) *L'Italia di mezzo. Prospettive per la provincia in transizione*, Roma: Donzelli
- Lanzani, A. (2025) "Piano, progetto, urbanistica. Il caso Mazza", *EcoWebTown*, 30, 33-51
- Lanzani, A., Vitali, D. (2002) *Metamorfosi urbane. I luoghi dell'immigrazione*, Pescara: Sala Editori

- Lanzani, A., Granata, E., Novak, C. *et al.* (2006) *Esperienze e paesaggi dell'abitare. Itinerari nella regione urbana milanese*, Milano: AIM-Segesta
- Lanzani, A., Pasqui, G. (2011) *L'Italia al futuro Città e paesaggi, economie e società*, Milano: FrancoAngeli
- Lanzani, A., Longo, A. *et al.* (2013) *Quando l'autostrada non basta. Infrastrutture, paesaggio e urbanistica nel territorio pedemontano lombardo*, Macerata: Quodlibet
- Lanzani, A., Bolocan, M., Zanfi, F. (2015) "Della grande trasformazione del paesaggio. Territori, culture, regioni", in *L'Italia e le sue regioni*, Vol. 2, *Cultura materiale e saperi tecnici. Territori*, Roma: Enciclopedia Italiana Treccani, 291-312
- Lanzani, A., Merlini, C., Zanfi, F. (2016) *Riciclare distretti industriali/Recycling industrial districts*, Roma: Aracne
- Lanzani, A., Zanfi, F. (2017) "Fare urbanistica dentro il patrimonio residenziale", in Fontanari, E., Piperata, G. (a cura), *Agenda Re-Cycle, Proposte per reinventare la città*, Bologna: il Mulino, 195-227
- Latour, B. (2017) *Où atterrir? Comment s'orienter en politique*, Paris: Le Découverte (Tracciare la rotta. Come orientarsi in politica, Milano: Cortina, 2018)
- Latour, B. (2022) *Habiter la Terre*, Paris: Les Liens qui Libèrent (Come abitare la terra, Torino: Einaudi, 2024)
- Latz, P. (2017) *Rust Red: Landscape Park Duisburg-Nord*, München: Hirmel Verlag
- Magnaghi, A. (a cura) (1995) *Bonifica, riconversione e valorizzazione ambientale del bacino dei fiumi Lambro, Seveso e Olona. Linee orientative per un progetto integrato*, Roma: Quaderni di Urbanistica, INU
- Magnaghi, A. (2020) *Il principio territoriale*, Torino: Bollati Boringhieri
- Marshall, S. (2004) *Streets and Patterns*, London- New York: Routledge
- Mazza, L. (1993) "Descrizione e previsione", in Lombardi, S., Preto, G. (a cura) *Innovazione e trasformazione della città. Teorie metodi e programmi per l'innovazione*, Milano: FrancoAngeli, 191-196
- Mazza, L. (1997) *Trasformazioni del piano*, Milano: FrancoAngeli
- Mazza, L. (2004a) *Piano, progetti, strategie*, Milano: FrancoAngeli
- Mazza, L. (2004b) *Prove parziali di riforma urbanistica*, Milano: FrancoAngeli
- Mazza, L. (2010) "Limiti e capacità della pianificazione dello spazio", *Territorio*, 52, 7-24
- Mazza, L. (2015) *Spazio e cittadinanza. Politica e governo del territorio*, Roma: Donzelli
- Melucci, A. (1977) *Sistema politico, partiti e movimenti sociali*, Milano: Feltrinelli
- Melucci, A. (1982) *L'invenzione del presente. Movimenti, identità, bisogni individuali*, Bologna: il Mulino
- Melucci, A. (1994) *Passaggio d'epoca. Il futuro è adesso*, Milano: Ledizioni
- Merlini, C., Zanfi, F., Zanini, M. (2025) "La casa di famiglia nella città media: la manutenzione di un paesaggio ordinario dove continuare a vivere bene", *Territorio*, 110 (in corso di pubblicazione)
- Mioni, A. (1977) *Città e campagna nell'Italia preunitaria: trasformazioni e azio-*

- ne urbanistica* 1816-1860, Milano: Il formichiere
- Mioni, A. (1978) *Le trasformazioni territoriali in Italia nella prima età industriale*, Venezia: Marsilio
- Munarin, S., Tosi, C. (2002) *Tracce di città. Esplorazioni in un territorio abitato: l'area veneta*, Milano: FrancoAngeli
- Nancy, J.-L. (1996) *Être singulier pluriel*, Paris: Galilée (*Essere singolare plurale*, Torino: Einaudi, 2001)
- Nancy, J.-L. (1999) *La ville au loin*, Paris: Mille et Une Nuits (*La città lontana*, Verona: Ombre corte, 2002)
- Nebbia, G. (2002) *Le merci e i valori. Per una critica ecologica al capitalismo*, Milano: Jaca Book
- Neri Seneri, S. (2005) *Incorporare la natura. Storie ambientali del Novecento*, Roma: Carrocci
- Ostanel, E. (2010) *Spazi fuori dal comune. Rigenerare, includere, innovare*, Milano: FrancoAngeli
- Palermo, P. C. (1981) *Politiche territoriali e modelli*, Milano: FrancoAngeli
- Palermo, P. C. (a cura) (1983) *Modelli di analisi territoriale*, Milano: FrancoAngeli
- Palermo, P. C. (1992) *Interpretazioni dell'analisi urbanistica*, Milano: FrancoAngeli
- Palermo, P. C. (2022) *Il futuro dell'urbanistica post-riformista*, Roma: Carocci
- Palermo, P. C. (2025) *Le radici e le frontiere. Figure e culture dell'urbanistica contemporanea*, Roma-Milano: Planum Publisher; <http://www.Planum.net/planum-publisher>
- Pasqui, G. (2008) *Città, popolazioni, politiche*, Milano: Jaca Book
- Pasqui, G. (2025) *I filosofi e il progetto per la città*, Milano: Mimesis
- Pileri, P. (2024) *Dalla parte del suolo. L'ecosistema invisibile*, Roma-Bari: Laterza
- Pileri, P., Renzoni, C., Savoldi, P. (2022) *Piazze scolastiche: reinventare il dialogo tra scuole e città*, Mantova: Corraini
- Pinson, G. (2020) *La ville néolibérale*, Paris: Press Universitaires de France (*La città neoliberale*, Milano: Mimesis, 2022)
- Quaini, M. (1973) *Per la storia del paesaggio agrario in Liguria. Note di geografia storica sulle strutture agrarie della Liguria medievale e moderna*, Savona: Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura
- Quaini, M. (1992) *Tra geografia e storia. Un itinerario nella geografia umana*, Bari: Cacucci Editore
- Quaini, M. (2006) *L'ombra del paesaggio. L'orizzonte di una utopia conviviale*, Reggio Emilia: Diabasis
- Quaroni, L. (1968) *La Torre di Babele*, Venezia: Marsilio
- Quaroni, L. (1981) *La città fisica*, Roma-Bari: Laterza
- Relph, E. (1987) *The Modern Urban Landscape*, Baltimore: Hopkins University Press
- Rossi Doria, M. (1948) *Riforma agraria e azione meridionalista*, Bologna: Edizioni Agricole
- Rossi Doria, M. (1958) *Dieci anni di politica agraria nel Mezzogiorno*, Bari: Laterza
- Rossi Doria, M. (a cura di G. Dell'Angelo) (1989) *Cinquanta anni di bonifica*,

Roma-Bari: Laterza

- Rossi Doria, M. (1991) *La gioia tranquilla del ricordo*, Bologna: il Mulino
- Rusci, S. (2017) *La rigenerazione della rendita. Teorie e metodi per la rigenerazione urbana attraverso la rendita differenziale*, Milano: Mimesis
- Rusci, S. (2021) *La città senza valore. Dall'urbanistica della espansione all'urbanistica della demolizione* Milano: FrancoAngeli
- Saibene, C. (a cura) (1974) *Ricerche sull'assetto del territorio in Lombardia*, Milano: Vita e pensiero
- Samonà, G. (1978) *L'unità architettura urbanistica*, Milano: FrancoAngeli
- Sartore, M. (1988) "Forme e processi di urbanizzazione diffusa", *Archivio di studi urbani e regionali*, 32, 164-218
- Scott, A. J. (2008) *Social Economy of the Metropolis: Cognitive-cultural Capitalism and the Global Resurgence of Cities*, Oxford: Oxford University Press (*Città e regioni nel nuovo capitalismo. L'economia sociale delle metropoli*, Bologna: il Mulino, 2011)
- Secchi, B. (1974) *Squilibri regionali e sviluppo economico*, Venezia: Marsilio
- Secchi, B. (1984a) *Il racconto urbanistico. La politica della casa e del territorio in Italia*, Torino: Einaudi
- Secchi, B. (a cura) (1984b) *Partiti, amministratori e tecnici nella costruzione della politica urbanistica in Italia*, Milano: FrancoAngeli
- Secchi, B. (1989) *Un progetto per l'urbanistica*, Torino: Einaudi
- Secchi, B. (a cura di C. Bianchetti) (1994) *Tre piani. La Spezia Ascoli Bergamo*, Milano: FrancoAngeli
- Secchi, B. (2000) *Prima lezione di urbanistica*, Roma-Bari: Laterza
- Secchi, B. (a cura) (2010) *On mobility. Infrastrutture per la mobilità e costruzione del territorio metropolitano: linee guida per un progetto integrato*, Venezia: Marsilio
- Secchi, B. (a cura di G. Fini) (2015) *Il futuro si costruisce giorno per giorno. Riflessioni su spazio, società e progetto*, Roma: Donzelli
- Semi, G. (2015) *Gentrification. Tutte le città come Disneyland?*, Bologna: il Mulino
- Sennett, R. (1990) *The Conscience of the Eye. The Design and Social Life of Cities*, New York: Knopf (*La coscienza dell'occhio. Progetto e vita sociale nella città*, Milano: Feltrinelli, 1992)
- Sennett, R. (2018) *Building and Dwelling: Ethics for the City*, New York: Farrar, Straus and Giroux (*Costruire e abitare*, Milano: Feltrinelli)
- Sereni, E. (1961) *Storia del paesaggio agrario italiano*, Bari: Laterza
- Smets, B. (2015) *Landscape Stories*, Brussels: Bas Smets Office
- Soja, E. W. (1989) *Postmodern Geographies. The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, London-New York: Verso
- Soja, E. W. (2000) *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*, Hoboken: Wiley-Blackwell (*Dopo la metropoli. Per una critica della geografia urbana e regionale*, Bologna: Patron, 2007)
- Talamona, M. (a cura) (1982) *Mercato, pianificazione, sviluppo economico. Letture di economia politica*, Milano: Cisalpino

- Tintori, S. (1985) *Piano e pianificatori dall'età napoleonica al fascismo*, Milano: FrancoAngeli
- Tosi, A. (a cura) (1979) *Ideologia della casa*, Milano: FrancoAngeli
- Tosi, A. (1994) *Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa*, Bologna: il Mulino
- Treib, M. (ed.) (2023) *The Shape of Land: Topography & Landscape Architecture*, Los Angeles-New York: Oro Editions
- Turri, E. (1979) *Semiologia del paesaggio italiano*, Milano: Longanesi
- Turri, E. (2000) *La megalopoli padana*, Venezia: Marsilio
- Urbani, P. (2024) *Lo stato dell'urbanistica. Viaggio nella disciplina e nella società*, Torino: Giappichelli
- Venturi, R., Scott Brown, D., Izenour, S. (1972) *Learning from Las Vegas*, Cambridge Mass.: The MIT Press (*Imparando da Las Vegas*, Macerata: Quodlibet, 2018)
- Viale, G. (2010) *La civiltà del riuso. Riparare, riutilizzare, ridurre*, Roma-Bari: Laterza
- Viesti, G. (2021) *Centri e periferie. Europa, Italia, Mezzogiorno dal XX al XXI secolo*, Roma-Bari: Laterza
- Viganò, P., Secchi, B., Fabian, L. (2016) *Water and Asphalt. The Project of Isotropy*, Zurich: Park Books
- Volpe, G. (2022) “Giorgio Morpurgo. L'architetto condotto”, *Mappe*, 17
- Waldheim, C. (2006) *The Landscape Urbanism Reader*, Princeton: Princeton Architectural Press
- Whyte, W. H. (1980) *The Social Life of Small Urban Spaces*, Washington: The Conservation Foundation
- Zanetto, G. (1985) “L'urbanizzazione diffusa nel Veneto tra industrializzazione diffusa e modelli culturali”, *La geografia nelle scuole*, 30 (4), 210-216
- Zanfi, F. (2008) *Città latenti*, Milano: Bruno Mondadori
- Zukin, S. (1991) *The Landscape of Power: From Diderot to Disney World*, Berkeley: University of California Press
- Zukin, S. (2010) *Naked City: The Death and Life of Authentic Urban Place*, New York: Oxford University Press (*L'altra New York. Alla ricerca della metropoli americana*, Bologna: il Mulino, 2013)

8. Urbanistica, in pratica (Gabriele Pasqui)

8.1 A partire dal lavoro di Pier Carlo Palermo

“Certamente l’urbanistica è cambiata negli ultimi 30 anni e i cambiamenti, nella varietà dei contesti, sono stati sostanziali”: con queste parole inizia il testo di Pier Carlo Palermo con cui mi accingo a dialogare. Per farlo, scelgo la chiave di lettura della mutazione e della debolezza, se non dell’eclisse, della disciplina, assumendo il punto di vista della pratica, o, meglio, delle pratiche (al plurale). Si tratta di una chiave che è presente come un basso continuo nel testo di Palermo, e che mi permette di riconoscere lo straordinario lavoro di mappatura critica da lui svolto in questo lavoro, ma anche nei suoi testi precedenti (Palermo, 2022, 2025), senza occuparmene o preoccuparmene troppo. Proverò, cioè, a discutere le tesi di fondo del libro a partire dall’interesse per l’urbanistica “in pratica”, ossia per quell’insieme confuso di istituzioni, norme, procedure, attori, interessi, conflitti, discorsi, saperi e tecniche che si assemblano nel produrre l’urbanistica di tutti i giorni.

Nel suo ultimo, bellissimo libro, scritto insieme a Felix Guattari, Gilles Deleuze scrive: “*Che cos’è la filosofia?* Forse è una domanda che ci si può porre soltanto tardi, quando viene la vecchiaia, e l’ora di parlare concretamente” (Deleuze e Guattari, 1991: IX). Nel tempo che ci è dato, nella nostra congiuntura e nel pieno riconoscimento del carattere situato dal quale prendiamo la parola, mi sembra veramente urgente provare a “parlare concretamente”. Tanto più che nel mio caso (ma forse questa osservazione potrebbe essere estesa allo stesso Pier Carlo Palermo, sebbene la sua esperienza e la sua conoscenza della disciplina siano incomparabilmente più ricche) la posizione nel discorso è quella di uno studioso di città e di urbanistica, di un accademico, che di urbanistica operativa ne ha fatta davvero poca. Ma che significa “parlare concretamente”? Cos’è l’urbanistica “in pratica”?

Per parte mia ho provato a scriverlo in più occasioni: l’urbanistica è un *campo di pratiche*, laddove con la nozione di “campo” alludo a un assemblaggio mutevolmente strutturato di prassi di diversa natura: tecniche e conoscitive, istituzionali e amministrative, politiche ed economiche (Pasqui, 2017, 2018). Un campo che si dà in forme mutevoli e secondo sistemi di connessione e relazione cangianti a seconda del contesto, in relazione allo spazio e al tempo. Allo spazio, innanzitutto, perché non dovremmo mai dimenticare che esiste un’urbanistica che si fa oggi in maniera massiccia e produce effetti assai potenti, in forme che in alcuni casi riproduco-

no modelli che appartengono al nostro passato occidentale e coloniale, in innumerevoli parti del mondo (dalla Cina e dall'estremo Oriente al subcontinente indiano, dal Sudamerica fino all'Africa). L'urbanistica gioca, cioè, un ruolo di potente infrastruttura materiale e istituzionale, pur secondo flessioni peculiari e in un rapporto con gli sviluppi insediativi non progettati né pianificati, in contesti nei quali i processi di urbanizzazione costituiscono un fenomeno pervasivo e le dinamiche della crescita insediativa rappresentano ancora la chiave di volta del nesso tra organizzazione spaziale e processi sociali (Ren, 2020; Boano, Di Campli, 2022). Al tempo, poiché anche nella città occidentale, e innanzitutto europea, lo specifico assemblaggio di pratiche che definisce, senza poterlo mai contenere, il perimetro dell'azione urbanistica muta continuamente sulla base di dinamiche interne ma soprattutto di forze esterne, che attraversano il campo, riarticolano le condizioni di *agency* dei diversi attori, ne limitano le possibilità, ne sovvertono le condizioni di senso.

Non è questo il luogo per esplicitare meglio la nozione di “pratica” che metto al lavoro nella mia definizione di “pratiche urbanistiche”. Basti qui richiamare l'orizzonte pragmatista, lungo la linea che va da Peirce a Dewey, che Palermo ben conosce e che mi sembra assumere anche nel suo lavoro; la nozione di “campo” e quella di “pratica” alla Bourdieu; il pensiero delle pratiche sviluppato negli anni dal filosofo italiano Carlo Sini (Calcaterra, Maddalena, Marchetti, 2015; Bourdieu, 2003; Sini, 2012). Questi riferimenti, parzialmente eterogenei, permettono di identificare l'insieme delle prassi urbanistiche come un *campo strutturato*, nel quale i discorsi diventano possibili entro specifiche relazioni di potere e di sapere e a partire da condizioni enunciative che sono tanto interne quanto esterne all'ordine del discorso e che evidenziano, per dirla con Foucault (1971), che non ogni cosa può essere detta in ogni tempo.

Penso dunque che un discorso che avanza qualche pretesa di comprendere l'urbanistica “in pratica” dovrebbe assumere l'intreccio continuo, e non sempre semplice da decrittare, tra la *storia interna* dei saperi disciplinari, una storia che Palermo ricostruisce nei suoi ultimi lavori (Palermo, 2022, 2025), e le *condizioni di produzione e di efficacia* di questi saperi, condizioni che permettono di capire meglio le ragioni della mutazione e dell'eclissi, a cui Palermo fa riferimento. Storia interna e storia esterna, ben consci che ciascuna di queste è a sua volta un campo assai complesso e che gli stessi discorsi dell'urbanistica e sull'urbanistica sono prassi multidimensionali, costituite non solo da enunciati pronunciati da una folla più o meno anonima di locutori (gli urbanisti stessi, i tecnici che lavorano nelle

pubbliche amministrazioni, gli sviluppatori immobiliari, i politici, i cittadini, e financo i professori universitari), ma anche da procedure e processi influenzati da istituzioni, norme e perfino da 'atmosfera'.

Storia interna e storia esterna, infine, ricordando che anche la storia esterna è stratificata, è un palinsesto di storie, ciascuna delle quali ha i propri tempi e ritmi e le proprie connessioni peculiari con altri strati. La storia esterna che definisce le condizioni di possibilità dei discorsi e delle pratiche dell'urbanistica è dunque storia politica, sociale, economica, istituzionale, ma anche *storia dei saperi*, delle grandi cornici e derive discorsive con le quali la disciplina e le azioni urbanistiche si confrontano incessantemente.

Tengo molto a sottolineare quest'ultimo punto: le difficoltà dell'urbanistica, sapere pratico e ibrido, sono certamente specifiche, ma non possono essere disgiunte da più ampi movimenti che riguardano i saperi nel loro complesso, i modi di produzione e riproduzione che li caratterizzano, le forme di accreditamento, stratificazione e disciplinamento che li governano, le istituzioni (a partire dall'università) che ne delineano confini e prospettive. In particolare, la comprensione di quanto accade nel campo dei saperi e dei discorsi dell'urbanistica deve appoggiarsi a una lettura del processo di *specializzazione* e di *eterodirezione* che ha radicalmente mutato, e spesso messo in crisi, le scienze umane e sociali nel corpo dei saperi dell'occidente (Pasqui, 2023; Montedoro, Pasqui, 2020).

Il riconoscimento della rilevanza della storia esterna oltre che della storia interna non implica in alcun modo una rinuncia all'assunzione di *responsabilità* di chi parla di (e fa concretamente) urbanistica. La degenerazione dei discorsi sulla città, sulla sua regolazione e sul suo governo, che dipende a sua volta da un radicale *impoverimento della sfera pubblica* nelle sue declinazioni harendtiane o habermasiane, ci ingiunge a una maggiore "cura dei discorsi", ma anche al riconoscimento lucido dei *limiti* che i nostri saperi dire e saper fare manifestano in un campo di poteri e saperi che ci domina largamente, nel quale le nostre parole sono effetto di un insieme di "poteri invisibili" (Sini, 2016, 2021). Tanta parte della crisi dell'urbanistica, se vogliamo ancora usare quest'espressione, deriva proprio da mutamenti profondi della condizione di nominabilità delle prassi che, nel corso degli ultimi due secoli, si sono proposte, con esiti non sempre disprezzabili, di costruire regole e visioni per governare la trasformazione delle città e dei territori.

In definitiva, il dialogo a distanza che provo a intessere con questo libro di Pier Carlo Palermo si propone di indicare da una parte quelli che mi

sembrano gli elementi costitutivi del cambiamento delle *condizioni* del concreto fare urbanistica, nei limiti spaziali (la città europea) e temporali (l'ultimo quarto di secolo, a valle della mutazione radicale degli anni '80 e '90 del secolo scorso), dall'altra alcuni elementi per la ricostruzione di un'agenda di lavoro per l'azione urbanistica. Un'*agenda*, non un programma, ossia un'identificazione provvisoria di terreni di lavoro e di priorità che possano essere più largamente condivise. Come si vedrà, in larga parte questa agenda assume gli spunti offerti da Palermo, ma si concentra sul concreto fare urbanistico più che sulle parole della e sull'urbanistica. Con un'ultima avvertenza: non credo alle tonalità emotive catastrofiste e apocalittiche, e non credo neanche al titanismo di cui talora siamo vittime, che si propone come compito di offrire un giudizio compiuto e completo sul reale e sui discorsi che lo attraversano. La responsabilità è anche senso dei propri *limiti*, individuali e collettivi, è identificazione della natura situata dei nostri discorsi, è assunzione, per dirla proprio con il titolo di un bel libro di Palermo, dei "limiti del possibile" (Palermo, 2009).

8.2 "Le condizioni sono cambiate": le dimensioni della mutazione

Quando Bernardo Secchi nel 1984 scriveva il suo articolo dal titolo "Le condizioni sono cambiate", stava emergendo con tutta evidenza l'eclissi di un contesto politico, economico e istituzionale che era stato il brodo di coltura di tante esperienze dell'urbanistica del XX secolo (Secchi, 1984). Non è il caso di richiamare le caratteristiche strutturali che, lungo la terribile prima metà del '900, hanno aperto le condizioni per il dispiegarsi dei Venti gloriosi, e con essi di un eccezionale sforzo delle prassi, dei saperi e dei discorsi dell'urbanistica per governare la trasformazione. Questa storia è stata raccontata molte volte (Hall, 1988; Taylor, 1998; Secchi, 2005), ed è evidente come le parole, i discorsi e le retoriche che l'hanno animata hanno continuato, e continuano, ad abitare implicitamente il nostro campo disciplinare, sebbene in una flessione sovente nostalgica.

D'altra parte, dal 1984 sono passati più di 40 anni, nei quali tutto è cambiato e il '900 è davvero finito (Bianchetti, 2010). In questi decenni, ed è il primo elemento che non può essere sottaciuto, si è verificato uno spostamento di proporzioni inimmaginabili di poteri, risorse, egemonia culturale *dal pubblico al privato e dallo Stato al mercato*. Le forme di regolazione sociale che per i decenni welfaristi avevano incardinato la regolazione sull'azione pubblica sono oggi incentrate quasi esclusivamente sulla capacità poietica ed autoregolativa del mercato. Come ha cercato con lucidità

di argomentare ormai da molti anni uno studioso come Stefano Moroni, la matrice culturale che ha prevalso nella politica e nella società limita drasticamente la fiducia nell'azione di regolazione centralizzata (Moroni, 2010), in particolare via piano, che ha costituito per decenni la narrazione dominante nell'ambito dei saperi urbanistici insieme agli ambigui concetti di "interesse pubblico" o di "interesse collettivo".

Le conseguenze di questo grande spostamento, che ha anche comportato il venir meno del consenso sociale intorno alla "moralità del welfare" (Pennacchi, 2008), ed anche dell'urbanistica, che del welfare è stata parte integrante, sono state enormi. Innanzitutto, è largamente venuto meno il consenso sociale intorno alla possibilità di immaginare la pianificazione del territorio non solo come un meccanismo di regolazione del mercato, ma anche come un dispositivo di *redistribuzione* sociale e spaziale di risorse materiali e immateriali. Ciò ha drasticamente ridotto l'agibilità di strumenti di regolazione, per esempio di natura fiscale (si pensi, per fare solo due riferimenti relativi al nostro paese, alla tassazione sui cespiti della prima abitazione e alla possibilità di acquisizione di aree necessarie alla realizzazione di servizi pubblici via esproprio) il cui consenso sociale si è enormemente ridotto fino a scomparire dal campo del 'dicibile'. Gli esempi potrebbero moltiplicarsi, ma è evidente che alcune condizioni di regolazione generale dell'economia, insieme alla disponibilità di risorse a debito che a lungo ha rappresentato la condizione strutturale dell'estensione dei diritti socio-spaziali e del welfare materiale, sono oggi difficilmente perseguibili.

Questa progressiva limitazione dei margini di manovra dell'azione pubblica, ma anche il crescente *discredito* del "pubblico" in tutti i paesi occidentali, hanno progressivamente spostato l'azione di governo e regolazione delle città e dei territori dalla dimensione della norma a quella del contratto, con una crescente attenzione ai dispositivi di cooperazione e negoziazione tra pubblico e privato. Non credo ovviamente che tale processo abbia rappresentato una novità assoluta. Per molti aspetti, l'urbanistica è sempre stata "contrattuale" (Gaeta, 2021) e non potrebbe essere altrimenti in società complesse in cui convivono, secondo il modello polanyano, diversi principi di regolazione. Il punto essenziale è che la contrattazione da parte del pubblico oggi avviene in tutti i paesi occidentali in condizioni di *debolezza*, di limitazione delle risorse, di fragilità cognitiva.

Credo che molte delle analisi proposte da Palermo nel suo libro, con riferimento da un lato alla irrilevanza della dimensione "strategica" e di produzione di "visioni" condivise nella pianificazione spaziale, dall'altro

all'emergere di ruoli e approcci che abdicano alla dimensione della regolazione e financo del governo per assumere posizioni talora vaghe di matrice neocomunitarista e di supporto alle istanze della società civile, debbano collocarsi proprio su questo sfondo. L'urbanistica è debole *perché è debole il pubblico*. Le amministrazioni locali, in molti paesi europei, hanno risorse finanziarie e di personale sempre più limitate, strumenti legislativi inefficaci (si pensi alle difficoltà che tutte le città attrattive per il turismo globale stanno vivendo rispetto al controllo delle esternalità negative dell'*overtourism*), una capacità di comprensione e di controllo di fenomeni quali la finanziarizzazione del mercato urbano largamente insufficiente. Naturalmente bisogna distinguere tra contesti e tradizioni nazionali e locali, sistemi di pianificazione che assicurano efficacia diversa all'azione pubblica, disponendo anche di risorse finanziarie variabili; tuttavia, la crisi dell'azione pubblica e del governo locale è conclamata, e la letteratura politologica e sociologica da tempo evidenzia come la stessa nozione di *governabilità* debba essere ripensata in condizioni di potere molto diverse rispetto al passato (Pennacchi, 2012; Busetti *et al.*, 2022).

Non dobbiamo tuttavia essere ingenui, né farci vincere dalla retorica, spesso dominante nella letteratura spiccatamente “critica” che identifica nella cultura dominante neoliberale e neoliberista la gabbia che si tratterebbe di rompere e che spesso assume i tratti della “notte in cui tutte le vacche sono nere” di hegeliana memoria. Non basta dire “crisi del pubblico” e dominio del “pensiero unico”, alla Fisher (2017), se non si riconoscono anche i *limiti interni delle culture e delle prassi urbanistiche* sia nella fase “gloriosa” del welfare novecentesco, sia nella sempre più disperata difesa del piano e dei suoi valori nei decenni successivi. Come mostra in modo esemplare Palermo nel quarto capitolo di questo volume, non possiamo dimenticare gli innumerevoli *fallimenti* delle pratiche di piano che hanno caratterizzato l'urbanistica del XX secolo. Fallimenti ascrivibili talora alle eccessive ambizioni, talora alla scarsa capacità dei piani di leggere le trasformazioni delle città che si proponevano di governare, talora alla limitata attenzione agli effetti concreti, e temporalmente differiti, delle norme di piano. Senza dimenticare, però, che in diverse città europee, e anche in Italia, alcuni piani hanno rappresentato una piattaforma efficace per migliorare la qualità urbana, controllare lo sviluppo accrescendo la dotazione e le prestazioni dei servizi pubblici, redistribuire risorse tra ambiti spaziali e gruppi sociali.

La crisi drammatica del pubblico in Occidente, che possiamo anche nominare, senza retorica, come la vittoria del capitalismo globalizzato e la sconfitta del movimento operaio e di molte istanze di liberazione e progresso

su scala planetaria, non coincide con la messa in discussione del piano, che è ad essa antecedente e che affonda le sue radici non solo nella posizione liberale e più o meno hayekiana, ma anche nelle prospettive critiche che, a partire dagli anni '60, sia nella tradizione marxista (per esempio nel quadro della riflessione sull'uso capitalistico del territorio o della città-fabbrica e dell'analisi dei processi di ristrutturazione capitalistica), sia in quella anarchica e libertaria, hanno stigmatizzato l'uso ideologico del piano come strumento di controllo sociale e come veicolo per i processi di burocratizzazione dell'azione di governo. Mi sembra che oggi, a distanza di mezzo secolo, la *critica nei confronti degli approcci nomodipendenti* e della "teoria amministrativa dei bisogni" non possa essere dimenticata (Crosta, 1990; Tosi, 1994). La prima sfida che vedo nel cambiamento delle condizioni delle prassi urbanistiche è dunque la seguente: come stare sul difficile crinale tra l'assunzione della necessità di un prepotente ritorno del pubblico, inteso come funzione di governo e di regia, ma anche di capacità di contrattazione con gli interessi privati, e la conferma di una critica nei confronti di un approccio all'azione urbanistica schiacciato sulla normativa e spesso scarsamente efficace nel governare le dinamiche tumultuose del mercato e nel riconoscere le concrete pratiche d'uso del territorio nelle esperienze di vita quotidiana.

Tornerò più avanti sul tema del piano: per ora mi accontento di aver evidenziato come il nodo dell'azione pubblica, delle sue risorse e dei suoi limiti sia decisivo. Tanto più ora, dopo l'esperienza pandemica che sembrava averci consegnato una rinnovata attenzione alla centralità delle istituzioni a fronte di eventi caratterizzati da *incertezza ontologica* e uno sforzo inedito delle istituzioni nazionali e sovranazionali per rilanciare una nuova stagione di investimenti pubblici a debito (Pasqui, 2022a). Le spaventose dinamiche geopolitiche, a maggior ragione dopo l'elezione di Donald Trump negli Stati Uniti, e il limitato successo, non solo in Italia, di una strategia come Next Generation UE, mostrano le difficoltà profonde nelle quali versa una prospettiva neosocialdemocratica e neoriformista, che rischia di essere travolta dai venti di guerra e dalla crescente diffusione di neopopulismi e piccole patrie.

Vale la pena di dire che in questo contesto geopolitico sta mutando anche il *ruolo delle città* come attori economici e politici, un ruolo che era stato a partire dagli anni '90 uno sfondo rilevante sia per le riflessioni sul mutamento dei meccanismi di *governance* urbana, sia per il successo della logica competitiva tra sistemi urbani per accaparrarsi investimenti, eventi e capitale umano (Le Galés, 2006). Non che le retoriche della competi-

vità e dell'attrattività siano venute meno (come dimostra in Italia il caso milanese con le sue narrazioni): è però mutata la flessione che queste dinamiche sembrano implicare, attraverso *nuovi assemblaggi tra politiche nazionali e urbane*, ma anche in ragione di una progressiva difficoltà dei governi locali a guidare i processi di competizione. La finanziarizzazione e la turistificazione, per fare solo due esempi, sono oggi terreni sui quali i governi municipali che intendono provare a governarne gli impatti sono impotenti o sulla difensiva, mentre la stagione dei piani strategici come dispositivi di *marketing* per rafforzare attrattività e competitività sembra (fortunatamente) in declino.

Se quello della crisi dell'azione pubblica mi sembra essere il nodo cruciale per comprendere i caratteri del cambiamento e della limitazione delle prassi urbanistiche, vi sono però altri due fattori che credo sia fondamentale prendere in considerazione per immaginare un'agenda realistica e insieme ambiziosa per un'urbanistica a venire: la *crisi ecologica* e il mutamento profondo delle economie urbane, con la conseguente *crescita delle disuguaglianze*. Solo se osserviamo insieme crisi ecologica e aumento dei divari sociali nelle città e nei territori possiamo comprendere come l'agenda urbanistica debba venire radicalmente ripensata, in stretta connessione con l'avvio di una nuova stagione delle politiche urbane e territoriali a scala europea.

Pier Carlo Palermo affronta efficacemente il tema delle idee e delle forme di città all'inizio del quarto capitolo di questo libro, e scrive, icasticamente, che «le nuove sfide dell'urbano non sembrano aprire prospettive confortanti per l'area disciplinare». Provo ad articolare e a qualificare a modo mio questa affermazione. Da molti anni l'Italia, e più in generale l'Europa, soffrono una profonda crisi di senso e di orientamento, nel quadro di un radicale *mutamento degli equilibri geopolitici* globali ma anche delle culture, delle tecnologie e delle forme di convivenza (Colombo, 2025). Si tratta di quella che alcuni hanno chiamato “policrisi” (Moloney *et al.*, 2025), per alludere alle interferenze tra processi diversi eppure tra loro interagenti. Tra questi è necessario indicare almeno le sempre più drammatiche conseguenze dei cambiamenti climatici, il crescente aumento delle disuguaglianze tra persone, gruppi sociali e popolazioni, aree geografiche e territori, dentro l'Europa e a scala globale, e la progressiva perdita di centralità delle economie europee, causata anche da una profonda caduta di produttività e di capacità innovativa. Questa condizione si accompagna a un impoverimento delle istituzioni e delle pratiche della partecipazione democratica, a tutti i livelli, in un contesto nel quale nuovi localismi, spesso

venati di populismo e di sovranismo (Revelli, 2017; Ronchi, 2024), hanno preso il sopravvento in molti paesi europei e in molte parti del mondo.

Con riferimento all'Italia, in particolare, lo stato delle nostre città appare, in questa prospettiva, una variabile decisiva. Sappiamo bene, e lo abbiamo imparato sempre meglio negli ultimi vent'anni, che i problemi degli *squilibri territoriali* e della mancata coesione tra aree diverse del Paese hanno riguardato, oltre che l'endemico e ancora drammatico *gap* tra nord e sud, anche il rapporto tra territori più dinamici e contesti marginali, a partire dalle cosiddette "aree interne" (Balducci *et al.*, 2017). Sappiamo anche che c'è, per dirla con alcuni studiosi, un'"Italia di mezzo" che fatica a definire nuove traiettorie di sviluppo sostenibile (Lanzani, 2024a). D'altra parte, la complessa e articolata "condizione urbana", fatta di contesti molto diversi (città medie e piccole, aree metropolitane più o meno connesse e in condizioni molto differenziate) ci mostra come una prospettiva di sviluppo diversa passi ancora per le città, sia dal punto di vista ambientale che sotto il profilo economico, sociale e demografico. In questo quadro l'urbanistica finisce spesso per fornire una piattaforma importante per orientare il modello di sviluppo, a condizione che sia in grado di pensare insieme gli effetti della crisi ecologica e le azioni di contrasto alla crescita delle disuguaglianze, che finiscono per generare una "città invisibile" (Balducci, 2023).

Al di là delle retoriche *green*, e di narrazioni apocalittiche di cui bisognerebbe sorvegliare i rischi di depoliticizzazione (Ciccarelli, 2022; Petrillo, 2025), bisogna riconoscere che la prospettiva dell'urbanistica o è *ecologica*, oppure è destinata a non intercettare le questioni decisive del futuro delle nostre città e dei nostri territori. Se nel lungo ciclo di crescita della seconda metà del XX secolo lo sviluppo urbano si era accompagnato a processi di convergenza sociale e territoriale, oggi la crisi ambientale e quella sociale fanno emergere i rischi di un sistema delle città sempre più polarizzato, nel quale solo una fascia limitata della popolazione è in grado di migliorare la propria condizione, mentre strati sociali sempre più ampi sono soggetti a processi di fragilizzazione e di vero e proprio impoverimento. Pensare insieme crisi ecologica e crescita delle disuguaglianze significa dunque proporre un approccio di "ecologia politica" (McManus, 2009), che sia in grado di riconoscere le relazioni tra le conseguenze drammatiche della crisi climatica e il peggioramento delle condizioni materiali di vita dei gruppi sociali più deboli.

La crisi ambientale non ha nulla di "naturale": per contrastarla è necessario tenere conto delle sue cause ma anche delle sue conseguenze politiche e

sociali. Per queste ragioni, oggi una politica urbanistica per le città e per i territori non può che essere incardinata su progetti e azioni che affrontino in modo coraggioso la necessità di *mutamento radicale del modello di sviluppo urbano* che ha caratterizzato le nostre città, senza dimenticare la necessità di ridurre le disuguaglianze, contrastare la povertà e la fragilizzazione sociale, accrescere le opportunità per tutte e per tutti. Una politica urbanistica per le città non può essere confusa con una strategia che guarda solo alle culture, alle domande e ai bisogni dei ceti più abbienti.

Dunque, la prima condizione entro la quale ci muoviamo non può che prendere le mosse dal riconoscimento che la crisi climatica è la priorità essenziale su cui lavorare. Se è vero che si tratta di un tema su cui anche l'Unione Europea si è parzialmente mobilitata, sia attraverso il Green Deal europeo, sia introducendo, dopo la pandemia, lo strumento di Next Generation EU (che peraltro ha mostrato moltissimi limiti in fase attuativa), tutto questo non basta. Le forze economiche e politiche che resistono al cambiamento e che di fatto ostacolano la *transizione ecologica* delle città e dei territori sono forti e stanno riconquistando un ruolo centrale a livello politico ed economico. Le nuove priorità in campo energetico e della difesa, dovute anche alla drammatica situazione geopolitica ai bordi del nostro continente, rischiano di vanificare gli sforzi fatti e potranno contrarre gli investimenti necessari.

Di fronte alla crisi climatica l'urbanistica non può pensarsi da sola, né immaginare un suo presunto ruolo di coordinamento delle azioni di governo delle città e dei territori. Essa deve necessariamente sperimentarsi come un *tassello* di una più ampia politica ecologica, contribuendo a produrre un insieme di azioni e programmi concertati che si proponga di ridurre drasticamente le emissioni di CO₂, di sviluppare un rinnovamento radicale del patrimonio edilizio nel senso dell'efficienza energetica, di sperimentare tecnologie della sostenibilità, di riportare la natura in città attraverso azioni coraggiose di forestazione urbana, di tutelare il suolo e di contrastarne il consumo, di promuovere politiche energetiche innovative e nuove economie circolari, di favorire in ogni forma la mobilità sostenibile riducendo non solo le emissioni, ma anche il numero dei veicoli nelle città promuovendo il trasporto pubblico locale. Insomma, non si tratta, come spesso è accaduto in passato, di finanziare programmi di corto raggio, ma di reindirizzare il modello di sviluppo, assumendo l'emergenza climatica e la conseguente riconversione delle economie urbane in senso ecologico come una priorità, ipotizzando anche che questi investimenti possano generare *nuove economie e buon lavoro*.

Per fare questo, ed è il secondo corno dello stesso problema, è indispensabile per l'azione urbanistica comprendere come funzionino oggi le *economie urbane* e agire per contrastare gli effetti perversi delle economie della rendita. Se in passato l'urbanistica ha avuto l'ambizione di svolgere un ruolo essenziale di governo delle economie urbane attraverso la regolazione dell'uso dei suoli e il controllo (almeno parziale) della rendita (Cama-gni, 1993), oggi sono le stesse forme strutturali delle economie a porre in evidenza la necessità di attrezzare l'azione urbanistica con strumenti diversi dal passato. Non è questo il luogo per indagare a fondo il funzionamento concreto delle economie urbane nelle città europee: osservo solo che molta parte della letteratura critica (per esempio di carattere geografico, ma anche nell'ambito del *planning*), che rappresenta i processi economici urbani (ad esempio la finanziarizzazione) come dispositivi di dominio del capitale globale internazionale, spesso si muove a un livello di astrazione dalle concrete pratiche urbanistiche e di governo urbano che la rende sostanzialmente inutile se si vogliono indicare prospettive concrete d'azione. Non basta evocare il pensiero unico e il capitale globalizzato: bisogna comprendere in modo molto preciso il *rapporto tra spazio, economie, lavoro e produzione* nelle città e nei territori, al fine di identificare possibili dispositivi di regolazione che siano in grado di promuovere lo sviluppo urbano in una chiave ecologica e insieme redistributiva.

Da questo punto di vista, credo che la condizione essenziale per costruire una politica urbanistica ecologica per le città e i territori, capace di contrastare le disuguaglianze, sia legata alla capacità di aggredire il tema centrale della *rendita* (Rusci, 2017; Pizzo, 2023). La rendita urbana per molti aspetti costituisce un motore ancora rilevante della crescita squilibrata delle città; d'altra parte, le forme che essa si dà in alcune aree e in alcuni contesti nazionali e locali (per esempio, rispetto ai fenomeni della finanziarizzazione del mercato urbano) richiedono nuovi strumenti di governo e di controllo.

Questo tema mi sembra particolarmente decisivo per l'Italia. In un Paese a fortissima *patrimonializzazione*, in cui il regime fiscale e il quadro regolativo premiano la rendita immobiliare e favoriscono le economie speculative rispetto a quelle produttive, il nodo del governo della rendita urbana costituisce un punto essenziale di un'agenda pubblica. Gli effetti della crescita delle economie della rendita (dall'esplosione degli affitti brevi alla disneyzzazione dei centri storici, dai processi di gentrificazione alla crescente messa a valore di grandi patrimoni pubblici e privati) sono vistosi, e non bisogna dimenticare che alle spalle dell'economia della rendita non ci sono solo le dinamiche della speculazione immobiliare o finanziaria,

ma anche un blocco sociale ampio e articolato. Inoltre, le economie della rendita (e quelle del settore edilizio) spesso si accompagnano alla precarizzazione del lavoro e alla crescita del “lavoro povero”, in una prospettiva di indebolimento progressivo delle garanzie per le lavoratrici e i lavoratori.

Per queste ragioni, se si assume che il nesso tra questione ecologica e disuguaglianze è quello essenziale che ci viene consegnato dal mutamento delle condizioni delle città e dei territori, si tratta di cambiare in modo coraggioso le condizioni di vantaggio e di svantaggio nell'utilizzo delle risorse, *spostando gli investimenti* verso economie urbane produttive. Ciò significa penalizzare la rendita laddove questa peggiora le condizioni dei mercati urbani e contribuisce ad aumentare i divari sociali, e sostenere le attività economiche e i processi sociali più virtuosi. La leva fiscale, a livello nazionale, costituisce in questa prospettiva un elemento essenziale di riequilibrio; ma anche a scala locale e attraverso gli strumenti urbanistici è possibile agire per rendere meno conveniente una logica miope e di breve periodo di sfruttamento speculativo del patrimonio.

8.3 Ricostruire un'agenda per l'urbanistica: quattro coppie concettuali

In sintesi, nell'ultimo quarto di secolo, dentro l'oscillazione del pendolo hirschmaniano verso il privato e a valle del trionfo del capitalismo globalizzato e finanziarizzato, “le condizioni sono cambiate”, almeno lungo tre faglie decisive: la crisi radicale dell'azione pubblica e della democrazia locale; l'emergenza della questione ecologica come sfondo ineludibile e drammatico per un'urbanistica che intenda almeno corrispondere all'ingiunzione delle generazioni a venire; il mutamento delle economie urbane e il prepotente ritorno di vecchie e nuove economie della rendita.

Su quali temi le prassi urbanistiche possono pensare di corrispondere a queste ingiunzioni e a questi mutamenti paradigmatici? Selezionando quali priorità? Di seguito indico, in forma necessariamente ellittica, quattro *coppie concettuali* che mi sembrano decisive per ripensare l'azione urbanistica.

Questione climatica e disuguaglianze

Come scrive Pier Carlo Palermo, “l'urbanistica è nata per disegnare il futuro, ma nel corso del tempo l'orizzonte è diventato sempre più breve, gli scenari incerti, le prescrizioni deboli”. Si potrebbe aggiungere che la questione climatica sfida la nostra stessa idea del tempo del possibile, rendendo credibili scenari nei quali la stessa vita nelle città e nei territori, e

con essa la varietà e la biodiversità che li caratterizzano, sono a rischio. L'osservazione ravvicinata, proposta da Palermo in un volume precedente, dei contenuti di un numero significativo di riviste accreditate nel campo del *planning* e dell'*urban design* (Palermo, 2025), conferma che il tema ambientale, nelle sue diverse declinazioni, assume sempre più un carattere trasversale e pervasivo, anche nel suo intreccio con i filoni incentrati sul ruolo (e sul presunto potenziale salvifico) delle nuove tecnologie. Come ho già sottolineato, l'urbanistica è destinata certamente a compiere la sua parabola, sostituita da altri saperi e da altre tecniche, se non è in grado di misurarsi, dalla sua prospettiva, e a partire dai suoi progetti, dalle sue tecniche e dai suoi strumenti, con alcuni temi di carattere ambientale. Anche senza seguire approcci di *deep* o *dark ecology* (Dalla Casa, 2011; Morton, 2016), che lasciano diverse perplessità in relazione all'assegnazione di una specifica soggettività degli "attanti non umani", l'urbanistica deve misurarsi con le questioni fondamentali della *sostenibilità ambientale* del modello di sviluppo, della limitazione dell'impronta ecologica dell'antropizzazione e nello specifico della trasformazione delle città e dei territori, della salvaguardia della biodiversità, del contrasto agli effetti più drammatici che sono imputabili al cambiamento climatico in tutto il pianeta (Viganò, 2023). Già oggi l'interferenza tra le pratiche di regolazione e progettazione urbanistica e una messe di conoscenze sostantive di carattere scientifico (ecologia, botanica, agraria, ingegneria idraulica e del suolo, scienze dei materiali, ma anche tecnologie digitali per l'analisi e il controllo dei fenomeni urbani, anche attraverso una disponibilità fino ad oggi impensabile di dati di diversa provenienza, per fare solo alcuni esempi) è impressionante.

Si tratta di un processo inarrestabile, che influenza anche *l'agenda e le prospettive della ricerca* e del lavoro accademico. Da una postazione parziale e riferibile al solo contesto italiano, ma a suo modo significativa, come quella della Commissione di valutazione per il conferimento dell'Abilitazione Scientifica Nazionale a professore di I o II fascia nel settore concorsuale dell'urbanistica, di cui faccio parte da un anno e mezzo, il numero di prodotti scientifici riconducibili ai temi di carattere ambientale (contributi su servizi ecosistemici, infrastrutture verdi e blu, verde, parchi e forestazione urbana, strategie di mitigazione e adattamento climatico, mobilità dolce e lenta, economie circolari urbane, sperimentazione sul fronte energetico, ...) , soprattutto per quanto riguarda gli studiosi più giovani, è elevatissimo e in progressivo aumento. Non credo ci si debba stupire: la rilevanza del tema è evidente, anche se talora ancora negata o scarsamente riconosciuta soprattutto in sede politica, e le risorse per la ricerca, sia di carattere europeo che nazionale, si sono ampiamente indirizzate in questa

direzione.

Ciò che lascia più perplessi è la forma che ha assunto la ricerca su questi temi, lungo una direttrice che da una parte si appoggia all'autorevolezza dei saperi delle scienze 'dure', con cui vorrebbe dialogare rischiando spesso di scivolare nello *scientismo* e persino in un ritorno alla modellistica, le cui retoriche e le cui implicite assunzioni proprio Pier Carlo Palermo aveva contribuito a decostruire mirabilmente ancora negli anni '80 del secolo scorso (Palermo, 1983). Dall'altra parte, spesso il modo in cui questi temi vengono assunti in relazione alle forme operative della pianificazione urbanistica sembra essere debitore di una logica del regolare "per piani" (piani di settore e piani urbanistici alle diverse scale), di cui si invoca, inutilmente, una maggiore efficacia e un maggiore coordinamento. La lezione che gli approcci più accorti incentrati sulla pianificazione come processo incrementale di interazione sociale hanno consolidato fin dagli anni '70, sulle spalle di grandi maestri come Hirschman e Lindblom, è misconosciuta o dimenticata (Pasqui, 2022b).

Io credo che l'unico modo per ridare forza e centralità ai temi ambientali e climatici, in una prospettiva che assuma il carattere conflittuale, pluralista e incrementale dei processi di pianificazione, sia quello di pensare *insieme* la sfida climatica e quella della riduzione delle disuguaglianze (Piketty, 2015). Non si tratta solo di riconoscere, come fa la tradizione della *political ecology*, la natura agonistica dei temi ambientali, spesso annacquata nelle retoriche della sostenibilità e nel richiamo rituale agli SDGs delle Nazioni Unite. Si tratta, più radicalmente, di identificare i modi concreti attraverso i quali piani, progetti, programmi e politiche che provano a trattare i complessi problemi del cambiamento climatico, dell'inquinamento, della congestione, della difficile transizione energetica, della riduzione della biodiversità e così via, si facciano carico, direttamente, di valutare i propri effetti distributivi e redistributivi tra individui, territori e gruppi sociali (Ernstson, Swyngedouw, 2018).

Come Palermo mostra efficacemente in questo libro, sia i filoni del *tactical* e del *temporary urbanism*, che sembrano rinunciare alla proposizione di una visione di più lungo periodo, sia quelli dello *smart urbanism* (Picon, Ratti, 2023; Batty, 2024) che affidano alla tecnica il compito di trattare i problemi urbani, convergono verso una radicale depoliticizzazione delle pratiche urbanistiche. Mi permetto di aggiungere che in modo diverso sia gli orientamenti tattici e temporanei, sia quelli "smart" eludono il nodo cruciale del nesso tra questione ecologica e radicale mutamento del mo-

dello di sviluppo, che implica una messa in discussione di *poteri e interessi costituiti*. Talora, come dimostra la parabola dell'urbanistica tattica, le prassi di riferimento finiscono per veicolare un immaginario di qualità urbana appannaggio esclusivamente dei ceti più abbienti e dei gruppi sociali dotati non solo di maggiore capitale economico, ma anche di più dense reti di relazioni e di un più alto livello di formazione.

Per tutte queste ragioni, per l'urbanistica pensare la questione ecologica e ambientale come questione sociale e distributiva è la condizione per traghettare i temi del cambiamento climatico dentro le *prassi ordinarie*, prestando attenzione agli effetti distributivi e redistributivi di ogni progetto e di ogni politica urbanistica.

Welfare e pluralità delle forme di vita

La questione del “pubblico” o, meglio, della *publicness*, a cui è stata intitolata l'ultima Conferenza della Società Italiana degli Urbanisti, costituisce un terreno tradizionale per l'urbanistica (Bianchetti, 2008; Gabellini, 2018). Nata e cresciuta dentro la storia novecentesca dell'espansione della sfera e delle risorse pubbliche, l'urbanistica si trova ad agire in un contesto di contrazione del pubblico che, come già accennato, costituisce lo sfondo “tragico” e ineludibile delle prassi di regolazione e progettazione delle città e dei territori. In questo contesto diventa decisivo reimmaginare una connessione profonda, ma rinnovata, tra urbanistica e sfera pubblica. Profonda, perché l'urbanistica, come campo di pratiche, non esisterebbe affatto senza l'*ancoraggio alla sua dimensione pubblica*, al suo essere azione istituzionale e prassi amministrativa. La progettazione architettonica e urbana, o quella del paesaggio, l'ingegneria dei trasporti o delle infrastrutture, e molte altre pratiche progettuali potrebbero in larga misura ambire a coprire (e spesso già coprono) innumerevoli funzioni che l'urbanistica si trova e si è trovata a giocare, tranne quella che connette l'azione urbanistica al *governo*. Solo come prassi di governo, solo come campo di interessi e conflitti di natura politica nell'ambito della sfera pubblica, l'urbanistica può disegnare un *campo autonomo e insieme necessario*.

In sostanza, si tratta di ripensare a fondo la connessione *tra urbanistica e welfare*, non solo perché, nelle pratiche, l'azione urbanistica, a partire dalla redazione e dall'approvazione di piani locali, presidia ancora una parte significativa, anche se non esclusiva, della produzione di servizi pubblici urbani; ma anche perché il mutamento della società e delle sue forme di organizzazione spaziale già da molto tempo sfida concezioni tradizionali dei servizi pubblici, a partire dall'ambigua nozione di “standard urbanistici”.

Non è questo il luogo per sviluppare compiutamente questa riflessione, che è stata al centro, nel nostro paese, di interessanti sforzi sul fronte della ricerca (Laboratorio Standard, 2021). Mi accontento di segnalare che il mutamento sociale, almeno nelle città e nei territori europei, mette in discussione in modo radicale ogni riproposizione del modello tradizionale e “universalistico” del tema dei servizi urbani e del welfare materiale. Come ho avuto modo di scrivere in più occasioni, le nostre città e i nostri territori non si caratterizzano solo per la pluralità dei valori e degli interessi, ma più radicalmente per la *pluralizzazione delle forme di vita* (Pasqui, 2018). In questo contesto, mi appare decisivo il riconoscimento della radicale *transizione demografica* che, nell’intero contesto europeo, si incardina sul doppio processo dell’invecchiamento della popolazione autoctona e dell’inarrestabile cambiamento indotto dai fenomeni migratori, destinati ad aumentare per diverse ragioni nei prossimi decenni. Una società di anziani, che in ragione dell’inverno demografico produce anche un drastico cambiamento della struttura delle famiglie, e l’irruzione dei nuovi migranti, provenienti dai quattro angoli del pianeta, pongono problemi inediti al governo urbano e all’urbanistica. Come ‘apparecchiare’ le nostre città a fronte di questa divaricazione demografica e di questa pluralizzazione delle forme di vita? Come garantire una dimensione universalistica dei servizi del welfare materiale mettendo a valore quella che Carlo Donolo amava chiamare la “varietà” (Donolo, 2005)?

A me sembra si tratti di domande brucianti, decisive per giustificare il ruolo dell’urbanistica non solo come tecnologia istituzionale di regolazione del mercato, ma anche come vera e propria *infrastruttura istituzionale* per i nuovi “fatti formati nello spazio” delle città e dei territori contemporanei. E mi sembra necessario provare a corrispondere a queste domande in modo preciso, in relazione alle concrete possibilità degli strumenti urbanistici di apparecchiare le condizioni per una convivenza che non si appoggia ad alcuna condivisione comunitaria, ma che assume la compresenza nello spazio urbano, il “cum” della spaziatura che ci avvicina e insieme ci distingue (Nancy, 1990; Pasqui, 2025), come un connettivo che ripropone una diversa pratica del “pubblico”.

In concreto, ciò implica da una parte immaginare spazi che siano in grado di *ospitare pratiche e forme di vita* difforni, lungo una linea di crinale tra versatilità e vaghezza a cui in questa sede posso solo alludere (Sini, Pasqui, 2020). Dall’altra, ricostruire meccanismi, anche finanziari, per attrezzare una nuova città pubblica, a partire da un’operazione di manutenzione straordinaria del welfare materiale della città europea. Forse è questo il primo

vero New Green Deal di cui l'Europa avrebbe bisogno. Le sperimentazioni che in questa direzione sono state compiute in città e paesi europei mostrano che l'azione urbanistica può fornire una piattaforma rilevante per questa grande operazione di ripensamento del welfare urbano nella direzione del riconoscimento della pluralizzazione delle forme di vita, ma anche della radicale assunzione del valore universalistico di alcuni diritti fondamentali di cittadinanza. Si tratta di continuare a sperimentare in questa direzione ineludibile.

Disegno e assetto

Il terzo snodo di un'agenda per l'urbanistica è a mio avviso riconducibile al ruolo degli strumenti e al rapporto complesso *tra disegno e assetto*. Pier Carlo Palermo si sofferma su questo tema da più prospettive, evidenziando da una parte la necessità di riconoscere come la produzione di piani (il *plan-making*) non possa (più) essere considerata il perno attorno a cui ruota l'attività dell'urbanista; dall'altra, la centralità di un sapere incrementale e contestuale che, assumendo le forme della *governance* per come si sono andate ridefinendo, si propone di sperimentare quella che l'Autore chiama una "urbanistica del progetto". Quest'ultima, a sua volta, potrebbe articolarsi in due famiglie di attività e di competenze: "la cura delle relazioni fra progetto e contesto (inteso come forma, ambiente e funzioni compatibili); la concezione della progettazione come un processo aperto".

Provo a riprendere questi spunti dalla mia prospettiva. Cosa ci dice l'osservazione delle concrete prassi urbanistiche, guardando non solo il contesto italiano ma almeno quello europeo? In primo luogo, che il disegno di assetto (strutturale) è stato via via sostituito da *immagini* (qualche volta denominate "visioni", come nel caso emblematico delle allusive indicazioni progettuali per il sistema degli scali ferroviari milanesi proposte da cinque archistar scelte da Ferrovie dello Stato, allora proprietario delle aree, nel 2017), intese spesso come operazioni accattivanti e suggestive, ma del tutto disaccoppiate dalla strumentazione operativa e dall'attuazione. Non a caso queste immagini sono proposte da architetti progettisti più che da urbanisti, e sono promosse dai promotori immobiliari e dai *developers* piuttosto che dalle amministrazioni pubbliche, in un contesto nel quale la comunicazione e il marketing giocano un ruolo essenziale. D'altra parte, il senso di un disegno di assetto che prova misurarsi con orientamenti strutturali per le città e i territori, proponendo scelte infrastrutturali e ambientali di scala vasta, ma anche strategie insediative che identificano assi o ambiti di concentrazione dello sviluppo, dipende in modo cruciale dalla possibilità di svolgere un ruolo attivo nella *governance* dei processi di programmazione,

progettazione e realizzazione delle scelte di strategia spaziale che l'urbanistica può identificare e proporre (Bonfantini, 2017; Lanzani, 2017).

Inoltre, un insieme di strumenti che orientino e connotino spazialmente lo sviluppo dovrebbe muoversi a una *scala* che non è definita ex-ante e una volta per tutte, ma che dipende dalla situazione e dal sistema di pianificazione. In contesti istituzionalmente molto rigidi, come quello italiano, la scala comunale è spesso inadeguata a qualunque riflessione di assetto. La *governance* delle scelte di carattere strutturale (infrastrutture per la mobilità, soprattutto quelle su ferro, grandi servizi urbani, scelte legate alla logistica e alla grande distribuzione, sempre più rilevanti per i territori, orientamenti sul sistema dei parchi e del verde urbano ed extraurbano) dipende ormai da logiche, attori e investimenti di natura settoriale, che solo a fatica intercettano l'intenzione e il disegno urbanistico.

Il rischio che corre un tentativo, pur generoso, di rilanciare il ruolo dell'urbanistica come progetto degli assetti territoriali è di non fare i conti con la rete reale degli attori e degli interessi in gioco. Per questa ragione, molto spesso i piani e l'urbanistica in generale appaiono *estranei alle decisioni cruciali*, che sono cucinate e apparecchiate ad altri tavoli della *governance* multilivello. Questa è, a mio avviso, la ragione per la quale è fondamentale pensare agli strumenti propri dell'urbanistica nella chiave della sperimentazione progettuale, che sola può rendere agibile il terreno processuale a cui fa riferimento Palermo e insieme a tentare di governare connessioni di contesto e coerenze multiscolari.

Non c'è un solo modo in cui questo può accadere: l'interlocuzione tra un orientamento alla definizione di assetti spaziali e l'attenzione alla dimensione del progetto locale non può richiedere astratte coerenze tra livelli di piano, ma deve inverarsi in un approccio basato sulla *sperimentazione progettuale* e sull'attenzione alle *conseguenze* delle scelte progettuali locali su contesti multiscolari. Un esempio, limitato ma interessante di questo approccio, che conosco in prima persona per avervi partecipato con un gruppo di lavoro del Dipartimento che allora dirigevo (Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano), è stata la redazione da parte del Comune di Milano del Documento di Visione Strategica per gli scali ferroviari, che ha avuto luogo nel 2017 dopo l'approvazione dell'Accordo di programma (Comune di Milano, 2017). Il Documento proponeva una lettura interpretativa degli scali nel loro insieme nel contesto milanese e identificava una lista di requisiti (in termini di dotazioni e prestazioni, ma anche di scelte di assetto) che avrebbero dovuto definire i caratteri unifi-

canti della pianificazione attuativa per ogni singolo scalo. Il documento, a suo modo coraggioso, è stato di fatto ignorato dall'Amministrazione comunale e non ha svolto un ruolo significativo nel processo di attuazione dell'Accordo di programma, ma mi sembra indichi la strada necessaria del rapporto tra disegno della trasformazione per progetti e identificazione di requisiti di assetto ad una scala adeguata (Carmona, Punter, 1997).

In definitiva, assetto e disegno non sono mutuamente esclusivi, ma potenzialmente complementari, soprattutto in una prospettiva che assume la *molteplicità degli strumenti* che possono sovrintendere da una parte all'identificazione di alcune scelte strutturanti, dall'altra alla sperimentazione progettuale come strumento di messa alla prova dei progetti in contesti più ampi.

Regolazione e governance

La dimensione della regolazione rappresenta un aspetto ineludibile di quel campo di pratiche che Palermo denomina "urbanistica in azione". Il tema è affrontato nel libro sotto due diverse prospettive. Nel par. 3.5 (intitolato significativamente "Regolazione in bilico") Palermo conclude la sua disamina affermando che "da un lato sembra naturale riconoscere – e accettare senza troppi problemi – le dimensioni sempre più contingenti, adattive, incrementalì, tattiche delle pratiche urbanistiche ordinarie (sorvolando sui punti deboli e rischi conseguenti); dall'altro, continua a valere la nostalgia per le certezze smarrite dalla disciplina, anche perché il mercato non ama la discrezionalità, se non è favorevole ai suoi interessi". Nel quarto capitolo (par. 4.4: "Beyond the regulation") Palermo riprende il tema e, con riferimento a Giancarlo De Carlo, scrive che "la cultura urbanistica dovrebbe assumere la responsabilità dei modelli attuali di *governance*, che implicano scelte discrezionali e capacità di apprendimento dell'esperienza".

Credo che questa visione della regolazione come processo dialettico e incrementale incontri più di un ostacolo nelle pratiche. Innanzitutto, perché la dimensione regolativa dell'urbanistica, non solo in Italia, *solo in parte è nelle mani degli urbanisti*. La cultura e le prassi giuridiche, pur nelle sostanziali differenze tra nazioni basate sulla Common Law e sistemi di pianificazione fondati su leggi nazionali o regionali, oltre che su codici locali, sono fortemente intrecciate al processo di produzione, utilizzo e verifica del rispetto delle norme che sta in capo ad amministratori, avvocati e giudici. Il rapporto tra *planning tools* e norme è spesso complesso, e finisce per dipendere dai dispositivi introdotti dai giuristi e operativi entro una dimensione multilivello della regolazione. La vicenda recente che ha

riguardato le prassi urbanistiche milanesi è da questo punto di vista sintomatica: la difficoltà di una discussione tecnico-urbanistica, ma anche politica, sulle scelte dell'Amministrazione comunale milanese è dipesa anche dalla complicazione della vera e propria 'foresta normativa' che dovrebbe regolare il campo d'azione degli interventi di trasformazione della città.

Non si tratta per me di evocare, per l'ennesima volta, una nuova legge urbanistica nazionale o un nuovo regime unitario della regolazione dei processi di rigenerazione urbana. Si tratta però di riconoscere che semplicemente, senza una dimensione che consideri come *costitutiva* anche la regolazione *ex ante*, l'urbanistica non esiste. La regolazione è un campo complesso di prassi e di precedenti fonti normative, a loro volta stratificate, che agiscono in modi molto diversi nelle pratiche urbanistiche ordinarie, definendo non solo diritti e vincoli, ma anche *procedure e processi*. Per questa ragione, se è indispensabile evitare di 'schiacciare' l'urbanistica sulla sola dimensione regolativa, soprattutto nella chiave palinogenetica della definizione di un quadro unitario attraverso una legge nazionale che è evocata da oltre mezzo secolo e ancora molto lontana, è anche necessario che l'urbanistica si occupi della dimensione normativa in modo molto più accurato, competente e orientato a pensare le *norme come strumenti del progetto*, in modo dunque molto diverso da quanto fa usualmente la cultura giuridica.

Non sono particolarmente esperto di questi temi, ma credo, con Palermo, che la riflessione su questa dimensione sia ad oggi troppo limitata, o troppo astratta (Moroni, 1999). In quale direzione è dunque necessario muoversi? L'orientamento per me decisivo è quello di riconoscere che le pratiche urbanistiche prendono corpo in un contesto caratterizzato da una *molteplicità di contesti normativi*. Non si tratta solo delle norme del piano: la dimensione della normativa edilizia, ad esempio, assume una rilevanza eccezionale per il governo della trasformazione e della cosiddetta "rigenerazione diffusa". Non solo: normative estranee al campo strettamente urbanistico esercitano una fortissima influenza sulle possibilità e sui limiti dell'azione. Si tratta, dunque, di riconoscere e studiare con cura non tanto le logiche di produzione (e le intenzioni più o meno virtuose) dei diversi dispositivi che strutturano questo campo di regolazione, quanto gli *effetti*. Come funzionano operativamente le norme? Quali impatti producono tanto sulla forma della città e sui progetti di trasformazione, quanto sui processi, sulle procedure e sugli attori?

Ancora una volta, mi sembra di poter dire che siamo collocati su uno stretto crinale. Da una parte, si colloca il riconoscimento del *mutamento dei*

meccanismi reali attraverso i quali si produce la trasformazione delle città e dei territori, e dello stesso campo degli attori rilevanti, ma anche l'assunzione della debolezza del pubblico a cui ho fatto riferimento in precedenza, che rende difficile attuare un approccio basato esclusivamente sulla negoziazione e sul controllo dei singoli progetti di trasformazione (“beyond regulation”, appunto). Dall'altra parte, è evidente che una dimensione regolativa centralizzata, fondata sull'applicazione locale di normative sovra-locali spesso confuse o contraddittorie può rivelarsi inefficace o addirittura distorsiva.

La strada stretta è dunque a mio avviso caratterizzata da una doppia mossa: da una parte un lavoro puntuale di analisi (*ex ante* ed *ex post*) degli *impatti della regolazione* (Alexander, 2012), sia sulla forma che sui processi, che sottragga l'ambito normativo alle sole logiche giuridiche e riagganci disegno delle norme e progetto della città. Dall'altra parte, anche sulla base di tale analisi, un lavoro di identificazione di un insieme di dispositivi regolativi, che possano essere anche declinati in relazione ai contesti, ma che permettano un *controllo più efficace delle dinamiche spesso disordinate del cambiamento*. In sostanza, non solo una pur necessaria semplificazione della foresta normativa, che finisce per indispettire gli operatori, ma soprattutto per paralizzare o inibire l'azione di controllo e verifica da parte dell'autorità pubblica, ma anche la definizione di processi e procedure nelle quali la necessaria dimensione discrezionale si basi su un *quadro chiaro e trasparente* e su un insieme di invarianti che, almeno temporaneamente, assuma un valore cogente.

Queste indicazioni di carattere generale devono essere ovviamente declinate in una chiave *operativa* e dipendono da scelte strettamente politiche, anche in ragione della molteplicità di interessi e di valori in competizione; ma un lavoro accurato da parte degli urbanisti sul campo della regolazione, nella direzione che ho indicato, potrebbe offrire un contributo importante anche alla discussione pubblica su questi temi. Questo contributo non può inoltre nutrirsi esclusivamente di invocazioni e sermoni: deve essere in grado di mettersi alla prova entro specifici progetti di spazi, norme e procedure.

8.4 Due cantieri

Se l'agenda che ho sinteticamente proposto ha un senso, essa deve identificare dei terreni concreti di lavoro. L'attenzione al campo delle pratiche, al concreto fare urbanistica, implica necessariamente la capacità di ricono-

scere *cantieri sperimentali* su cui mettersi alla prova. Di seguito ne indico due, tra i molti possibili, al solo fine di esemplificare la traccia del lavoro che a mio avviso sarebbe utile svolgere sia da parte di chi studia, sia da parte di chi pratica l'urbanistica "di tutti i giorni". Inutile sottolineare che la scelta dei temi dei cantieri dipende dai miei specifici interessi e dalle mie competenze. Per ciascun cantiere mi accontenterò di indicare e qualificare il tema e di segnalare alcune tracce per un percorso di approfondimento possibile.

Governare la rigenerazione diffusa

Nel suo libro sulla *rigenerazione* Arturo Lanzani ha evidenziato con grande chiarezza la dimensione polisemica della nozione e i suoi molteplici usi (Lanzani, 2024b). D'altra parte, in questo volume Pier Carlo Palermo sottolinea come la "rigenerazione urbana" si presti a interpretazioni ambigue e anche contrastanti. Io scelgo una chiave precisa e più limitata: quella della rigenerazione urbana diffusa, ossia del cambiamento urbano che si determina non tanto attraverso grandi progetti di trasformazione, quanto attraverso mutamenti molecolari (cambi di destinazione d'uso, ristrutturazione edilizia, talvolta caratterizzata da significativi aumenti volumetrici, demolizione e ricostruzione, riuso adattivo, e così via) in contesti più o meno densi, spesso caratterizzati dalla presenza di immobili e spazi che ospitavano attività economiche obsolete o legate ad economie urbane scomparse o in declino (Montedoro, Pasqui, 2018).

Credo non possa essere negato il ruolo pervasivo che tali processi hanno giocato e giocano nella trasformazione della città europea, spesso al di fuori delle logiche e delle regole del piano urbanistico. D'altra parte, è fondamentale sottolineare che la rigenerazione urbana diffusa è un processo sociale e materiale che si colloca all'intersezione tra spazio e società (Roberts, Syker, Granger, 2016). Proprio per questa ragione, è opportuno interpretarla come un fenomeno che, a determinate condizioni, si produce attraverso i comportamenti di attori individuali e collettivi (singoli individui, famiglie, imprese, organizzazioni private e del terzo settore), senza necessariamente implicare un intervento o un progetto pubblico. Così come accade per la cosiddetta "gentrificazione", che ne è sovente la conseguenza (Semi, 2015), anche per la rigenerazione urbana diffusa dovremmo sottrarci alla tentazione di pensare che essa sia sempre l'esito di intenzioni progettuali, quando invece, in molte situazioni, è un *effetto composito e non intenzionale* dell'azione congiunta di una pluralità di attori.

In effetti, la rigenerazione urbana può essere descritta, in prima istanza,

come un *processo di carattere economico*, che offre una nuova piattaforma spaziale alla ridefinizione dei caratteri e dei *pattern* delle economie urbane, prendendo le mosse dai processi di ristrutturazione economica e socio-spaziale della base economica avviatisi negli anni '70 del secolo scorso e ancora in corso. Per tutte queste ragioni, il tema fondamentale della lettura delle dinamiche di rigenerazione diffusa è la comprensione di quanto accade nella città materiale dentro una prospettiva di riletture e di reinterpretazione degli assetti e delle trasformazioni nelle economie urbane. La rigenerazione, in altre parole, nomina il modo in cui le economie urbane si organizzano nello spazio.

Proprio perché intrinsecamente legata alle economie urbane, e innanzitutto alle attività economiche legate al settore edilizio, la rigenerazione urbana diffusa è un *processo* che si dispiega senza bisogno di piani e progetti: è l'esito dell'azione convergente della società nel suo insieme che modifica, riusa, cambia gli spazi urbani (Leary, McCarty, 2013). Insisto su questo aspetto perché da una parte permette di comprendere che il governo di questa trasformazione ha dei limiti: ci sono dei processi spontanei che molto difficilmente possono essere orientati e diretti, soprattutto se intendiamo l'azione di governo come una capacità di previsione e pilotaggio delle dinamiche economiche e sociali. Dall'altra parte, però, questa natura della rigenerazione implica l'emergere di un'esigenza, o almeno una domanda potenziale, di regia di questi processi diffusi.

Come ha dimostrato anche la recente vicenda milanese, si tratta di un terreno molto delicato, che richiede una revisione profonda delle forme d'azione, ma anche un'autorevolezza dell'amministrazione pubblica che in molti contesti è difficile garantire. Una strada possibile per la costruzione di strategie di "governo urbanistico" della rigenerazione diffusa passa attraverso l'ipotesi di presidiare i processi con una solida *regia pubblica*, immaginando tecniche e strumenti per orientare le molteplici trasformazioni puntuali in capo al privato in un tempo lungo. A partire dal riconoscimento di aree urbane omogenee dal punto di vista della pressione trasformativa e di talune caratteristiche morfologiche, si tratta perciò di prefigurare soluzioni auspicabili nel disegno del suolo, anche attraverso il rafforzamento della rete dello spazio pubblico; di fissare alcune prestazioni e dotazioni ritenute necessarie e irrinunciabili; di offrire un quadro unitario di invarianti inedie che siano per quanto possibile coerenti con i regolamenti edilizi, ma che non si pieghino alla logica di questi ultimi.

Si tratta, cioè, di *sottrarre la regolazione e il governo della rigenerazione*

diffusa all'edilizia, e riconoscerla come complesso processo sociale e spaziale che richiede quadri di riferimento, linee guida e norme di carattere urbanistico. Questi dispositivi potrebbero trovare riconoscimento, ancorché in forma sperimentale, dentro allo strumento generale del piano, ma dovrebbero anche essere pensati come strumenti flessibili nella gestione operativa.

Quali devono essere dunque i caratteri costitutivi di questi strumenti di regolazione della trasformazione diffusa? In primo luogo, occorre scongiurare il rischio che complichino ulteriormente i passaggi burocratici dei progetti, immaginando dispositivi capaci di aiutare gli attori della trasformazione con un quadro di indicazioni chiare, garantendo *prestazioni* pubbliche adeguate e qualità urbana (Carmona, 2010; Montedoro, 2018). La strada da percorrere è quella di immaginare nuovi *strumenti intermedi* tra il piano generale e il progetto, che svolgano una funzione di orientamento per l'attuazione dei processi di rigenerazione diffusa. Strumenti flessibili, capaci di reagire alle incertezze dei contesti e alle perturbazioni, senza rinunciare a 'fissare' alcuni elementi prestazionali ma anche alcune invariati (mantenimento di allineamenti, griglie, altezze massime e così via).

Operativamente, la sperimentazione potrebbe concentrarsi innanzitutto sul *dispositivo*: un agile documento di linee guida, che contenga una interpretazione del contesto, un insieme di indicazioni relative alle prestazioni che si vogliono raggiungere attraverso il processo di rigenerazione, indicazioni per la progettazione e il controllo delle trasformazioni fisiche, un insieme di regole semplici, in forma di vincoli, incentivi e meccanismi atti a semplificare le azioni sull'ambiente costruito. Tuttavia, ciò non basta: l'attuazione delle indicazioni deve essere garantita dalla gestione del processo, anche attraverso meccanismi di gestione unitaria e di *controllo delle risorse generate* dalla trasformazione (per esempio: attraverso la costituzione di un *basket* di oneri da utilizzare unitariamente per le opere pubbliche fondamentali), oltre che di forme di coinvolgimento e attivazione degli abitanti e degli utilizzatori degli ambiti oggetto di rigenerazione. In questa prospettiva, la dimensione *gestionale e attuativa* e quella di *controllo degli esiti formali* dei processi di mutamento spaziale attraverso il disegno urbano possono trovare nel quadro urbanistico un luogo efficace di dialogo e di coordinamento.

Comprendere e regolare il mercato: la sfida della finanziarizzazione

Il secondo cantiere a cui voglio fare riferimento riguarda un tema che il libro di Pier Carlo Palermo sfiora soltanto, ma che a me sembra decisivo

per un'aggiornata interpretazione del ruolo dell'urbanistica nella società contemporanea. Si tratta degli effetti dei processi di *finanziarizzazione* sulle pratiche urbanistiche, che sono stati di recente oggetto di un'ampia letteratura internazionale collocata tra il *planning* e la geografia critica (Van der Zwan, 2013; Aalbers, 2020; Hyotylainen, Beauregard, 2022; Volpi, 2024).

Non è il caso di sottolineare la rilevanza che il tema della rendita ha assunto in diverse tradizioni dell'urbanistica, in Italia e nel mondo, sia nelle prospettive riformiste, sia in quelle critiche e radicali. La captazione della *rendita immobiliare*, intesa come strumento per l'acquisizione delle risorse necessarie a finanziare spazi e servizi pubblici, è stata oggetto di discussioni e di conflitti, tecnici e politici, che hanno segnato la storia delle pratiche urbanistiche (Campos Venuti, 1993; Tocci, 2009; Camagni, 2020).

Cosa cambia con la finanziarizzazione? Innanzitutto, è indispensabile chiarire che la finanziarizzazione non coincide con il ricorso al mercato e agli intermediari finanziari nella realizzazione di progetti privati (ma anche pubblici) di trasformazione urbana. Tale ricorso è presente da sempre e attiene al carattere tendenzialmente “a debito” degli investimenti immobiliari. La finanziarizzazione è invece un fenomeno più recente, complesso, multidimensionale, che investe nel suo insieme le forme del capitalismo globalizzato da molti decenni e che nel campo del mercato urbano presenta una pluralità di aspetti rilevanti. Purtroppo, molta parte della letteratura sulla finanziarizzazione urbana assume la nozione in una chiave *ideologica*, introducendo un armamentario concettuale piuttosto distante dal concreto modo di funzionare dei meccanismi operativi e delle forme di razionalità degli attori in relazione alle dinamiche della trasformazione delle città e dei territori.

Anche soffermandosi esclusivamente sulla finanziarizzazione del patrimonio e dei progetti privati di trasformazione in ambito urbano, è necessario distinguere diversi ambiti e una pluralità di strumenti della finanziarizzazione. A solo titolo di esempio segnalo qui tre campi molto significativi. Il primo riguarda la costruzione di strumenti di gestione finanziaria dei *large scale development projects*, che opera attraverso dispositivi di cartolarizzazione del debito contratto dai *developers*, e di utilizzo del *leverage* finanziario per assicurare i flussi necessari di investimenti, e che agisce attraverso la costituzione di società veicolo (Special Purpose Vehicles: SPV). I cosiddetti SPV hanno per oggetto esclusivo l'acquisto di finanziamenti o altre attività finanziarie cedute da banche o da altri intermediari e che, a fronte di queste operazioni, emettono titoli negoziabili sul mercato

(Tasan-Kok, 2010).

Il secondo campo d'azione dei processi di finanziarizzazione del mercato urbano riguarda il ricorso a fondi chiusi di investimento per il finanziamento delle operazioni sul cosiddetto "housing sociale". Si tratta, in questo caso, di strumenti finanziari che raccolgono capitali da investitori qualificati per realizzare progetti di edilizia sociale, ovvero per la costruzione o riqualificazione di alloggi a canoni calmierati. Questi fondi, a differenza di quelli aperti, hanno una durata predefinita e le quote non sono liberamente negoziabili durante il periodo di investimento (Science Po, 2023).

Infine, il terzo tra i molti campi in cui operano in modo sempre più aggressivo operatori e logiche finanziarie è quello dell'acquisizione di *immobili di prestigio* da parte di fondi di investimento. Questa tendenza è evidente sia nei fondi immobiliari *retail*, aperti a tutti gli investitori, che in quelli riservati, destinati a partner qualificati. In molti contesti, non solo urbani, gli investitori stanno sempre più dirigendo la loro attenzione verso gli immobili di lusso, motivati dalla prospettiva di garanzie di mantenimento del prezzo e di rivalutazione delle proprietà nel tempo. Tali immobili, infatti, offrono una solida base per gli investimenti, ma anche opportunità di *business development*.

È importante sottolineare quanto tali fenomeni non si distribuiscono in modo uniforme nel territorio europeo, anche se si tratta di un processo sempre più esteso, che non riguarda solo le grandi aree metropolitane globalizzate, ma anche contesti territoriali extraurbani (per l'Italia, un caso esemplare è la costa occidentale del lago di Como). Inoltre, gli effetti di questi processi e di queste logiche sulle pratiche urbanistiche sono specifici e differenziati, e dipendono anche da forme di regolazione di scala nazionale o sovranazionale (per esempio, in relazione ai *regimi fiscali* a cui sono sottoposte le plusvalenze finanziarie). Tuttavia, una comprensione degli effetti sulle dinamiche del mercato urbano e sulle possibilità di regolarlo almeno parzialmente è fondamentale se si vuole assegnare all'urbanistica qualche ruolo di controllo e captazione delle nuove forme della rendita.

Sul fronte dei grandi progetti urbani, ad esempio, i meccanismi di cartolarizzazione impongono ai *developers* di immaginare la trasformazione non come una configurazione spaziale finale e compiuta, che viene poi consegnata al mercato e agli acquirenti degli immobili, ma come uno *schema temporale* che scompone il progetto in unità potenzialmente assegnabili a diversi percorsi di valorizzazione finanziaria attraverso lo "spacchettamento" degli *asset*. Ciò implica non solo un mutamento della forma tecnica

dei *masterplan*, ma anche un limitato interesse da parte dei *developers* nei confronti del destino dei progetti, a fronte di processi di valorizzazione che rispondono in larga parte a logiche totalmente deterritorializzate. Quali conseguenze possano avere queste dinamiche, temporali più che spaziali, sulle possibilità di governo della trasformazione non è ancora chiaro, ma appare già evidente che le forme tradizionali di concertazione e negoziazione tra pubblico e privato devono assumere forme diverse dal passato, e diventa decisivo comprendere in quale misura, ed entro quali limiti, la negoziazione sui progetti può farsi carico di favorire una estrazione almeno parziale delle plusvalenze finanziarie, che ovviamente non possono che essere regolate da schemi fiscali di scala nazionale e più ancora transnazionale.

Sul fronte della finanziarizzazione dell'*housing sociale*, che sta avendo per esempio un enorme sviluppo anche nel nostro paese, in particolare con riferimento all'offerta di studentati e di residenze 'speciali', l'attivazione di schemi finanziari basati sulla costituzione di fondi chiusi rappresenta un elemento di incentivazione alla *velocizzazione dei ritorni finanziari*, con la conseguenza di un progressivo scivolamento dell'offerta verso tipologie di servizi abitativi sempre più lontani dalla domanda di quelle che Antonio Tosi chiamava le "case per i poveri" (Tosi, 2017). Su questo fronte diventa decisiva la definizione di meccanismi di controllo dell'offerta basati anche su schemi di convenzionamento e su meccanismi di gestione dei progetti che permettano di limitare i rischi connessi a questa finanziarizzazione estesa dell'offerta privata di *housing sociale*.

Infine, rispetto all'eccezionale sviluppo della finanziarizzazione del patrimonio di immobili di prestigio, esso ha conseguenze nefaste sia dal punto di vista del sempre più drastico svuotamento della funzione residenziale dai *centri storici*, anche in relazione ai fenomeni di turistificazione e disneyizzazione, sia sotto il profilo degli effetti complessivi sul mercato urbano e sui valori immobiliari. Rispetto a questo fenomeno, diventa decisivo da un lato conoscere con maggiore precisione il fenomeno, quantificandolo e mappandolo; dall'altro evitare la dismissione di immobili del patrimonio pubblico di pregio, costruendo incentivi competitivi per un diverso riuso di tale patrimonio.

Inutile dire che si tratta di sfide difficili, in parte perché le conoscenze accurate e non ideologiche del fenomeno della finanziarizzazione del mercato urbano sono ancora largamente indisponibili, sia perché la regolazione di questi processi non può essere certo assicurata in modo esclusivo dalle

amministrazioni locali, e dipende da scelte regolative nazionali e sovranazionali. Per non dire che il processo a cui sto facendo cenno ha mutato drasticamente anche il campo degli *attori*, le loro logiche e le loro forme di razionalità. Un grande *developer* internazionale o un fondo sovrano non assomigliano per nulla a un tradizionale imprenditore immobiliare. Comprendere come interagire in questo nuovo campo di attori e di poteri, e quali strumenti ci si possa dare per proporsi di acquisire per usi pubblici almeno una parte delle rendite finanziarie generate da tali processi mi sembra un compito molto difficile, ma insieme decisivo per il destino dell'urbanistica.

8.5 Principi per l'azione

Nei due cantieri che ho provato a descrivere mi sembra di intravedere alcuni terreni di lavoro importanti per l'azione urbanistica "in pratica". Pier Carlo Palermo insiste tuttavia molto sulla necessità di un quadro d'insieme, di una visione della disciplina che si possa appoggiare su un atteggiamento congiuntamente ambizioso e pragmatico, che si propone di "fare urbanistica nell'età della contingenza". Il paradigma da lui proposto è sintetizzato in questo modo (par. 5.3): «L'urbanistica a mio avviso deve essere intesa come una pratica amministrativa, che presuppone un contenuto politico rilevante, ma anche la responsabilità di portare a compimento progetti concreti e sostenibili. Richiede un approccio pragmatico, purché critico e riflessivo; capacità di adattamento alla contingenza e di apprendimento dai processi, da esercitare sempre con senso di responsabilità; attenzione e cura verso il possibile, da esplorare al tempo stesso con realismo critico e volontà riformista». Come non essere d'accordo? Con due *caveat*.

Il primo *caveat*, è che l'abbandono di prospettive unitariste, paligenetiche, largamente retoriche (le derive comunicative e partecipative, la nostalgia del quadro di riferimento unitario attraverso piani "regolatori" o vaghe prospettive "strategiche", i ritorni scienziati nelle declinazioni *smart* e sostenibili, che Palermo denuncia incessantemente) dovrebbe riguardare anche l'atteggiamento nei confronti della "teoria". Non credo sia possibile aspirare a una nuova "grande teoria", date le condizioni generali dei saperi, e non certo soltanto di quelli urbanistici, nei quali convivono specializzazione e uniformazione a modelli propri delle scienze esatte, ma anche meccanismi eterodiretti di costruzione delle agende della ricerca. Si tratta di utilizzare, in modo *contingente, selettivo e avveduto*, percorsi e autori, interni ed esterni al campo disciplinare, che ci aiutino a riflettere, a collocare quel che facciamo e diciamo in una prospettiva che tenga conto davvero, come scrive in più passaggi anche Palermo, che le condizioni dell'urbani-

stica in pratica sono davvero cambiate.

Secondo *caveat*, più che una demolizione sistematica dell'urbanistica "scritta", che Palermo persegue con determinazione e persino con una certa ferocia, si tratterebbe di comprendere meglio l'urbanistica "fatta" ossia quella che si fa, negli uffici tecnici dei comuni, negli studi di architettura o nelle società di *engineering*, negli uffici di progettazione dei grandi *developers*, nel dibattito sulla giurisprudenza e nelle aule dei tribunali, nella discussione pubblica spesso spaventosamente povera, e anche, ovviamente, negli scritti degli accademici. Per far questo, per preoccuparsi dell'urbanistica "in pratica" si tratta di osservare le prassi *a partire dagli effetti e non dalle intenzioni*. Questa regola pragmatica, che Pier Carlo Palermo certamente condivide, richiede anche un'attenzione alla pratica del giudizio. Da quale posizione, da quale punto di vista giudichiamo una norma o un progetto? In nome di chi e di cosa esprimiamo una valutazione sulla natura più o meno "urbana" o ancora di più sull'"urbanità" di un progetto? Perché, in nome di quali criteri diciamo e scriviamo, per esempio, che il progetto di Porta Nuova è inaccettabile o fallimentare? Credo che una parte della nostra responsabilità "pragmatica" stia proprio nel riconoscere il perimetro e i limiti dei nostri giudizi, indicando con chiarezza quali siano i criteri tecnicamente pertinenti che riteniamo di mettere in gioco, ma anche lasciandoci guidare dalle forme di vita e dalle pratiche d'uso dello spazio agiti da molteplici individui, gruppi sociali, popolazioni che utilizzano ogni giorno la città e il territorio. Senza rinunciare a una prospettiva tecnicamente pertinente, ma anche senza dimenticare la natura situata di tale prospettiva, che è in fondo una tra le molte in una società sempre più plurale e frammentata.

A partire dalla condivisione di fondo del paradigma proposto da Palermo, ma anche dei due *caveat* che ho voluto usare come note a piè di pagina al suo orizzonte di lavoro, vorrei provare a indicare, in maniera sintetica e per titoli, alcuni *principi per l'azione* che a mio avviso costituiscono dei presupposti ineludibili per riconoscere in che modo e in che direzione "le condizioni sono cambiate", quali possano essere le mosse per la ricostruzione di un'agenda almeno parzialmente condivisa e come mettere in campo cantieri di ricerca e di progetto intorno ad alcuni nodi essenziali. Ancora una volta: principi per l'azione, linee guida e orientamenti parziali e selettivi, sulla base del presupposto che ciascuno di essi debba essere messo alla prova nell'azione concreta, contingente e situata.

Sette principi

Primo principio: *costruire alleanze perché l'urbanistica non sta (e non si salva) da sola*. Nella congiuntura nazionale e internazionale in cui ci troviamo ad operare, è fondamentale riconoscere i limiti e le possibilità concrete dell'azione urbanistica. Non sono e non saranno dei buoni piani attuativi a garantire la qualità dei progetti; non è e non sarà un piano generale per la città a definire l'assetto di un modello di sviluppo alternativo che si faccia carico della tragedia climatica e delle sue conseguenze; non sono e non saranno schemi, anche ben disegnati, di incentivi o disincentivi entro la normativa del piano ad assicurare una offerta adeguata di casa “abbordabile”, ossia di una casa in affitto e acquisto che pesi per meno di un quarto del reddito del soggetto che di tale casa ha bisogno (Bricocoli, Peverini, 2024). L'urbanistica non è inutile: nella pratica può fornire una piattaforma importante per azioni e politiche urbane e territoriali, a partire dalla specificità dei suoi strumenti e delle sue tecniche. Però, deve agire *insieme ad altro e insieme ad altri* da almeno tre punti di vista. In primo luogo, deve essere in grado di agganciarsi efficacemente a politiche che operano a scale diverse, lavorando a specifici e puntuali assemblaggi tra *planning tools* e *policy tools*. Temi come quello del disagio abitativo o quello del contrasto agli effetti del cambiamento climatico non possono che essere trattati attraverso l'*integrazione operativa tra strumenti urbanistici e politiche settoriali*, a scale territoriali adeguate. In secondo luogo, l'urbanistica deve riallacciare e ridefinire le proprie *alleanze con altri saperi*: certamente con quelli delle scienze esatte della terra e della natura, ma anche con le scienze umane e sociali e con l'architettura. Una nuova alleanza che eviti ogni deriva scienista e che attrezzi l'urbanistica a trattare i problemi essenziali che la mutazione della società e dei territori ci consegna incessantemente. In terzo luogo, l'urbanistica non può fare a meno della *politica*, ossia del radicamento della sua azione entro un campo di interessi e di conflitti che deve innanzitutto saper riconoscere. Senza la politica, l'urbanistica rischia di essere travolta da una deriva scienista, tecnocratica o burocratica che la ridurrebbe a funzioni retoriche e di accompagnamento di processi totalmente eterodiretti.

Secondo principio, diretta conseguenza del primo: *ri politicizzare l'urbanistica*, perché *l'urbanistica è politica*. Si tratta di capire, al di là del rumore ideologico, cosa questo possa concretamente significare. In prima istanza, riconoscere la natura politica dell'urbanistica significa riportarla *sulla scena delle scelte pubbliche*, della discussione (possibilmente informata e tecnicamente pertinente) sul futuro della città e dei territori. La povertà del dibattito tecnico e politico, spesso schiacciato dallo scandalismo mediatico

e dalla chiacchiera dei *social*, costituisce uno dei più seri problemi per la credibilità e l'autorevolezza della parola dell'urbanista o sull'urbanistica. Sperimentando forme di coinvolgimento, ascolto, deliberazione e partecipazione da parte dei cittadini e degli *stakeholders*, ma anche assumendo il valore della rappresentanza politica, seppure in una democrazia locale sempre più stanca e povera. Ma innanzitutto, riallacciando il nesso inscindibile tra urbanistica e *costruzione del pubblico*, in un contesto pluralista ma anche nella piena consapevolezza dei rapporti di potere entro i quali siamo chiamati ad agire.

Terzo principio: *lavorare sugli strumenti senza feticismo, in una prospettiva sperimentale e pragmatica*. La discussione sugli strumenti dell'azione urbanistica "in pratica" è tutt'altro che inutile, a condizione che sia condotta a partire da un'analisi puntuale di tali strumenti in uso, delle loro relazioni con altri dispositivi e quadri regolativi, dei loro effetti e impatti sulla forma e sulle relazioni sociali. L'esempio che ho provato a proporre in precedenza, relativo al governo della rigenerazione diffusa, mostra che non si tratta di ipostatizzare lo strumento, ma di pensarlo *in relazione a specifici contesti e problemi*. Ciò vale, mi sembra, anche per il piano generale, di cui vale la pena di occuparsi almeno per la ragione che ovunque, almeno in Europa, si tratta dello strumento più diffuso di regolazione e governo, pur a partire da modelli e flessioni molto diverse. Per questo uno spiccato *sperimentalismo*, che non attende la palingenesi della "grande legge" ma che prova a misurarsi con i problemi concreti di specifici contesti, mi sembra l'atteggiamento più fertile e promettente.

Quarto principio: *aver cura delle istituzioni*. Se l'urbanistica è una pratica istituzionale, allora è indispensabile che contribuisca al difficile compito di farsi carico della cura delle istituzioni. Concretamente, ciò significa proporsi di invertire la tendenza all'impoverimento delle risorse (finanziarie, cognitive, di personale) che presiedono alla gestione dell'urbanistica nelle amministrazioni locali, provando a mettere al lavoro l'*intelligenza delle istituzioni* invocata da Carlo Donolo (1997). Su questo fronte, che è spiccatamente politico, gioca un ruolo essenziale anche il sapere accademico, sia per la sua responsabilità nell'approntare progetti formativi adeguati al mutamento, sia per il suo ruolo potenziale come partner autorevole e libero dell'azione urbanistica agita dalle amministrazioni pubbliche, in una prospettiva di cooperazione interistituzionale piuttosto che di consulenza, che spesso può venir confusa come strategia di legittimazione.

Quinto principio: *lasciare lo scientismo al suo destino e coltivare le cul-*

ture del progetto. Come ampiamente documentato dai testi più recenti di Pier Carlo Palermo, dal punto di vista culturale l'area urbanistica rischia di oscillare spaventosamente tra il ritorno a un approccio "scientista", ammantato spesso di *smartness* e di *sustainability*, e derive velleitarie, in qualche caso virate verso riferimenti ad una "critica" astratta dalle concrete pratiche di governo e dalla materialità delle forme di vita. Il rischio maggiore, a mio avviso, viene corso da un'urbanistica che si pretende parte di una più ampia "scienza urbana", lungo una deriva di depoliticizzazione che finisce per occultare il ruolo intrinsecamente politico delle scelte urbanistiche. Su questo punto la discussione teorica può dare un contributo importante, da una parte mostrando paradossi e retoriche più o meno occulte delle prospettive "scientifiche", dall'altro rivendicando il ruolo nel settore delle *culture del progetto*, intese innanzitutto come atteggiamenti orientati alla messa alla prova delle scelte spaziali e dei loro effetti sociali e come capacità di misurarsi concretamente sugli effetti nello spazio e sui corpi delle norme e dei progetti. Il richiamo alle culture del progetto è a mio avviso pienamente compatibile con il riconoscimento della natura processuale e interattiva delle pratiche urbanistiche. Proprio su questo fronte il nesso tra *urban planning* e *urban design* deve essere rivisitato e rinforzato (Montedoro, Russo, 2022).

Sesto principio: *rimanere a ridosso delle prassi, senza dismettere un orientamento teorico e riflessivo*. Tutto quanto ho provato a sostenere in questo dialogo con il volume di Pier Carlo Palermo si orienta verso un atteggiamento che guarda alle pratiche come ciò che ciascuno di noi fa, come urbanista e come osservatore, e al senso che nel tempo assegna al proprio e all'altrui fare (Crosta, 2010). Questo atteggiamento è l'esatto contrario di un pragmatismo che ignora o disprezza gli sforzi della teoria o del pensiero. Si tratta invece dell'assunzione di una postura che prova a sospendere la cieca fiducia nel proprio fare, sia esso quello dell'urbanista operativo, sia esso di chi, come me, prevalentemente osserva e si interroga sulle prassi urbanistiche e sui suoi oggetti. Che prova a ricostruire *le condizioni e i limiti dell'azione*, che si misura con la *natura incerta, tentativa e sperimentale del progetto* (Infussi, 2007), che riconosce le specificità dei discorsi urbanistici, ma anche le interferenze tra questi e una molteplicità di altri discorsi, saperi e tecniche. In altre parole, un atteggiamento riflessivo che si sottrae a tentazioni moderniste, razionaliste o illuministe, per mettersi alla prova in un campo denso e scivoloso, lungo una linea che è innanzitutto debitrice del possibilismo hirschmaniano.

Settimo principio: *ancorare l'urbanistica alle pratiche e alla vita quoti-*

diana. Non si tratta, come Palermo sottolinea opportunamente con riferimento ai filoni dell'*everyday*, *tactical* o *temporary urbanism*, di evitare un confronto con i temi di lungo periodo, ritenuti largamente intrattabili nella logica che piega l'urbanistica ai tempi e alle logiche del mercato. Piuttosto, si tratta di intendere, a partire dagli effetti strutturali prodotti dalle scelte pubbliche, gli effetti delle decisioni urbanistiche sulla *vita quotidiana di tutte e di tutti*, non solo dei soggetti che si esprimono attraverso qualche forma di *voice* o che prendono la parola nell'infosfera dei *social*. Un'*urbanistica del quotidiano* è esattamente il *verso* di una buona moneta il cui *recto* è un'urbanistica "strutturale" che si fa carico di riconoscere la pluralità delle forme di vita e che al tempo stesso identifica i nodi strutturali della trasformazione e gli effetti distributivi e redistributivi che essa genera, agendo sui valori, ma anche sui corpi (Bianchetti, 2020) e sulle loro possibilità d'azione nello spazio urbano. Non si tratta solo di introdurre proposte di cambiamento dell'urbanistica "in pratica", ma anche di assumere le pratiche di vita e d'uso dello spazio come il terreno davvero decisivo per una "ecologia degli effetti" su cui costruire una nuova agenda di lavoro per l'urbanistica a venire.

Riferimenti

- Aalbers, M. B. (2020) "Financial geography III: The financialization of the city", *Progress in Human Geography*, 44 (3), 595-607
- Alexander, E. R. (2012) *Evaluation in Planning: Evolution and Prospects*. Hampshire: Ashgate Publishing
- Balducci, A., Fedeli, V., Curci, F. (2017) *Oltre la metropoli. L'urbanizzazione regionale in Italia*, Milano: Guerini e Associati
- Balducci, A. (a cura) (2023) *La città invisibile. Quello che non vediamo sta cambiando le metropoli*, Milano: Feltrinelli
- Batty, M. (2024) *The Computable City: Histories, Technologies, Stories, Predictions*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Bianchetti, C. (2008) *Urbanistica e sfera pubblica*, Roma: Donzelli
- Bianchetti, C. (2010) *Il Novecento è davvero finito. Considerazioni sull'urbanistica*, Roma: Donzelli
- Bianchetti, C. (2020) *Corpi tra spazio e progetto*, Milano: Mimesis
- Boano, C., Di Campli, A. (a cura) (2022) *Decolonizzare l'urbanistica*, Siracusa: Lettera 22
- Bonfantini, B. (2017) *Dentro l'urbanistica. Ricerca e progetto, tecniche e storia*, Milano: FrancoAngeli
- Bourdieu, P. (2003) *Per una teoria della pratica. Con tre saggi di etnologia cabila*, Milano: Raffaello Cortina editore
- Bricocoli, M., Peverini, M. (2024) *Milano per chi? Se la città attrattiva è sempre*

- meno abbordabile, Siracusa: Lettera Ventidue
- Busetti, S. et al. (a cura) (2022) *Le forme della democrazia: sulla crisi del governo contemporaneo*, Teramo: Ricerche e Redazioni
- Calcaterra, R. M., Maddalena, G., Marchetti, G. (a cura) (2015) *Il pragmatismo. Dalle origini agli sviluppi contemporanei*, Roma: Carocci
- Camagni, R. (1993) *Economia urbana*, Roma: Carocci
- Camagni, R. (2020) "Space, Land Rent and Income Distribution", *Scienze Regionali – Italian Journal of Regional Science*, 3 (19), 343-372
- Campos Venuti, G. (1993) "Il regime immobiliare in Italia", in Campos Venuti, G., Oliva, F. (a cura) *Cinquant'anni di urbanistica in Italia*, Roma-Bari: Laterza, 119-132
- Carmona, M. (2010) *Public Spaces, Urban Places: The Dimension of Urban Design*, London-New York: Routledge
- Carmona, M., Punter, J. (1997) *The Design Dimension of Planning*, London-New York: Spon Press
- Ciccarelli, R. (2022) *Una vita liberata. Oltre l'apocalisse capitalista*, Roma: DeriveApprodi
- Colombo, A. (2025) *Il suicidio della pace. Perché l'ordine internazionale liberale ha fallito (1989-2024)*, Milano: Raffaello Cortina Editore
- Comune di Milano (2017) *Documento di visione strategica per gli Scali ferroviari*, Milano
- Crosta, P. L. (1990) *La politica del piano*, Milano: Franco Angeli
- Crosta, P. L. (2010) *Pratiche. Il territorio è 'l'uso che se ne fa'*, Milano: Franco-Angeli
- Deleuze, G., Guattari, F. (2002) *Che cos'è la filosofia?*, Torino: Einaudi
- Della Casa, G. (2011) *L'ecologia profonda. Lineamenti per una nuova visione del mondo*, Milano: Mimesis
- Donolo, C. (1997) *L'intelligenza delle istituzioni*, Milano: Feltrinelli
- Donolo, C. (2005) *Sulla varietà delle istituzioni. Un'introduzione al tema*, mimeo
- Ernstson, H., Swyngedouw, E. (eds) (2018) *Urban Political Ecology in the Anthropo-obscene: Interruptions and Possibilities*, London-New York: Routledge
- Fisher, M. (2009) *Realismo capitalista*, Roma: Nero Publishing
- Foucault, M. (1971) *L'archeologia del sapere*, Milano: Rizzoli
- Gabellini, P. (2018) *Le mutazioni dell'urbanistica. Principi, tecniche, competenze*, Roma: Carocci
- Gaeta, L. (2021) *Urbanistica contrattuale*, Milano: FrancoAngeli
- Hall, P. (1988) *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*, Oxford: Blackwell Publishing
- Hytöyläinen, M., Beauregard, R. (eds) (2022) *The Political Economy of Land. Rent, Financialization and Resistance*. London-New York: Routledge
- Infussi, F. (2007) "Fenomenologia del progetto mite", in Lanzani, A., Moroni, S. (a cura) *Città e azione pubblica, riformismo al plurale*, Roma: Carocci, 63-74
- Laboratorio Standard (2021) *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Roma: Donzelli

- Lanzani, A. (2024b) *Rigenerazione urbana e territoriale al plurale. Itinerari in un campo sfocato*, Milano: FrancoAngeli
- Lanzani, A. (2016) *Città, territorio, urbanistica tra crisi e contrazione*, Milano: FrancoAngeli
- Lanzani, A. (a cura) (2024a) *Italia di mezzo. Prospettive per la provincia in transizione*, Roma: Donzelli
- Le Galès, P. (2006) *Le città europee. Società urbane, globalizzazione, governo locale*, Bologna: il Mulino
- Leary, M. E., McCarty, J. (eds) (2013) *The Routledge Companion to Urban Regeneration*, London-New York: Routledge
- McManus, P. (2009) "Urban Political Ecology", in Kitchin, R., Thrift, N. (eds) *International Encyclopedia of Human Geography*, Amsterdam: Elsevier, 294-303
- Moloney, K. et al. (eds) (2025) *The Routledge Handbook on Crisis, Polycrisis, and Public Administration*, London-New York: Routledge
- Montedoro, L. (a cura) (2017) *Lo spazio pubblico come palinsesto*, Sant'Arcangelo di Romagna: Maggioli
- Montedoro, L., Pasqui, G. (2018) "Strumenti e processi per il governo della trasformazione urbana e della rigenerazione diffusa", in AA. VV., *Atti della XXI Conferenza Nazionale SIU*, Roma-Milano: Planum Publisher
- Montedoro, L., Pasqui, G. (2020) *Università e cultura. Una scissione inevitabile?*, Santarcangelo di Romagna: Maggioli
- Montedoro, L., Russo, M. (a cura) (2022) *Fare urbanistica oggi. Le culture del progetto*, Donzelli: Roma
- Moroni, S. (1999) *Urbanistica e regolazione*, Milano: FrancoAngeli
- Moroni, S. (2010) "Rethinking the Theory and Practice of Land-Use Regulation: Towards Nomocracy", *Planning Theory*, 9 (2), 137-155
- Morton, T. (2018) *Dark Ecology: For a Logic of Future Coexistence*, New York: Columbia University Press
- Nancy, J.-L. (2020) *Essere singolare plurale. Nuova edizione ampliata*, Torino: Einaudi
- Palermo, P. C. (2009) *I limiti del possibile. Governo del territorio e qualità dello sviluppo*, Roma: Donzelli
- Palermo, P. C. (2022) *Il futuro dell'urbanistica post-riformista*, Roma: Carocci
- Palermo, P. C. (2025) *Roots and Frontiers. Figures and Cultures in Contemporary Urban Planning*, Roma-Milano: Planum Publisher; <http://www.Planum.net/planum-publisher>
- Palermo, P. C. (a cura) (1983) *Modelli di analisi territoriale*, Milano: FrancoAngeli
- Pasqui, G. (2017) *Urbanistica oggi. Piccolo lessico critico*, Roma: Donzelli
- Pasqui, G. (2018) *La città, le pratiche, i saperi*, Roma: Donzelli
- Pasqui, G. (2022a) *Coping with the Pandemic in Fragile Cities*, Berlin-Milan: Springer Briefs
- Pasqui, G. (2022b) *Gli irregolari. Suggestioni da Ivan Illich, Albert Hirschman e Charles Lindblom per la pianificazione a venire*, Milano: FrancoAngeli
- Pasqui, G. (2023) "Un'agenda per l'università. Saperi e istituzioni in gioco",

- Nóema*, 1 (14), 1-13
- Pasqui, G. (2025) *I filosofi e il progetto per la città*, Milano: Mimesis
- Pennacchi, L. (2008) *La moralità del welfare. Contro il neoliberalismo populista*, Roma: Donzelli
- Pennacchi, L. (2012) *Filosofia dei beni comuni. Crisi e primato della sfera pubblica*, Roma: Donzelli
- Petrillo, A. (2025) *Medusa. Figure dell'apocalittismo contemporaneo*, Roma: DeriveApprodi
- Picon, A., Ratti, C. (2023) *Atlas of the Senseable City*, New Haven-London: Yale University Press
- Piketty, T. (2015) *The Economics of Inequality*. Cambridge Mass.: Harvard University Press
- Pizzo, B. (2023) *Vivere o morire di rendita*, Roma: Donzelli
- Ren, J. (2020) *Postcolonial Urbanism*, www.oxfordbibliographies.com: Oxford University Press
- Revelli, M. (2017) *Populismo 2.0*, Torino: Einaudi
- Roberts, P., Syker, H., Granger, R. (2016) *Urban Regeneration*, Thousand Oaks-London: SAGE
- Ronchi, R. (2024) *Populismo/Sovranismo. Una illustre genealogia*, Roma: Castelvechi
- Rusci, S. (2017) *La rigenerazione della rendita. Teorie e metodi per la rigenerazione urbana attraverso la rendita differenziale*, Milano: Mimesis
- Science Po (2023) *Housing policy under the conditions of financialisation. The impact of institutional investors on affordable housing in European Cities*, Paris
- Secchi, B. (1984) "Le condizioni sono cambiate", *Casabella*, 498-499, 12-15
- Secchi, B. (2005) *La città del XX secolo*, Roma-Bari: Laterza
- Semi, G. (2015) *Gentrification. Tutte le città come Disneyland?*, Bologna: il Mulino
- Sini, C. (2012) *Opere. Vol. V. Transito verità, Figure dell'enciclopedia filosofica*, Milano: Jaca Book
- Sini, C. (2021) *Idioma. La cura del discorso*, Milano: Jaca Book
- Sini, C., Pasqui, G. (2020) *Perché gli alberi non rispondono. Lo spazio urbano e i destini dell'abitare*, Milano: Jaca Book
- Sini, C. (2016) *Inizio*, Milano: Jaca Book
- Tasan-Kok, T. (2010) "Entrepreneurial governance: Challenges of large-scale property-led urban regeneration projects". *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie*, 101(2), 126-149
- Taylor, N. (1998) *Urban Planning Theory since 1945*, London: SAGE
- Tocci, W. (2009) "L'insostenibile ascesa della rendita urbana", *Democrazia e Diritto*, 1, 17-59
- Tosi, A. (1994) *Abitanti*, Bologna: il Mulino
- Tosi, A. (2017) *Le case dei poveri. È ancora possibile pensare un welfare abitativo?*, Milano: Mimesis
- Van der Zwan, N. (2013) "Making sense of financialization", *Socio-Economic Review*, 12, 99-129

Viganò, P. (2023) *Il giardino biopolitico*, Roma: Donzelli

Volpi, A. (2024) *I padroni del mondo. Come i fondi finanziari stanno distruggendo il mercato e la democrazia*, Bari-Roma: Laterza

9. Le responsabilità degli urbanisti (postfazione)

Ho riletto il mio testo insieme ai contributi dei tre coautori, ritrovando dubbi e inquietudini apparentemente senza soluzione. Perché sono così deboli le relazioni fra la realtà delle pratiche urbanistiche e i tentativi di rifondazione disciplinare (faticosi, eclettici, sempre incompiuti)? Perché è così scarso il dibattito pubblico all'interno dell'area, come se il conflitto delle interpretazioni o, quantomeno, la pluralità delle visioni non fosse più un problema degno di attenzione? Perché è così difficile diradare alcune ombre che da troppo tempo continuano a gravare sul mondo dell'urbanistica, rispetto a temi cruciali come l'eredità della tradizione, l'immaginazione del futuro, la qualità dello sviluppo urbano, l'idea di natura in città? È possibile invece rintracciare qualche elemento di positività – dove, come e con quali prospettive? Le riflessioni di Gabellini, Lanzani e Pasqui confermano che una serie di problemi sussiste (anche se la denuncia può assumere forme meno aspre e intransigenti rispetto alle mie), ma segnalano anche alcune tracce per un eventuale rilancio disciplinare, per quanto complicato o poco probabile. Intendo dedicare ancora qualche considerazione a ognuno di questi temi.

9.1 Se l'urbanistica è una “pratica di pratiche”

Per radici, interessi ed esperienze, differenti (potrei dire opportunamente complementari) sono i profili dei tre autori dei contributi alla discussione; tuttavia, alcune posizioni sono indubbiamente condivise. L'urbanistica deve essere intesa come una pratica, o meglio come un campo di azioni e interazioni dove si intreccia una varietà di pratiche, che devono trovare un punto di equilibrio, faticoso e provvisorio. Il processo che si viene a configurare presenta un alto grado di complessità, che è difficile rappresentare, ancora più governare. Quello che conta, in definitiva, è l'impatto reale sulle condizioni urbane e sociali, e la capacità di rimediare, almeno in parte, a problemi critici da tempo incombenti: la dimensione politica dell'urbanistica è un carattere costitutivo che non può essere ignorato o sottovalutato. Poiché il contesto, le domande, le sfide sono sensibilmente mutati nello spazio e nel tempo, emerge l'esigenza di rinnovare strumenti e modi d'azione, ma persiste una notevole incertezza sulle direzioni e modalità del cambiamento. Nella grande varietà dei contesti territoriali e sociali, i problemi urbanistici tendono ad assumere forme sensibilmente diverse (persino incomparabili), che di fatto richiedono approcci e strumenti non equivalenti. Le analisi di Arturo Lanzani (Coppola, Lanzani *et al.*, 2021; Lanzani, 2024) confermano che una parte cospicua del territorio

italiano non si trasforma grazie agli strumenti più tradizionali. Forse solo 1/5 del territorio, dove si concentra circa 1/3 della popolazione (aree metropolitane, città medie dinamiche, distretti turistici) si vale regolarmente del piano urbanistico o almeno del 'progetto urbano' per dare una direzione e un ordine ai processi di sviluppo o rigenerazione delle forme insediative. Esiste però una vasta "terra di mezzo" (che copre circa il 40% del territorio e interessa quasi la metà della popolazione) dove gli stessi processi seguono logiche più spontanee e individualistiche, sulla base delle domande locali. Infine, esiste un territorio altrettanto vasto, ma meno popolato (che ospita solo il 15% della popolazione italiana) di aree interne o marginali, dove i processi di sviluppo sono un evento più raro e meno consistente. La conclusione, non intuitiva, è che gli strumenti canonici, celebrati dalla tradizione, hanno un impatto piuttosto limitato sulle situazioni reali in Italia. Inoltre, anche nei contesti più dinamici e complessi, non mancano elementi crescenti di incertezza. Solo sulla carta il piano tradizionale rappresenta ancora lo strumento determinante. In verità, si moltiplicano le sperimentazioni di strumenti (in teoria) complementari o (di fatto) alternativi: come il 'progetto urbano' o una varietà di programmi speciali, concepiti nell'ambito di politiche diverse, per livello istituzionale, funzioni e contenuti. Un quadro così sorprendente e variegato merita qualche riflessione.

Infatti, riconoscere il primato della dimensione pratica non significa negare il bisogno di una discussione sui principi e sugli strumenti (questo è uno dei criteri-guida che Pasqui propone al lettore, a conclusione del suo intervento). Io concordo anche su questo punto: infatti ho assunto "l'urbanistica discorsiva" come il tema fondamentale della mia indagine; un tema che, a mio avviso, non ha ricevuto l'attenzione necessaria. Perché io ritengo che le forme discorsive correnti siano ormai diventate, in larga misura, un ostacolo alla possibilità di realizzare buone pratiche; forse un diversivo o un alibi, per tecnici, amministratori e politici, rispetto alle condizioni e alle responsabilità del fare. La grande complessità delle pratiche urbanistiche dipende dalla difficoltà oggettiva di alcuni problemi tecnici, dalla forza e competizione degli interessi direttamente implicati (sociali, economici, politici), ma anche dal peso incombente della "storia esterna", cioè dall'influenza di una serie di fattori di contesto, di varia natura, che evolvono nel tempo incidendo sulle possibilità dell'azione urbanistica (su questi fattori Pasqui, giustamente, richiama l'attenzione: par. 8.1). L'idea di governare tale complessità solo grazie a qualche meccanismo di "comando e controllo pubblico" è stata una mera ideologia, che una divulgazione semplificante ha celebrato in forme esasperate (il modo in cui si parla del 'progetto moderno' – osserva Patrizia Gabellini: par. 6.2 – è spesso riduttivo rispetto

alla complessità delle posizioni e delle proposte originarie). Resta il fatto che le parole dell'urbanistica risultano spesso gravemente inadeguate. Eppure, per pudore o apparente convenienza, sono piuttosto rare le riflessioni (auto)critiche. Per esempio, nel caso italiano raramente ho trovato nella letteratura un riconoscimento esplicito dei limiti oggettivi del programma riformista degli anni '90, che hanno indotto la Regione Emilia-Romagna a compiere una svolta radicale nel 2017, rilanciando l'ipotesi di uno strumento unico di pianificazione comunale; la medesima linea è stata confermata da INU (2024) nella elaborazione di un progetto di riforma della legge nazionale. Il contributo di Gabellini affronta criticamente il tema (par. 6.3), ma rappresenta quasi un'eccezione. Io penso che la responsabilità di una revisione critica non possa essere elusa, nell'interesse del paese e della stessa disciplina. È necessario capire la sorte dei modelli canonici in un mondo che è profondamente cambiato. È necessario restituire un ordine e una chiara legittimità alla pluralità di strumenti che sono sempre più usati, in pratica, in modi contingenti o informali (come accade, peraltro, in diversi campi della politica: Roger, 2020). Nel quadro che si configura, non posso condividere le scelte degli ideologi dell'urbanistica che si limitano a riproporre, semplicemente, una forte visione e guida pubblica, sulla base di regole certe e prescrittive, come rimedio possibile a tutti i problemi emergenti. Una disciplina responsabile dovrebbe riconoscere che, in pratica, quel modello raramente ha funzionato; rischia di risultare sempre meno compatibile con il mondo che cambia; spetta agli esperti l'onere di dimostrare come e perché risultati più soddisfacenti potrebbero essere conseguiti. Su questi nodi, però, il discorso degli urbanisti generalmente resta elusivo. Considero la scelta sbagliata e dannosa.

9.2 Se l'urbanistica ha ancora bisogno di profili singolari

Se i problemi e i processi in discussione presentano caratteri diversificati secondo il contesto e la fase, la selezione e messa a punto di un sapere tecnico maturo e funzionale può diventare un obiettivo complicato. In effetti, la disciplina non offre contributi convincenti e veramente utili quando prova a formalizzare i suoi metodi o modelli standard. Molto più interessante risulta la sperimentazione sul campo, nella varietà delle situazioni reali, che sembra richiedere capacità originali di interpretazione e intervento, e può essere favorita dalla contaminazione di culture, tecniche ed esperienze di frontiera. Non si tratta di una condizione inedita.

L'urbanistica che ho scoperto in Italia, nei primi anni '70, non si configurava come un'istituzione accademica unitaria, solida e legittimata, ma neppure

re come una varietà ben definita di scuole in competizione. L'impressione – ampiamente confermata nei decenni successivi – era di ritrovarsi in una “comunità inattiva” (per riprendere l'immagine di Jean-Luc Nancy, 1986), cioè in uno spazio poco strutturato e ancora meno coeso, dove una vasta pluralità di interessi, visioni e progetti si limitavano a coesistere, secondo linee di sviluppo distinte o persino indipendenti. Era possibile riconoscere un filone principale, dedito professionalmente alla produzione di piani urbanistici, che non sembrava in grado però di esprimere e condividere un paradigma univoco, convalidato dalle esperienze. Incertezze teoriche e conflitti di interesse segnavano ancora i rapporti fra la famiglia degli urbanisti, sempre alla ricerca di una sfuggente autonomia, e le tradizioni professionali più mature di architettura e ingegneria. Il movimento riformista ispirato da Campos Venuti è diventato il riferimento più influente negli ultimi due decenni del secolo, ma non ha saputo liberarsi da ambiguità e dilemmi non banali. Perché la visione di Campos fin dagli anni '60 è stata davvero innovativa, ma l'autore non ha mai voluto rinunciare a un debito di riconoscenza e di continuità rispetto ai maestri Piccinato e Astengo; pertanto, ha lasciato in ombra le differenze sostanziali fra le rispettive idee e pratiche della disciplina. Mentre restavano irrisolti due grandi problemi di lunga data: il rapporto con l'architettura, oggetto negli anni '90 di un'intensa, audace, ma breve sperimentazione, grazie a personaggi come Gregotti e Secchi (senza esiti convincenti, peraltro); l'idea di governo del territorio, che la corrente 'massimalista' avrebbe voluto concepire secondo forme di regolazione pubblica più rigide e cogenti, che raramente hanno funzionato in qualunque parte del mondo. Sarebbe il caso di riconoscere che ambiguità e forse confusione sono stati un carattere ricorrente degli sviluppi disciplinari in Italia nel secondo '900. Per esempio, trovo davvero sorprendente l'idea di Astengo di ripubblicare nel 1988 la *Progettazione urbanistica* di Luigi Piccinato (manuale edito nel 1947). Dopo avere vanamente tentato di rifondare la disciplina come scienza consapevole e matura, Astengo ha voluto riproporre all'attenzione, senza alcuna revisione critica, un testo scolastico datato, che si limitava a divulgare le visioni più influenti in Europa nel primo '900, senza preoccuparsi di discutere la coerenza o compatibilità delle posizioni – tedesche, francesi o britanniche – che venivano diligentemente rappresentate (dalla regolazione degli usi del suolo alla analisi, disegno e sviluppo delle forme urbane, a varie scale). Anche il filone principale dell'urbanistica italiana, dunque, assumeva forme frammentarie, eclettiche, non sempre coerenti e in generale poco critiche.

La frammentazione secondo profili sperimentali, che presentavano carat-

teri singolari per l'intreccio contingente di fattori occasionali, orientamenti soggettivi, esplorazioni concettuali ed esperimenti particolari, è andata crescendo negli ultimi decenni del secolo grazie allo sviluppo, non cospicuo in termini quantitativi, ma intenso e ricco di suggestioni, di una serie di figure e di esperienze di frontiera. A differenza di quanto è avvenuto in altri contesti (negli Stati Uniti in primo luogo), in Italia non hanno preso forma istituzionale concezioni alternative del planning (come le teorie molteplici e distinte che ho rappresentato nel par. 3.2). Sono emerse soltanto alcune figure appunto singolari, formate tramite la contingenza, la soggettività, la ricerca e sperimentazione di percorsi inediti rispetto a un complesso di problemi irrisolti, che la cultura urbanistica ha sollevato per assicurare migliori interpretazioni e giustificazioni alle pratiche tradizionali di *town planning*, senza riuscire a trovare soluzioni veramente convincenti nel lungo periodo. La burocrazia accademica ha raccolto quelle figure in una sezione disciplinare specifica (allora denominata “analisi e pianificazione territoriale”), che è diventata un contenitore eterogeneo: poteva comprendere gli eredi del Taylorismo applicato, come esperti di analisi e decisione razionale; gli specialisti della programmazione economico-territoriale d'area vasta (in linea con la tradizione dell'*aménagement du territoire*); ma anche profili eterodossi, che era difficile distinguere dalla “geografia attiva” (cioè orientata alle azioni di governo del territorio) oppure dalla “analisi delle politiche pubbliche”. Quelle esperienze di frontiera, fin dagli anni '70, sono state intense e influenti soprattutto in alcune scuole di Architettura (a Venezia, Milano, Firenze, Torino); hanno contribuito alla formazione di profili originali, talora unici, comunque diversificati e in evoluzione.

Quella matrice ha certamente influito sulla formazione dei miei più giovani interlocutori. Il profilo di Patrizia Gabellini appartiene legittimamente al filone principale della progettazione urbanistica, ma presenta caratteri originali perché si è sviluppato grazie all'apprendimento e alla cooperazione con due maestri tanto autorevoli quanto diversi: Campos Venuti e Bernardo Secchi (che ai miei occhi rappresentano le “ultime visioni dell'urbanistica italiana”: Palermo, 2022a). Quel denso processo di formazione non ha generato una nuova ‘visione d'autore’, bensì un'idea civica di ‘urbanistica di servizio’, come pratica tesa a rispondere ad alcuni bisogni concreti della città, della politica, dell'amministrazione; grazie a un impegno paziente e tenace, nel rispetto rigoroso delle regole in vigore, con un chiaro senso dei limiti del lavoro urbanistico, ma anche una inesauribile volontà di sperimentazione del possibile e di innovazione disciplinare (penso alla concezione ‘progettuale’ dei piani di struttura, nel primo decennio del secolo,

così come alla interpretazione/esplorazione della nuova forma di piano configurata dalla recente riforma emiliana). Non è mai mancato, inoltre, lo sforzo di trarre dalle esperienze elementi di riflessione e di insegnamento sul senso e sugli strumenti della disciplina. Una concezione densa e fertile della pratica e della professione.

Il profilo di Arturo Lanzani presenta caratteri classici oggi inusuali. Unisce la passione per la comprensione (spaziale, ambientale, sociale) delle forme del territorio – tanto diversificate, mutevoli, sorprendenti – con l'impegno civile, politico e tecnico, di concepire e realizzare trasformazioni del territorio per quanto possibile giuste, sostenibili, funzionali. Riesce dunque a conciliare la capacità di analisi con l'impegno progettuale, laddove ritiene che esistano le condizioni per una sperimentazione aperta ed edificante. Questo significa assumere responsabilità su fronti distinti e complessi: una condizione e una dote rare. Il suo percorso ci potrebbe aiutare a capire che due sfide sono essenziali. Come è possibile “fare urbanistica” senza una comprensione adeguata dei meccanismi e processi (coevolutivi) che sono stati o sono alla base delle trasformazioni reali del territorio (par. 7.1)? D'altra parte, la funzione dei “critical urban studies” rischia di rimanere accademica, se non riesce a orientare qualche pratica effettivamente innovativa (par. 7.4). Uno dei motivi di interesse del suo contributo, in questa sede, è la possibilità di osservare concretamente i modi nei quali un'esperienza significativa e multidimensionale – interpretativa, progettuale, amministrativa – viene a interagire con il mondo delle teorie disciplinari: quali contributi sono selezionati (pochi e particolari); quali sono le ragioni delle scelte; quale è l'uso effettivo delle suggestioni teoriche nelle pratiche reali (par. 7.2). La visione che emerge è originale perché sa coniugare pragmatismo responsabile, impegno tecnico rigoroso (che intreccia i problemi di interpretazione del territorio e di *urban design*), e scelte di valore (che determinano alcune condizioni inderogabili per l'agire urbanistico). L'immagine dell'urbanistica che si viene a configurare è emozionante: come una pratica sociale generalmente complicata, a volte estenuante, che raramente riuscirà a conseguire i risultati attesi; comunque potrà lasciare qualche traccia fertile, se alcune condizioni sono rispettate. Le dimensioni politiche e sociali sono determinanti per i processi in atto, quasi sempre contingenti e incrementali; tuttavia, le responsabilità del mestiere e i contenuti tecnici restano specifici e impegnativi: gli strumenti fondamentali – regole, visioni o progetti – richiedono interpretazioni e cure assai più esigenti dei modelli (semplificanti, spesso banali) che sono suggeriti dalle retoriche di moda (par. 7.3).

La figura di Gabriele Pasqui rappresenta forse una delle ultime manifestazioni di una tendenza veramente singolare. In altri tempi, l'urbanistica ha saputo attrarre soggetti di varia formazione, che consapevolmente hanno deciso di aderire a quel campo di idee e di pratiche. Pasqui si è formato come brillante economista e filosofo; avrebbe potuto operare con successo in altri settori; ha scelto l'urbanistica. Come altri soggetti con storie affini (questo è anche il mio caso), rischia di ritrovarsi in un limbo perenne. In altri paesi, i suoi interessi normalmente sarebbero rappresentati dal geografo (economico/urbano) o dall'analista di politiche. In Italia, permane uno stato di ambiguità, perché l'urbanistica non ha ancora voluto legittimare formalmente gli orientamenti di politiche pubbliche e di indagine economico-territoriale. Se la disciplina fosse disposta a riconoscere ufficialmente la mutazione che ho descritto in questo volume, il profilo di Pasqui sarebbe pienamente legittimato; altrimenti, continuerà a essere percepito, dagli esponenti più ortodossi, come una figura di outsider o di frontiera. Resta una capacità di visione che risulta inedita per molti operatori tradizionali. Si configurano ipotesi e modi d'uso degli strumenti di politiche, strategie e progetti, che non si riducono alle semplificazioni o petizioni di principio della cultura gestionale standard. L'interesse per alcune questioni economiche e sociali, che è un dato saliente delle nuove pratiche urbanistiche, viene sviluppato con una competenza tecnica che non è comune nelle scuole più ortodosse (si veda il par. 8.4). La singolarità, dunque, può essere fertile. Sorge un dubbio, però: un campo disciplinare può continuare a fare affidamento su figure oggettivamente eccentriche come testimoni o guide privilegiate? In effetti, da qualche tempo l'area ha perduto la capacità originaria di attrazione, sperimentazione, innovazione. Si sono consolidate alcune posizioni canoniche. Siamo sicuri che il mainstream che si va delineando sia in grado di fare fronte alle sfide ereditate o emergenti? La normalità gradualmente acquisita comporta qualche rischio: sembra più debole la capacità di affrontare i "wicked problems" all'ordine del giorno; sembra prevalere una tendenza alla semplificazione/ritualizzazione di ruoli e responsabilità. Forse potremmo rimpiangere il disordine creativo di tempi ormai lontani.

9.3 Limiti o errori che la disciplina non dovrebbe ripetere, per conformismo, illusioni o mistificazioni

Nel frattempo, come disciplina l'urbanistica continua a presentare limiti imbarazzanti; anche se larga parte dell'area tende a eludere dilemmi e rischi che sono palesi da tempo. Il primato giustamente riconosciuto alle

pratiche non può giustificare tale indifferenza, perché una teoria inadeguata non è solo inutile, ma dannosa. Ai miei interlocutori vorrei ribadire almeno cinque grandi famiglie di temi, che a mio avviso non ricevono l'attenzione dovuta.

1) Accademia: debole e marginale

Non hanno torto i professionisti che diffidano delle teorie. Gli sviluppi accademici dell'urbanistica risultano poco convincenti, poco rilevanti. L'accademia disciplinare è nata per migliorare la sostanza e la qualità delle pratiche originarie di *town planning*. Nel lungo periodo, molte vie sono state esplorate, ma alla fine i tentativi più ambiziosi si sono rivelati arbitrari o inconcludenti. Mi riferisco a quattro filoni fondamentali, vanamente esplorati in fasi successive, nell'arco di più di un secolo. Una concezione razionalista e scientifica, ispirata dalla cultura Taylorista del primo '900. Un'alternativa radicale, di orientamento critico. Il sogno neomodernista delle teorie comunicative/collaborative del planning. La dissoluzione del progetto moderno secondo molteplici derive post-strutturaliste. In ogni caso, il bilancio non può essere considerato positivo. Il pensiero critico fatica a diventare azione effettiva. Scientismo e razionalità comunicativa si sono rivelati sogni illusori e insostenibili. Nel mondo della post-verità, si sono rivelate vane le pretese di ribadire un fondamento scientifico della conoscenza (Hannon e Woodward, 2025) o di concepire la costruzione della realtà come un processo (non sociale, ma) puramente comunicativo (Knoiblauch, 2020). È vero che i due temi hanno animato una vasta letteratura accademica, ma si tratta per lo più di contributi autoreferenziali, poco rilevanti per le pratiche urbanistiche (mi ricordano “das Glasperlenspiel” di Hermann Hesse, 1943). Ancora più arbitrari e insignificanti risultano i più recenti esercizi intellettuali di orientamento post-strutturalista, che (per citare un contributo coevo al testo di Hesse) potrebbero richiamare la “fumisterie intellectuelle” (Bertrand Russell, 1943; ho scelto la versione francese, 2013, perché l'opera originaria, pubblicata negli Stati Uniti, aveva un titolo ancora più duro: “Outline of intellectual rubbish”). Pertanto, la critica è una responsabilità che non può essere elusa (Spencer, 2016, Conclusion; 2021, Foreward).

Resta il fatto che più di un secolo di divagazioni teoriche ha portato a un esito paradossale: il revival tendenziale dell'*urban design*, in forme non troppo diverse da quelle originarie. Questo orientamento dovrebbe ora convivere con un'altra forma di revival, per certi aspetti sorprendente. La teoria o ideologia oggi più suggestiva nel mondo del planning ripropone le visioni sistemiche di metà '900 in forme tecnologiche enormemente più

potenti. Forse l'urbanistica del nostro futuro sarà quella *smart* prefigurata da Carlo Ratti: peccato che la sua “senseable city” (cap. 3) abbia smarrito i contatti sia con la *ville*, la città fisica, sia con la *cit  *, la citt  , la societ   degli uomini (Sennett, 2018). Dove l'idea di comunit   o di organizzazione sociale-territoriale (par. 4.2)    sostituita da una folla anonima di soggetti e comportamenti singolari (Recwitz, 2020; Appleton, 2024); la tecnocrazia si candida come surrogato dei processi democratici (Bertsou e Caramani, 2020); sembra in grado di produrre la conoscenza necessaria secondo procedure standard, puramente induttive (Raco e Savini, 2019). La visione pu   sembrare elementare o regressiva. Shannon Mattern (Princeton) ribadisce che “a city is not a computer” (Mattern, 2021): altre sono le forme di ‘intelligenza urbana’ delle quali gli urbanisti avrebbero bisogno. Forse la visione sottintende un cambio di paradigma: ripensare la citt   del futuro come un processo coevolutivo, fondato sui principi e sulle tecniche della “collective (artificial/swarm) intelligence” (Malone e Bernstein, 2015; Seebacher e Legat, 2024). Una svolta cos   radicale, per  , dovrebbe essere pubblicamente dichiarata e giustificata. Nel frattempo, le pratiche ordinarie presentano caratteri sempre pi   contingenti o informali, incompatibili con la tradizione moderna, ma anche con le ambizioni sistemiche, vecchie o nuove. Credo che la tendenza in atto meriti un'attenzione critica pari almeno a quella riservata ai fallimenti delle teorie del '900, e mi stupisce la mancanza di discussione sul tema. Qualche contesa sorge fra interessi professionali in competizione (memorabile mi    parso un aspro dibattito fra i sostenitori del *new urbanism* o del *landscape urbanism*: Palermo, 2025, cap. 11). Resta il fatto che sono rare nella letteratura specializzata le obiezioni critiche alle posizioni paradigmatiche di Friedmann, Faludi, Innes, Healey (nel tardo '900), Carlo Ratti (oggi) o altri autori di lunga fama (per esempio, Luigi Piccinato in Italia). Come se la critica fosse intesa come una mancanza di rispetto verso personaggi autorevoli, e non invece come un degno riconoscimento dell'interesse di prese di posizioni tanto audaci, quanto discutibili. Una vera accademia sa crescere grazie al confronto intellettuale, franco o aspro quanto    necessario, fra posizioni rivali.

Patrizia Gabellini propone una spiegazione convincente dei limiti della discussione, dal punto di vista di chi opera sul campo (par. 6. 1). Il *practitioner* deve affrontare una variet   di problemi: di conoscenza, interazione, progetto, valutazione e altro. Possiamo comprendere che egli cerchi, strumentalmente, un quadro di riferimento e orientamento in qualche teoria relativa a ogni singolo tema, senza troppo preoccuparsi della mutua coerenza delle fonti che ha adottato (forse per scelta, forse per qualche fattore contingente). Il processo pu   spiegare l'eclettismo della visione d'insieme.

Tuttavia, la medesima giustificazione non può valere per i professionisti dell'accademia. Non vi sono ragioni che possono giustificare la proposta di paradigmi avventati (come le grandi teorie che ho citato all'inizio del paragrafo) o l'accostamento eclettico di visioni non compatibili. Per provare a rompere il circolo vizioso, esiste solo una via, io credo: riconoscere – come Lanzani suggerisce: par. 7.2 – che un'accademia meno debole e marginale dovrebbe assumere responsabilità più rilevanti rispetto alla comprensione dei fenomeni reali in atto, ma anche al disegno delle trasformazioni fisiche (anche se il presupposto non è sufficiente per garantire una capacità di intervento sicuramente più efficace: par. 7.4).

2) *La tradizione urbanistica: sacralità, amarcord, inerzia*

Una vera accademia rifiuta anche un'idea 'cristallizzata' di tradizione; non si limita cioè a celebrare i suoi maestri come modelli di pensiero e d'azione da rievocare con nostalgia e fedeltà assoluta, invece di essere oggetto di una continua riflessione storica e critica. Spesso in imbarazzo nella realtà di ogni giorno, la cultura urbanistica non può cercare rifugio nella grandezza di alcune figure eminenti del passato; che è parsa indiscutibile in altre stagioni, ma dovrebbe sempre essere verificata nella nuova congiuntura. Sembra ragionevole supporre che i principali contributi siano stati storicamente correlati alle condizioni del contesto e alle idee di cultura e di politica in quella fase più influenti; eppure, la revisione critica delle visioni e delle esperienze dei maestri resta sorprendentemente carente, nonostante i cambiamenti radicali che hanno investito società e territorio. La rilevanza in una fase e un contesto non implica una perenne attualità. La disciplina non può limitarsi a proclamare alcune glorie del passato (come ancora accade a Novarina, 2023; Gaeta, 2024; posizioni che ho criticato in Palermo, 2025a), senza interrogarsi sulla loro coerenza con i problemi e le domande del presente. In Italia, per esempio, trovo scarse tracce di questa esigenza nella riflessione recente, da parte dell'INU, su alcune importanti biografie di urbanisti (Fini, a cura, 2022). I contributi rivelano grande rispetto e una diffusa nostalgia; manca un reale giudizio critico sull'attualità o, in termini più generali, sull'eredità di quelle idee di urbanistica nelle condizioni del presente o in un futuro che potrebbe essere ancora più inquietante. Quale è il lascito reale, oggi, dell'urbanistica di Piccinato o di Salzano? La questione è elusa (una parziale eccezione è il contributo di Chiara Merlini su Piccinato, in Fini, 2022) o, peggio, assume le forme di una celebrazione immobile e ambigua. Una maggiore volontà e capacità di "profanazione dei testi sacri" (Agamben, 2005) sarebbe probabilmente utile e opportuna.

3) *Visione al futuro: tradizionale, elusiva*

Una vera accademia e un'istituzione responsabile dovrebbero proporre un'idea di futuro, che non si può ridurre alla reiterazione dei modelli tradizionali in un mondo che è profondamente cambiato. Ho segnalato (cap. 3) lo scarto imbarazzante, negli Stati Uniti, fra pratiche sempre più contingenti e adattative e un'accademia, una professione che celebrano ancora i riti del “comprehensive plan”. Altrettanto imbarazzante, in Francia come in Gran Bretagna, è la continua rivendicazione di un ruolo disciplinare influente, mentre da anni si proclama la necessità di “reinventare l'urbanistica”, senza saper indicare però soluzioni veramente concrete ed efficaci. L'obiezione vale anche, a mio avviso, per il caso italiano. INU ha elaborato recentemente una nuova piattaforma di riforma, che dovrebbe legittimare una forma più debole di urbanistica (INU, 2024). Manca però una discussione critica sui limiti e rischi dell'approccio proposto; come se lo strumento del piano urbanistico fosse ancora il dispositivo determinante o (addirittura) autosufficiente per governare le trasformazioni territoriali. Non basta invocare i principi di coerenza e utilità del nuovo piano (Galuzzi *et al.*, 2024), senza riconoscere che un giudizio sulla qualità di governo delle trasformazioni potrà essere determinato soltanto dagli sviluppi concreti di politiche e progetti urbani, che assumeranno caratteri specifici secondo il tipo di contesto. Ancora meno convincente mi pare la posizione degli ideologi dell'urbanistica che si limitano a replicare l'esigenza di una forte visione e regolazione pubblica ogni qual volta si manifesta una situazione di crisi urbana e urbanistica; senza sentire il bisogno di chiarire le innovazioni necessarie rispetto ai diffusi fallimenti del passato. Sembra difficile immaginare e costruire un nuovo futuro senza assumere responsabilità più chiare e significative nel campo delle pratiche reali. Dove sorge qualche dilemma. Gabellini è disposta a impegnarsi tenacemente per un rilancio del piano come strumento rinnovato e influente. Lanzani probabilmente condivide gli stessi sentimenti, almeno in qualche contesto sperimentale, se non come speranza generale di riforma. Pasqui crede nelle funzioni di orientamento e *nudging* della programmazione pubblica, rispetto a processi in atto di grande intensità e diffusione, come la rigenerazione urbana che nasce dalle iniziative spontanee dei soggetti locali (par. 8.4). Io riconosco la legittimità e l'interesse di questi temi, ma non sopravvaluto le funzioni del nuovo piano ‘strategico’ o delle innumerevoli linee guida che l'amministrazione può elaborare. Si tratta di strumenti deboli, che hanno bisogno di robusti complementi. La stessa Gabellini non nasconde i limiti dei nuovi piani (par. 6.3). L'articolazione riformista, negli anni '90, fra regole, visioni e progetti, ha determinato in troppi casi l'indebita auto-

mia delle singole componenti: come se la visione fosse materia esclusiva della politica, il progetto dei developers, le regole dell'amministrazione. La reinvenzione del piano unico, in anni più recenti, non ha risolto i problemi: infatti, Gabellini (ivi) rileva che la visione strategica non è sempre radicata nel contesto territoriale, ma tende a imitare schemi stereotipati e omologanti, mentre le scelte più qualificanti sono rinviate a fasi successive del processo. Lanzani (par. 7.3) ribadisce dubbi fondati sulla pertinenza dei modelli strategici proposti dalla cultura gestionale e ora ripresi dalla stessa urbanistica. D'altra parte, sono noti i limiti di approfondimento e i dubbi sulla rilevanza della "pianificazione indicativa". Io dubito che possano essere cruciali le funzioni di linee guida o visioni strategiche. Altri sono gli elementi salienti: l'esigenza di dare un'interpretazione dignitosa alle trasformazioni per parti e di fare delle parti gli elementi coevolutivi di una visione comune; la necessità di trovare una mediazione accettabile fra interessi molteplici in interazione; la crescente flessibilità delle regole; l'inevitabile esercizio di discrezionalità da parte dell'attore pubblico.

Se questo esercizio è fondato su un chiaro mandato politico ed è svolto in modo trasparente e responsabile, io non ho nulla da obiettare alla situazione – a differenza degli ideologi dell'urbanistica prescrittiva. Ma la cultura disciplinare, la stessa politica, l'opinione pubblica sono pronte ad accettare una visione e una pratica che mettono in crisi le tradizioni più accreditate? Questa sarebbe una vera metamorfosi! Non è lecito sottovalutare le difficoltà – osserva Pasqui: par. 8.3 – che tendono ad aggravarsi per la crisi della sfera pubblica, la pluralità crescente delle forme di vita e dei bisogni conseguenti, il disordine e i possibili 'effetti perversi' dei quadri normativi in vigore (complicati, ridondanti, in parte concorrenti). Tuttavia, non è cambiato lo spazio dei poteri formali e delle responsabilità pubbliche. Il problema è la debolezza della volontà politica, della cultura del territorio, delle speranze riformiste, ma l'impegno civico potrebbe consentire qualche progresso su quei fronti. Mentre l'urbanistica, come istituzione, dovrebbe assumere le sue responsabilità. Non può operare da sola – osserva Pasqui: par. 8.5 – ma certamente deve fare la sua parte: innanzi tutto facendo chiarezza sulle sue ragioni, funzioni, possibilità d'azione, prestazioni peculiari. Senza negare la crisi dei modelli tradizionali, ma assumendo il tema della metamorfosi come possibilità e sfida emergente: per ritrovare in forme nuove un ruolo significativo e utile, senza smarrire le ragioni originarie (Gabellini: par. 6.4).

4) Qualità delle trasformazioni urbane: stereotipi e occasioni perdute

In questo quadro, la qualità delle trasformazioni è un problema essenziale,

che resta largamente eluso o viene trattato in modi fuorvianti. Il giudizio vale, a mio avviso, per le tendenze di successo del “transnational urbanism” (Ponzini, 2020), che hanno lasciato un’impronta negativa in molti contesti, anche di grande prestigio e capacità di attrazione. Alcune vicende recenti di Milano rappresentano probabilmente una versione minore della medesima tendenza. Recentemente nel contesto sono emersi seri dubbi sulla legalità di alcuni atti urbanistici e sullo stile di comportamento della pubblica amministrazione nella costruzione e gestione dei processi di trasformazione della città. In questa sede, il tema che mi sta a cuore è un altro: la modesta qualità delle operazioni conseguenti. Una questione cruciale, che resta in ombra, però, o tende a essere falsificata. Infatti, è opinione diffusa che il ‘modello Milano’, in questo campo, abbia creato “crescita e bellezza” (come sostiene la maggior parte dei media), se pur valendosi di metodi e procedure forse non sempre ineccepibili. Io ritengo invece che la qualità delle operazioni sia un nodo cruciale, e che i limiti imbarazzanti delle trasformazioni in corso siano una conseguenza, logica e prevedibile, del primato eccessivo concesso agli interessi e alle visioni di mercato, e al ruolo poco responsabile e influente svolto dagli attori pubblici. Come sostengo da anni, le trasformazioni urbane recenti che più hanno attirato l’attenzione dei media – City Life e Porta Nuova, per esempio – non risultano all’altezza delle attese e delle opportunità. È vero che, come una città di provincia, Milano sembra compiacersi dei “nuovi grattacieli” d’autore (anche se in verità si tratta soltanto di torri, che spesso sono copie minori di idee o opere già sperimentate). Tuttavia, sarebbe sufficiente mettere a confronto gli esiti attuali con i bandi originali di concorso o con i proclami enfatici dei developers (che promettevano “un nuovo modo di vivere la città”) per rendersi conto, oggettivamente, che il bilancio non può essere positivo. Non vi è traccia di ‘progetto urbano’. Si tratta soltanto di collezioni estemporanee e nell’insieme insignificanti di edifici singolari. Irrilevante è il progetto di suolo. Le architetture sono occasionali e mutuamente indifferenti. Le funzioni urbane sono elementari. Il verde resta una componente residuale. Gli effetti collaterali, sul contesto e sul mercato urbano, sono totalmente trascurati. Sarebbe compito dell’urbanistica affrontare questi temi. La loro elusione sistematica conferma che il ruolo della disciplina in quelle esperienze è stato assolutamente marginale. Si tratta in sostanza di mere operazioni edilizie, concepite in modo indipendente, secondo finalità e processi nei quali l’interesse pubblico assume un ruolo secondario. Credo che le vicende degli ultimi decenni debbano essere messe in discussione, a Milano, non solo per i dubbi di legalità o di stile, ma per la modestia degli esiti e lo spreco di opportunità. Per rimediare, non basta l’appello alle

regole; occorre volontà politica, cultura del progetto e discrezionalità responsabile, per assicurare alle trasformazioni locali la qualità del progetto urbano, e alla città una visione strategica, fondata sull'evoluzione di alcuni grandi progetti e delle loro relazioni nel contesto.

5) *Natura in città: ideologie e strumentalità*

In questo quadro, l'appello alla questione ambientale rischia di diventare un diversivo ideologico o un mero strumento a disposizione degli interessi di mercato. Per decenni, la cultura urbanistica ha faticosamente esplorato temi complessi come la sostenibilità (ambientale, ma anche economica e sociale: Munasinghe, 2019) oppure la creazione di una nuova "eco-city" (Wong e Yuen, 2011; Tang, 2013; Hagan, 2015). Gabellini, Lanzani, Pasqui non esitano a riconoscere la centralità di questi temi nelle attuali condizioni, e danno il giusto rilievo ai nessi fra questione ambientale e nuova questione sociale e urbana. Da qualche tempo, però, è in atto una forte semplificazione del discorso e delle pratiche conseguenti: "greening the city" sembra essere oggi la missione principale, grazie a interventi anche parziali, che possono valere soltanto per singole aree o singoli edifici (Devuyst, 2001; Brantz e Dümpelmann, 2011). Queste misure dovrebbero garantire un effetto di valorizzazione delle operazioni fondiari e immobiliari; forse è questo, oggi, lo scopo primario. La conseguenza è che, mentre si moltiplicano le ideologie *greenwashing*, sempre più comune è un'idea asservita di 'natura in città' (Blom, 2023): non intesa come valore in sé, bensì come mero strumento di abbellimento (dei prodotti di mercato) o di mitigazione (di alcune criticità ambientali). Sia chiaro: un ragionevole principio di utilità può giustificare un uso strumentale di beni ambientali per migliorare alcune condizioni della vita urbana. Per esempio, in aree altamente densificate e prive di verde, anche creare una specie di 'zoo verde', imprigionando la vegetazione su tetti o balconi, può essere una scelta giustificata. Non condivido, invece, qualunque pretesa di generalizzazione di quel modello (costoso e contro-natura); con il paradosso, a Milano per esempio, di ritrovare una "vertical forest" all'interno di quello che avrebbe dovuto essere un parco urbano. Anche il linguaggio diventa la spia di alcuni problemi. Credevo che la foresta fosse uno spazio plurale, aperto, rizomatico. Oggi non desta sconcerto, bensì compiacimento l'attribuzione di questo nome a una collezione di vasi di cemento, che ospitano vegetali a varie altezze. Un altro piccolo segno di una crescente artificializzazione del mondo (e delle relazioni sociali), che tuttavia sembra scarsamente compatibile con la cultura urbanistica che vuole affrontare i problemi della *ville* e della *cit  *. La questione ambientale oggi    al centro di aspre controversie. In Francia, per esempio, si moltiplicano le denunce contro "le peril vert"

(Perri, 2021), “l’imposture écologique” (Laurut, 2011), “l’imposture climatique” (Allègre, 2010; Gervais, 2018), che chiaramente riflettono interessi di mercato o comunque conservativi (che in Italia probabilmente sono altrettanto diffusi, ma non assumono forme così esplicite). Stanno crescendo i timori verso un presunto “green Leviathan” (Coeckelberg, 2021). Trovo sorprendente la mancanza di attenzione verso il fenomeno coevo della “natura asservita”, che forse segnala una sintonia crescente fra le visioni attuali di una parte degli urbanisti e gli interessi strumentali dei developers. Ne segue una concezione della natura come “free gift” (Battistoni, 2025), che è insostenibile, ma familiare alla cultura del capitalismo. Riscoprire e condividere “the truth about nature” (Büscher, 2021) è una responsabilità che gli esperti non possono eludere.

Non vedo un futuro dignitoso e influente per la disciplina, se situazioni critiche come quelle che ho rapidamente delineato non verranno affrontate. Credo che Gabellini, Lanzani e Pasqui possano condividere alcuni argomenti specifici (che infatti trapelano anche dai loro scritti). Forse non sentono il bisogno, oggi, di fare di queste considerazioni un manifesto critico, che vorrebbe sollecitare una presa di posizione da parte della disciplina sull’insieme di questi problemi. Pasqui fa appello ad alcuni temi e principi fondamentali del buon governo. Lo scenario è ineccepibile, ma quanto è plausibile, e a quali condizioni? Una maggiore consapevolezza critica è un dato indiscutibile, ma sarà un presupposto sufficiente? Gabellini riconosce che una metamorfosi della disciplina è in atto; la tendenza è inevitabile, ma dovrebbe trovare sostegno nella riflessione sul lungo corso delle esperienze compiute. Resta il fatto che larga parte della disciplina non sembra disposta ad accettare le discontinuità necessarie non solo rispetto alla tradizione, ma anche ai programmi riformisti di fine ‘900. Lanzani ammette, invece, che principi e orientamenti come riformismo, possibilismo, (anche) l’incrementalismo, sono diventati determinanti per le pratiche attuali dell’urbanistica; non esclude però la possibilità di uno scacco delle migliori intenzioni. In tal caso, all’urbanista non resterebbe che interpretare ruoli di resistenza e opportunità interstiziali. Io, in questa sede, mi limito a ribadire un presupposto preliminare, che a me pare essenziale. Per occuparsi delle pratiche reali, è utile, anzi necessario rivedere alcuni luoghi comuni e alcune omissioni/distorsioni che da tempo impoveriscono la narrazione disciplinare. Con tutti i rischi di “idle chattering”, direbbe Susan Fainstein (par. 3.2). Anche perché un impegno di questo genere si deve misurare con condizioni oggettivamente avverse e complicate.

9.4 Condizioni e impegni per un rinnovamento (difficile, ma necessario)

Una riflessione essenziale dovrebbe riconoscere almeno due grandi priorità. Ripensare il senso e i modi dell'azione urbanistica è diventato oggi un impegno inderogabile, a mio avviso, perché i modelli tradizionali non possono più essere considerati adeguati. Se si intende avviare qualche tentativo in tal senso, una seconda esigenza si impone all'attenzione: mettere in discussione il linguaggio corrente, che spesso risulta inadeguato o fuorviante. L'azione e la parola, dunque: la concezione del linguaggio disciplinare e delle pratiche effettive come i due nodi fondamentali da affrontare.

L'evoluzione del 'racconto urbanistico', nel lungo periodo, è un sintomo che non può essere trascurato. L'urbanistica riformista presupponeva una diagnosi rigorosa dei problemi aperti, con la proposta conseguente di soluzioni possibili. Alla politica spettava la responsabilità di scegliere alcuni temi critici come priorità da affrontare nell'orizzonte programmatico, e l'impegno di garantire qualche miglioramento effettivo delle condizioni urbane in tempi ragionevoli. Diagnosi critiche e impegni concreti sono sempre più rari nelle esperienze di pianificazione recenti. Si preferisce adottare forme del discorso più generali, fondate su grandi obiettivi e generiche promesse (di qualità della vita e valorizzazione economica). Forse incide il timore che un richiamo più esplicito a criticità irrisolte e traguardi concreti da raggiungere in tempi determinati possa creare qualche danno (alle autorità responsabili) in termini di immagine, reputazione e consenso politico (mentre io penso che molti cittadini preferirebbero una forma del discorso più franca, concreta, responsabile). Le conseguenze non sono irrilevanti.

I discorsi attuali sull'urbanistica troppo spesso adottano lo stile del marketing. "Selling places" diventa l'impegno prioritario (Ward, 1998; Angotti, 2008), non solo per gli operatori di mercato, ma anche per una parte della disciplina, che accetta persino l'idea che anche le politiche pubbliche siano beni da vendere con successo ("Selling public policy": Drew, 2023). La comunicazione di routine diventa non solo strumentale, ma esortativa, illusoria, stereotipata, a volte francamente ridicola. Eppure quello stile sembra essere diventato normale; raramente suscita obiezioni e reazioni. Forse davvero rappresenta, in un ambito specifico, la declinazione attuale di un nuovo modo di comunicare, tipico della società neoliberista, come denuncia Alain Bihr (2007), seguendo le tracce di George Orwell (Palermo, 2025, cap. 12). Mettere in discussione queste tristi consuetudini dovrebbe essere

un impegno spontaneo per gli ultimi urbanisti: come richiamo al principio di realtà (vs. ogni forma di “idle chattering”); esigenza di ristabilire e condividere alcune verità minime sulle diagnosi e sulle possibilità; appello al pragmatismo e apertura al possibile, ma in forme sempre critiche e responsabili (Palermo, 2022, cap. 8). Devo riconoscere però che le condizioni del contesto possono sembrare poco propizie, dato il declino evidente della “sfera pubblica” (Lipotevsky, 1989; McKee, 2005; Goode, 2005) e il dilagare di una “post-truth condition” (Kattumana e Truwand, 2024; Lynch, 2025). “Speaking truth to power” era già l’appello di Aaron Wildavsky, quasi mezzo secolo fa (Wildavsky, 1979). Oggi sembra più difficile, per gli esperti, esercitare tale responsabilità, perché non raramente sono gli stessi potenti (o i loro “strategists”) a generare post-verità. Giustamente Truwand (nel testo edito con Kattumana, cap. 1) ha voluto rievocare la figura del *bull-shitter* (definita da Harry Frankfurt nel 2005, ma la prima versione risale al 1986; Bergstrom e West, 2020), che sembra corrispondere perfettamente al profilo di alcune autorità del nostro tempo. Emerge però anche un altro ostacolo, che non può essere sottovalutato: la disponibilità di componenti sempre più vaste della popolazione a fare da eco (e quindi a moltiplicare gli effetti) delle post-verità in circolazione fra i media. Si tratta di quel fenomeno di “bad parrhesia” che era stato anticipato da Foucault già alla fine degli anni ‘70 (Emily Zakin, in Kattumana e Truwand, 2024, cap. 4) e che rischia di rendere vana la volontà neoilluminista degli esperti. In ogni caso, non credo che la disciplina possa eludere queste responsabilità.

Il secondo tema cruciale riguarda il modo di operare dell’urbanista. Hanno ragione i miei tre interlocutori ad assumere il concetto di pratica come principio chiave dell’urbanistica, legittimando una visione che solo pochi autori, in passato, hanno sostenuto con forza e continuità (Pierluigi Crosta e Ernst Alexander hanno tracciato la via). La disciplina non può fare affidamento soltanto sul sapere tecnico del *town planner*, che peraltro sembra soggetto a limiti datati e insuperabili. Le sue funzioni, attualmente, non possono essere limitate ai compiti tradizionali di regolazione o visioning. L’urbanistica è sempre stata e oggi più che mai deve essere “azione sociale”, che richiede responsabilità e competenze adeguate. Un orientamento pragmatico certamente è auspicabile (mentre era estraneo alla tradizione ortodossa); sarebbe però un’illusione supporre che qualche vago riferimento ai principi filosofici o metodologici del pragmatismo possa valere come guida paradigmatica. Sarebbe ingenuo e fuorviante anche fare affidamento soltanto sulla cultura manageriale, soprattutto se intesa nelle versioni problem-solving di matrice razionalista (il filone emergente di “scenario planning” e il revival della “systems view” rappresentano le suggestioni

più recenti di quella tendenza). L'urbanista deve affrontare problemi complessi di gestione, ma i riferimenti che ho qui segnalato non sono sufficienti. Sembra necessario mettere in gioco l'idea sociologica di "pratica" e i principi normativi della "ragion pratica". Pasqui (par. 8.1) richiama il magistero di Pierre Bourdieu, che effettivamente ha ispirato alcune linee di rinnovamento degli studi urbani (Susen e Turner, 2011; Wacquant, 2018, 2023). Ogni fatto, ogni evento urbano nasce in un campo di forze e di interessi, che deve essere riconosciuto e indagato per capire cosa è accaduto e cosa potrebbe succedere, in seguito alle iniziative di qualche attore di parte (Bourdieu, 1994; Hilgiers e Mangez, 2015). Il richiamo sembra giustificato in un mondo dove la concezione degli eventi tende a essere istantanea ed effimera. Questo non significa adottare un principio di causalità, interpretare cioè ogni specifico evento come la conseguenza diretta di qualche fattore strutturale. La visione di Bourdieu non esclude tale possibilità (Bourdieu, 2004; Robbins, 2019); per questa ragione ha ricevuto qualche critica (anche dal collega-amico Jean-Claude Passeron, 2003). Nel mondo dell'urbanistica, sarebbe un errore trascurare l'importanza dell'agire sociale nelle condizioni storicamente determinate, secondo una prospettiva neo-weberiana che mette in crisi qualunque ipotesi di ordinamento strutturale precostituito. Sarebbe un altro errore, però, concepire l'azione (soltanto) secondo i principi della razionalità strumentale, come accade a vasti filoni della cultura manageriale.

Come Bent Flyvbjerg aveva saggiamente argomentato molti anni fa (Flyvbjerg, 2004; *et al.*, 2012), le pratiche del planning sollevano problemi determinanti di "ragion pratica" (anche se la prospettiva, in seguito, non ha trovato sviluppi significativi). È giusto e opportuno rendere ragione dei valori e delle finalità che orientano le pratiche. Le ragioni che possono spiegare l'azione e guidare i comportamenti devono essere giustificate nella fase e nel contesto. La capacità di riformulare un "wicked problem", in modo che possa essere affrontato, e di suggerire un approccio che possa portare a qualche risultato operativo nonostante le difficoltà, è una risorsa più importante della pura idoneità a risolvere qualche problema standard (Schwartz e Sharpe, 2010; Sylvan e Chang, 2021). Questo non significa dimenticare i limiti del ruolo del tecnico, immaginando qualche supplenza, impropria e inverosimile, delle responsabilità politiche o amministrative. Sarebbe però riduttiva un'idea dell'urbanista come puro tecnico che si occupa di disegni e misure, senza il bisogno di comprendere il campo reale d'azione e il corso evolutivo delle grandi scelte. Non si chiede all'urbanista di improvvisarsi filosofo, e neppure sociologo o geografo sociale e ambientale (anche se il profilo di Arturo Lanzani mostra l'interesse di una

contaminazione in quel senso, che era più familiare ai padri dell'urbanistica moderna). La questione è semplice: come potrebbe il planner operare tecnicamente senza una consapevolezza adeguata della natura reale dei problemi in gioco? Il dubbio diventa cruciale se e dove la concezione dell'urbanistica tende a essere visionaria e strategica. Ancora una volta emerge un'esigenza (minima) di verità, che non sembra trovare risposte adeguate nella comunicazione corrente e neppure nei processi attuali di formazione.

L'integrazione fra sapere tecnico, visione del mondo ed esercizi di ragion pratica, a mio avviso, è un problema irrisolto dei programmi formativi in urbanistica. Trent'anni fa ho fondato un corso di laurea in questo campo, a Milano, potendo contare su una faculty di grande interesse. Tuttavia, non considero soddisfacenti i risultati, né intravedo i segni del rinnovamento necessario (deboli sono le spinte al cambiamento e la direzione stessa sembra molto incerta). Eppure la sfida è essenziale – io penso – se l'urbanistica vuole avere un futuro. Rigenerare il linguaggio comune, perché alcune modalità attuali sono inaccettabili. Capire e provare a rinnovare le pratiche reali, che non corrispondono più ai modelli tradizionali. Aggiornare le funzioni tecniche: non solo rispetto ai temi classici del progetto pubblico, ma alle sfide emergenti dell'auto-organizzazione dei sistemi e della “swarm (collective) intelligence” (Boucher *et al.*, 2023; Marques *et al.*, 2025). Prendere posizione rispetto alle ragioni e agli effetti delle trasformazioni in atto, che spesso richiedono un giudizio critico. Non rassegnarsi a svolgere un ruolo puramente formale o, peggio, solo procedurale, in un mondo di fatto post-urbanistico. Affrontare questi impegni, sempre, con spirito riformista, che probabilmente troverà declinazioni contingenti e incrementali, secondo le possibilità della fase e del contesto. Gli esiti potrebbero essere inadeguati, inferiori alle condizioni “minime necessarie” (ammonisce Lanzani: par. 7.4). Il rischio è reale: importante è che l'urbanista ne sia consapevole e, nel caso, assuma le responsabilità che si sente di assumere (invece di accontentarsi di retoriche evasive o mistificanti). È questa la raccomandazione, un po' accorata, che mi permetto di rivolgere a coloro che hanno ancora la possibilità di operare sul campo.

Londra, ottobre 2025

Riferimenti

- Agamben, G. (2005) *Profanations*, Paris: Payot et Rivages
- Allègre, C. (avec D. de Montvalon) (2010) *L'imposture climatique. Ou la fausse écologie*, Paris: Plon
- Angotti, T. (2008) *New York for Sale: Community Planning vs. Global Real Estate*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Appleton, T. (2024) *A Lacanian Conception of Populism: Society Does Not Exist*, London-New York: Routledge
- Battistoni, A. (2025) *Free Gifts: Capitalism and the Politics of Nature*, Princeton: Princeton University Press
- Bergstrom, C. T., West, J. D. (2020) *Calling Bullshit: The Art of Scepticism in a Data-driven World*, Allen Lane-New York: Penguin Books
- Bertsou, E., Caramani, D. (eds) (2020) *The Technocratic Challenge to Democracy*, London-New York: Routledge
- Bihr, A. (2007) *La novlangue néolibérale*, Lausanne: Éditions Page Deux
- Blom, P. (2023) *La natura sottomessa. Ascesa e caduta di un'idea*, Venezia: Marsilio (Erste Auflage, München, 2022)
- Boucher, S., Hallin, C. A., Paulson, L. (eds) (2023) *The Routledge Handbook of Collective Intelligence for Democracy and Governance*, London-New York: Routledge
- Bourdieu, P. (1994) *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*, Paris: Seuil
- Bourdieu, P. (2004) *Esquisse pour une auto-analyse*, Paris: Éditions Raisons d'agir
- Brantz, D., Dümpelmann, S. (eds) (2011) *Greening the City. Urban Landscapes in the Twentieth Century*. Charlottesville: University of Virginia Press
- Büscher, B. (2021) *The Truth about Nature: Environmentalism in the Era of Post-Truth Politics and Platform Capitalism*, Oakland: University of California Press
- Coeckelberg, M. (2021) *Green Leviathan or the Poetics of Political Liberty: Navigating Freedom in the Age of Climate Change and Artificial Intelligence*, London-New York: Routledge
- Coppola, A., Lanzani, A., Zanfi, F., Del Fabbro, M. Pessina, G. (a cura) (2021) *Ricomporre i divari*, Bologna: il Mulino
- Devuyst, D. (ed.) (2001) *How Green Is the City? Sustainability Assessment and the Management of Urban Environments*, New York: Columbia University Press
- Drew, J. (2023) *Selling Public Policy: Rhetoric, Heresthetic, Ethics and Evidence*, Singapore: Springer
- Fini, G. (a cura) (2022) "Un patrimonio da interpretare al presente", *Urbanistica*, 169/170, 4-303
- Flyvbjerg, B. (2004) "Phronetic Planning Research", *Planning Theory and Practice*, 5 (3), 283-306
- Flyvbjerg, B., Landman, T., Schram, S. (eds) (2012) *Real Social Science: Applied Phronesis*, Cambridge: Cambridge University Press
- Frankfurt, H. G. (2005) *On Bullshit*, Princeton: Princeton University Press
- Gaeta, L. (2024) *Il primo libro di urbanistica*, Torino: Einaudi

- Galuzzi, P., Barbieri, C. A., Talia, M., Boscolo, E., Giaimo, C. (2024) “Relazione introduttiva e di accompagnamento”, *UrbanisticaInformazioni*, 313, 148-156
- Gervais, F. (2018) *L'urgence climatique est un leurre*, Paris: Éditions de l'Artileur/Toucan
- Goode, L. (2005) *Jürgen Habermas: Democracy and the Public Sphere*, London-Ann Arbor: Pluto Press
- Hagan, S. (2015) *Ecological Urbanism: The Nature of City*, London-New York: Routledge
- Hannon, M., Woodard, E. (2025) *Political Epistemology: An Introduction*, London-New York: Routledge
- Hesse, H. (1943) *Das Glasperlenspiel*, Zürich: Fretz und Wasmuth Verlag
- Hilgers, M., Mangez, E. (eds) (2015) *Bourdieu's Theory of Social Fields*, London-New York: Routledge
- INU (Istituto Nazionale di Urbanistica) (2024) “Legge di principi fondamentali e norme generali per il governo del territorio e la pianificazione”, *UrbanisticaInformazioni*, 313, 157-173
- Kattumana, T. J., Truwant, S. (eds) (2024) *The Post-Truth Condition: Philosophical Reflections*, Lanham-Boulder-New York-London: Lexington Books
- Knoblauch, H. (2020) *The Communicative Construction of Reality*, London-New York: Routledge
- Lanzani, A. (a cura) (2024) *Italia di mezzo. Prospettive per la provincia in transizione*, Roma: Donzelli
- Laurut, C. (2011) *L'imposture écologique*, Paris: du Trident
- Lipovetsky, G. (1989) *L'ère du vide. Essais sur l'individualisme contemporain*, Paris: Gallimard
- Lynch, M. P. (2025) *On Truth in Politics: Why Democracy Demands It*, Princeton: Princeton University Press
- Malone, T. W., Bernstein, M. S. (eds) (2015) *Handbook of Collective Intelligence*, Cambridge Mass.: The MIT Press
- Marques, L., Domingos, M., Sousa, M. J. (eds) (2025) *Swarm Intelligence Applications for the City of the Future*, London: CRC Press
- Mattern, S. (2021) *A City is not a Computer: Other Urban Intelligences*, Princeton-Oxford: Princeton University Press
- McKee, A. (2005) *The Public Sphere: An Introduction*, Cambridge: Cambridge University Press
- Munasinghe, M. (2019) *Sustainability in the Twenty-First Century: Applying Sustainability to Implement the Sustainable Development Goals*, Cambridge: Cambridge University Press
- Nancy, J.-L. (1986) *La communauté désœuvrée*, Paris: Christian Bourgois éditeur
- Novarina, G. (2023) *Histoire de l'urbanisme de la Renaissance à nos jours*, Paris: Éditions Le Moniteur
- Palermo, P. C. (2022) *Il futuro dell'urbanistica post-riformista*, Roma: Carocci
- Palermo, P. C. (2022a) “L'urbanistica che vogliamo: le ultime visioni e oltre”, *Urbanistica*, 169-170, 285-303

- Palermo, P. C. (2025) *Roots and Frontiers. Figures and Cultures in Contemporary Urban Planning*, Roma-Milano: Planum Publisher; <http://www.Planum.net/planum-publisher>
- Palermo, P. C. (2025a) “Cammei di urbanistica”, in *Cittàbenecomune@Casadelacultura.it*, 5 luglio
- Passeron, J.-C. (2003) “Pierre Bourdieu. Mort d’un ami, disparition d’un penseur”, *Revue européenne des sciences sociales*, XLI-125, 77-124
- Perri, P. (2021) *Le peril vert*, Paris: L’Archipel
- Ponzini, D. (2020) *Transnational Architecture and Urbanism: Rethinking How Cities Plan, Transform, and Learn*, London-New York: Routledge
- Raco, M., Savini, F. (eds) (2019) *Planning and Knowledge: How New Forms of Technocracy Are Shaping Contemporary Cities*, Bristol: Policy Press
- Recwitz, A. (2020) *The Society of Singularities*, Cambridge: Polity Press (Erste Auflage, Berlin, 2017)
- Robbins, D. (2019) *The Bourdieu Paradigm: The Origins and Evolution of an Intellectual Social Project*, Manchester: Manchester University Press
- Roger, C. B. (2020) *The Origins of Informality: Why the Legal Foundations of Global Governance are Shifting, and Why It Matters*, New York: Oxford University Press
- Russell, B. (2013) *De la fumisterie intellectuelle*, Paris: L’Herne (1st edition, Girard, Kansas: Haldeman-Julius Publications, 1943)
- Schwartz, B., Sharpe, K. (2010) *Practical Wisdom: The Right Way to Do the Right Thing*, London-New York: Penguin Books
- Seebacher, U., Legat, C. (eds) (2024) *Collective Intelligence: The Rise of Swarm Systems and their Impact on Society*, London: CRC Press
- Sennett, R. (2018) *Building and Dwelling: Ethics for the City*, New York: Farrar, Straus and Giroux
- Spencer, D. (2016) *The Architecture of Neoliberalism*, London-New York: Bloomsbury Publishing
- Spencer, D. (2021) *Critique of Architecture: Essays on Theory, Autonomy, and Political Economy*, Basel: Birkäuser
- Susen, S., Turner, B. S. (eds) (2011) *The Legacy of Bourdieu*, London-New York: Anthem Press
- Sylvan, K., Chang, R. (eds) (2021) *The Routledge Handbook of Practical Reason*, London-New York: Routledge
- Tang, Z. (ed.) (2013) *Eco-City and Green Community: The Evolution of Planning Theory and Practice*, New York: Nova Publishers
- Wacquant, L. (2018) “Bourdieu Comes to Town: Pertinence, Principles, Applications”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 42 (1), 90-105
- Wacquant, L. (2023) *Bourdieu in the City: Challenging Urban Theory*, Cambridge: Polity Press
- Ward, S. (1998) *Selling Places: The Marketing and Promotion of Towns and Cities*, London-New York: Routledge
- Wildavsky, A. (1979) *The Art and Craft of Policy Analysis*, New York: Little Brown

Wong, T.-C., Yuen, B. (eds) *Eco-City Planning: Policies, Practice and Design*, Singapore: Springer

Pier Carlo Palermo

La mutazione. Metamorfosi o eclissi dell'urbanistica contemporanea

Contributi di
Patrizia Gabellini, Arturo Lanzani, Gabriele Pasqui

Nel lungo periodo, l'urbanistica è cambiata radicalmente, come pratica e come disciplina. Nata per svolgere funzioni di regolazione e controllo, urbano e sociale, è diventata una prassi flessibile, adattativa, contingente, tattica, persino informale. Caratteri non inediti, ma un tempo confinati nel backstage. La differenza, oggi, è che una vasta corrente disciplinare è disposta ad accettare quelle condizioni come requisiti normali. Possiamo prendere atto della mutazione, senza il bisogno di giustificarla, di chiarirne le implicazioni tecniche e sociali? Per tradizione, l'impegno urbanistico era concentrato sulla produzione di regole e visioni. Nel corso del tempo, l'interpretazione delle due funzioni è diventata più debole. La tendenza sembra influire negativamente sulla reputazione e sulla rilevanza sociale della disciplina. Sarebbe utile e opportuno un impegno più significativo nella sfera delle azioni effettive, cioè delle politiche e dei progetti urbani che realmente trasformano la città?

Il libro intende discutere le due questioni, che secondo l'autore sono fondamentali per restituire alla disciplina una funzione pubblica e sociale più dignitosa. La riflessione è fondata su una vasta letteratura internazionale, come quadro di riferimento per un'analisi comparata delle tendenze in atto e delle possibilità di cambiamento. L'autore ringrazia Patrizia Gabellini, Arturo Lanzani e Gabriele Pasqui, che hanno accettato di scrivere un commento critico sulla visione e sugli argomenti che il libro propone.

Pier Carlo Palermo è professore emerito di Urbanistica al Politecnico di Milano, dove ha diretto il dipartimento di Architettura e pianificazione, ed è stato preside della scuola di Architettura e società. Recentemente ha pubblicato: *Innovation in Planning*, Actar, Barcelona, 2006; *I limiti del possibile*, Donzelli, Roma, 2009; *Spatial Planning and Urban Development*, Springer, Dordrecht, 2010; *Place-Making and Urban Development*, Routledge, London, 2015 (con Davide Ponzini); *Il futuro dell'urbanistica post-riformista*, Carocci, Roma, 2022; *Roots and Frontiers. Figures and Cultures in Contemporary Urban Planning*, Planum Publisher, Roma-Milano, 2025.



PLANUM PUBLISHER | www.planum.net