

# GOVERNO DEL TERRITORIO E PIANIFICAZIONE SPAZIALE: LE RAGIONI DI UN MANUALE

Luca Gaeta, Umberto Janin Rivolin,  
Luigi Mazza

## 1. Introduzione

*Governo del territorio e pianificazione spaziale* è il titolo del manuale per l'insegnamento dell'urbanistica pubblicato dagli autori di questo articolo per i tipi dell'editore De Agostini-Città Studi (Gaeta, Janin Rivolin, Mazza, 2013). Fin dalla scelta del titolo, il manuale è stato elaborato in base a tre convinzioni: *i)* che insegnare l'urbanistica – a maggior ragione se attraverso un manuale – significhi trasmettere, e contribuire a costruire, un sapere tecnico specifico; *ii)* che, affinché l'insegnamento sia efficace, occorra declinare la natura tecnica di tale sapere; *iii)* che le cornici istituzionali delle pratiche professionali non siano le fondamenta del sapere tecnico, pur essendo utili a comprenderne criticamente possibilità e limiti.

Rispetto a tali considerazioni, la manualistica italiana e internazionale mostra caratteri generalmente differenti: *a)* la materia è di solito trattata con riferimento a un preciso contesto "nazionale" (ad esempio Salzano, 1998; Avarello, 2000; Gabellini, 2001; Cullingworth, Nadin, 2002; Oliva, Galuzzi, Vitillo, 2002; Talia, 2003; Marescotti, 2008; Filpa, Talia, 2009; Cullingworth, Caves, 2009; Paolillo, 2012);

*b)* anche per questo, la natura del sapere tecnico è derivata, in modo esplicito o implicito, dalla sua codificazione istituzionale in quel dato contesto e, se il contesto non è definito (ad esempio Selicato, Rotondo, 2010; Weber, Crane, 2012), anche la natura del sapere tecnico resta vaga;

*c)* il sapere trasmesso – che emerge da un campo di conoscenze la cui geografia varia dalle competenze amministrative e procedurali all'*urban design*, dagli studi

urbani al *public management* – raramente può dirsi "tecnico" e comunque mai "specifico".

Dagli assunti sopra indicati è scaturita un'articolazione del nuovo manuale in quattro parti, utili a fare emergere – attraverso casi concreti, schede di approfondimento, illustrazioni ed esercitazioni – le questioni necessarie all'apprendimento senza fare esclusivo riferimento al contesto italiano, ma estendendo lo sguardo alle esperienze antiche e contemporanee più adatte a comprendere la natura tecnica del nostro sapere. La prima parte del manuale mostra come l'effetto principale del governo del territorio sia ridisegnare la cittadinanza di chi vive nell'area pianificata; la seconda rintraccia le matrici storiche della pianificazione spaziale che contribuiscono alla formazione del sapere tecnico contemporaneo; la terza illustra i principali temi e metodi della pianificazione spaziale emersi nel corso del Novecento fino ai giorni nostri; la quarta, infine, è dedicata alle forme istituzionali e procedurali attraverso cui il governo del territorio, servendosi della pianificazione spaziale, si esercita attualmente.

Il seguito dell'articolo argomenta in cinque tesi le scelte didattiche del manuale e termina con alcune considerazioni sulle relazioni tra insegnamento e progresso civico.

## 2. L'urbanistica è un campo di saperi, insegnare il suo sapere tecnico significa insegnare la pianificazione spaziale

Le pratiche politiche e tecniche che si occupano di ordinamento dello spazio svolgono una funzione indi-

spensabile in ogni società. Per quante cose possano cambiare in futuro nell'organizzazione sociale, è certo che sarà sempre necessario provvedere all'ordinamento dello spazio. La pianificazione spaziale risponde a questa esigenza sociale, malgrado possa succedere che, in particolari periodi, essa non sembri all'altezza dei compiti che le sono affidati e si muova con molte incertezze e con scarsa efficacia. Questa considerazione deve precedere qualunque insegnamento nel nostro ambito disciplinare per sottolineare agli allievi l'importanza del tema affrontato, indipendentemente dalle circostanze storiche e dal contesto nazionale e/o socio-spaziale a cui si fa riferimento.

Sotto questo profilo, evitare di ricorrere al termine "urbanistica", che pure è ancora molto usato nel linguaggio professionale e accademico, può essere di non poco aiuto. Tale termine – come anche *urbanisme* in Francia o *town and country planning* nel Regno Unito – è più consueto in Italia perché adottato dalla cultura tecnica nazionale sviluppatasi all'inizio del Novecento attraverso i primi istituti disciplinari. Il problema è che, a causa della varietà dei temi che l'ordinamento dello spazio ha implicato nel secolo scorso, il termine "urbanistica" ha finito per coprire un campo affollato di saperi e intenzioni disciplinari dai confini incerti; un insieme che non rientra in un quadro unitario a causa della molteplicità degli obiettivi perseguiti e della diversità dei linguaggi. Un insegnamento, pur distribuito su un tempo molto lungo, non riuscirebbe a coprire in modo soddisfacente la pluralità dei temi che insorgono nel campo della cosiddetta urbanistica. Anche ammesso di riuscirci, tale insegnamento finirebbe comunque per eludere o confondere in un novero troppo vasto di questioni la specificità del sapere tecnico che gli urbanisti applicano o dovrebbero applicare, vale a dire la pianificazione spaziale.

Per questi motivi si è ritenuto preferibile connotare il manuale attraverso due termini tra loro collegati che, meglio di altri, concorrono ad esprimere la funzione sto-

rica, politica e tecnica, di ordinamento dello spazio: governo del territorio e pianificazione spaziale. Infatti, con governo del territorio il manuale intende – al di là del recente riconoscimento del termine nella Costituzione italiana – i processi decisionali politici che operano le scelte di ordinamento dello spazio, cioè la definizione e il controllo degli usi del suolo. Con pianificazione spaziale il manuale intende la principale delle tecniche a disposizione e a supporto del governo del territorio. La coppia terminologica introduce un ordine nel multiforme campo dell'urbanistica e permette di distinguere tra le tecniche di ordinamento dello spazio e i processi politici che decidono questo ordinamento. Inoltre, la coppia è uno strumento applicabile in qualunque contesto socio-amministrativo e culturale. C'è qualche difficoltà per il termine "governo" che in lingua inglese – forse per ragioni di *political correctness* – si preferisce sostituire con *governance*, sottacendo in questo modo che solo il governo ha la capacità ultima di imporre le forme d'uso del suolo (cioè di assegnarne i diritti di trasformazione). Mentre il termine "urbanistica" considera insieme processi decisionali politici e tecniche analitiche e progettuali, la distinzione tra governo del territorio e pianificazione spaziale permette di separare due pratiche che hanno caratteri diversi e presentano diversi problemi didattici, rivelandosi un accorgimento di notevole efficacia per l'insegnamento. Posto che la pianificazione spaziale è il sapere tecnico da trasmettere per l'apprendimento a fini pratici, il manuale qui presentato lo descrive rintracciandone le origini teoriche e pratiche in tempi remoti e soprattutto negli ultimi centocinquanta anni della storia europea e nordamericana. Si delinea in questo modo il profilo di un sapere tecnico che ha radici profonde e diffuse, la cui strumentalità principale è la definizione e il controllo degli usi del suolo, facendo emergere con chiarezza come questi significhino in ultima analisi controllo sociale e ridefinizione delle condizioni materiali di cittadinanza nell'area pianificata.

### **3. Per insegnare la pianificazione spaziale occorre motivarne la natura strumentale ai fini del governo del territorio**

La trasmissione di qualunque sapere tecnico richiede che la sua natura tecnica sia definita e motivata. Occorre, in altre parole, che sia data una risposta convincente alla domanda “da quali pratiche umane è emersa l’esigenza di tale competenza e per quale scopo?”; altrimenti – come si converrà – è (più) difficile insegnare come uno specifico sapere tecnico possa o debba praticarsi e, soprattutto, rispetto a quali obiettivi. Nei manuali contemporanei di urbanistica, italiani e stranieri, la domanda è solitamente evasa. La risposta implicita tende così a riferirne l’origine all’istituzionalizzazione delle pratiche di pianificazione spaziale in epoca moderna, «come tecnica delle pubbliche amministrazioni» (Marescotti, 2008, p. 1) per obiettivi «which are set out in legislation or in some documents of legal or accepted standard» (Cullingworth, Nadin, 2002, p. 2), finendo per invertire il rapporto causale tra ragione pratica e codificazione istituzionale. Nei casi in cui si tenti di definire la tecnica al di fuori di uno specifico contesto istituzionale, prevale l’affermazione ideologica: se la pianificazione spaziale può essere liberamente definita «a process of formulating goals and agreeing the manner in which these are to be met» (Cullingworth, Caves, 2009, p. 6) o «an institutionalized social technology for systematizing knowledge pertinent for a particular kind of collective action and for marshalling the power required for its implementation» (Weber, Crane, 2012, p. 8), allora è anche lecito arrivare a negarne la natura tecnica, trasmettendo l’insegnamento che «il progetto urbano – confrontandosi con un contesto territoriale in perenne cambiamento – procede per tentativi ed errori, e [...] difficilmente può essere ingabbiato in una logica deduttiva definita dal piano generale» (Selicato, Rotondo, 2010, p. 2).

In realtà, l’esigenza della pianificazione spaziale si è manifestata da ben prima della sua codificazione istituzionale in età moderna, e un rimando a quelle prime esperienze è indispensabile per poterne rappresentare correttamente la natura tecnica. Il piano esiste da quando le società umane, imparando a insediarsi stabilmente nel territorio, hanno avuto l’esigenza di organizzare e controllare lo spazio, confinando il territorio soggetto alla propria sovranità e distinguendo, anzitutto, lo spazio per usi pubblici da quello per usi privati. A parte le conferme iconografiche restituite dai reperti archeologici fin dall’epoca neolitica, la prima testimonianza letteraria dell’esistenza della pianificazione spaziale è significativamente contenuta nella *Politica* di Aristotele in cui, attraverso la figura di Ippodamo di Mileto, l’applicazione della griglia ortogonale è associata alla costituzione politica (Gaeta, Janin Rivolin, Mazza, 2013, pp. 79-89). L’associazione è determinata dagli effetti politici che il gesto tecnico di dividere la terra comporta; in altre parole, dai “diritti” che tale tecnica porta ad assegnare o revocare.

Sotto questo profilo, la sostituzione del termine “urbanistica” con “governo del territorio” nella Costituzione italiana con la riforma del 2001 ha l’indubbio merito, anche se probabilmente involontario, di avere distinto le responsabilità politiche ed esecutive dal contributo tecnico che le serve, nell’articolato processo che regola oggi – a 2.500 anni dalla griglia ippodamea – l’assegnazione dei diritti d’uso e di trasformazione del suolo all’interno del nostro Stato. Definire “governo del territorio” il processo decisionale col quale il potere politico assegna i diritti d’uso e di trasformazione del suolo, quale che sia il contesto istituzionale – antico o contemporaneo, di uno Stato o dell’altro – in cui tale processo è organizzato, è dunque necessario a definire “pianificazione spaziale” lo strumento tecnico utile a tale scopo.

#### **4. La tecnica della pianificazione spaziale ha origine da poche matrici, il cui insegnamento pone le basi di ogni successivo apprendimento**

Ogni sapere disciplinare che aspiri a consolidarsi deve forgiare una genealogia intellettuale e professionale. Questo è un compito generalmente assolto dalle storie disciplinari, i cui risultati trovano uno spazio nelle trattazioni manualistiche di solito attraverso capitoli introduttivi (Benevolo, 2009; Cullingworth, Nadin, 2002). Nell'“inventare una tradizione”, per dirla con Hobsbawm (Hobsbawm, Ranger, 1983), il nostro manuale pone in rapporto la costruzione del sapere tecnico con le finalità perseguite dal governo del territorio in epoca moderna, pur riconoscendone l'autonomia. Il governo del territorio si modifica tra XIX e XX secolo in risposta agli effetti spaziali della Rivoluzione industriale, che pone allo Stato moderno l'esigenza di organizzare lo sviluppo urbano attraverso forme istituzionali di regolazione del suolo. La cultura contemporanea della pianificazione spaziale ha preso forma, in un tale contesto, attraverso l'applicazione dei modelli di ordinamento spaziale sedimentati nel tempo, attualizzando cioè il nucleo originario del sapere tecnico.

Riconoscere le matrici della pianificazione spaziale e comprenderne gli obiettivi è indispensabile all'apprendimento del sapere tecnico. Le matrici individuate nel manuale corrispondono al sapere tecnico sviluppato da tre figure che anticipano, per versi differenti, il carattere e l'estro del planner contemporaneo: il catalano Ildefonso Cerdà, lo scozzese Patrick Geddes e l'inglese Ebenezer Howard. Uomini fortemente impegnati nel proprio tempo e determinati all'azione, essi hanno coltivato interessi e ricoperto ruoli in più di un ambito di pratiche sociali. Ciò non ha impedito loro di lasciare in eredità al sapere della pianificazione spaziale uno specifico bagaglio di teorie, modelli e regole, che ancora oggi

è largamente utilizzato, anche se in modi non sempre consapevoli.

Cerdà è l'unico dei tre educato in una scuola tecnica e inserito in un corpo professionale, ma ricopre ruoli amministrativi e politici in diverse fasi della vita. Il nucleo del suo insegnamento tecnico, certamente più ampio, consiste nel disegno della griglia stradale ortogonale applicata all'ampliamento di Barcellona, disegno di cui fece il cardine di una «teoria generale dell'urbanizzazione» (Cerdà, 1867). Porre il disegno della griglia e le regole di edificazione degli isolati al centro della teoria permette a Cerdà di fornire soluzioni pertinenti ai problemi igienici, economici e trasportistici dell'urbanizzazione. Il disegno e le regole, elementi non rinunciabili del piano, sono tuttavia adoperati nella consapevolezza dell'effetto che producono sui diritti materiali di cittadinanza. Attingendo al ricco repertorio dei tracciati urbani ortogonali (Malverti, Pinon, 1997), Cerdà li associa a un'ideale di governo liberale e progressista, in cui la forma stessa della città ponga un limite al formarsi di rendite posizionali.

Geddes è un biologo eterodosso, permeato dalla concezione spenceriana dell'evoluzione, che non esita a farsi operatore sociale e poi planner senza mai rinunciare al proposito di fondare una scienza nuova. Il suo contributo alla tecnica della pianificazione spaziale non è la formula “indagine, analisi, piano”, che egli stesso del resto non mise in pratica, ma l'aver testimoniato in Scozia come in India, a Cipro come in Palestina, la relazione intima di ogni processo di pianificazione spaziale con la storia e la geografia dei luoghi. La tecnica di Geddes è adattiva, sensibile al carattere unico di ogni cultura urbana, intesa a ricomporre lo sviluppo armonico di natura e cultura che l'età industriale mette a repentaglio. Il piano è un processo di risanamento che agisce simultaneamente su spazio e società o, più esattamente, sulla relazione evolutiva tra una comunità e il suo ambiente. Geddes cerca nella pianificazione spaziale una

## Cerdà, Geddes, Howard: tre matrici della pianificazione spaziale



Fonte: AA.vv. (1991); Ferraro (1998); Hardy (1991).

via d'uscita dal modello di sviluppo dissipativo tuttora prevalente.

Howard è un autodidatta che passa da un mestiere all'altro, da una sponda all'altra dell'Oceano Atlantico, capace di intercettare gli stimoli intellettuali più diversi per fonderli in un programma ambizioso di riforma sociale. Il suo contributo alla tecnica della pianificazione spaziale sta nella scomposizione funzionale della città industriale e nella sua ricomposizione secondo un sistema cooperativo, equilibrato e gerarchico degli usi del suolo e della mobilità che si estende alla scala territoriale. Attraverso i diagrammi della città giardino Howard insegna che l'uso sregolato del suolo urbano è fonte di conflitti che turbano la pace sociale. Ponendo la pianificazione spaziale tra gli strumenti della convivenza civile, egli concorre in modo determinante al suo successo novecentesco nell'ambito del *welfare state*. In estrema sintesi, il sapere tecnico della pianificazione spaziale nasce da una combinazione di matrici che è possibile definire rispettivamente regolativa, processuale e sistemica (fig. 1) e che, senza giungere a com-

porre un insieme necessariamente coerente ed esaustivo, trasmettono agli studenti le basi essenziali per ogni successivo apprendistato.

### 5. Anche ai fini dell'insegnamento, la tecnica di pianificazione spaziale è riducibile allo *zoning*

Benveniste (1976) insegna che il termine "regola" viene dalla radice indeuropea *reg-*, la stessa di *rex*, che significa tracciare in linea retta, determinare il diritto, con chiaro riferimento alla divisione del suolo. Questa etimologia così fondativa, così decisiva per il vivere civile, è utile a comprendere che le regole della pianificazione spaziale si identificano anzitutto nei confini che essa produce, e la sua tecnica nello *zoning*. Una tradizione ancora immatura ha finito per confondere lo *zoning* con la segregazione funzionale e sociale, ignorando o dimenticando che – a monte dei suoi possibili usi ed effetti – la divisione del suolo è l'*ubi consistam* di quella tecnica. Lo studente è posto dal manuale nella

condizione di comprendere che il sapere specifico della pianificazione spaziale procede dal tracciamento di confini e ne dipende.

Sottolineare questo aspetto consente due aperture pedagogiche non di poco conto. In primo luogo, consente di apprendere che ogni tecnica particolare della pianificazione spaziale (ad esempio dimensionamento, standard, perequazione) è una specializzazione della tecnica di tracciamento dei confini, alla quale aggiunge particolari modi di regolare l'uso del suolo nei perimetri stabiliti dal piano, siano essi esistenti oppure di nuova formazione. I termini "zona", "lotto", "comparto", comunemente usati nei documenti tecnici, tutti rimandano alla perimetrazione senza la quale indici e parametri non avrebbero alcun significato determinato e giuridicamente applicabile. In secondo luogo, aiuta a comprendere che ogni altra tecnica che non sia riconducibile al tracciamento di confini non appartiene al sapere specifico della pianificazione spaziale. Questo solo discrimine non è sufficiente per la costruzione di un sapere sistematico e trasmissibile, né esso significa che la pianificazione spaziale debba ignorare il contributo delle scienze umane e ambientali. Tale discriminazione, tuttavia, serve a definire la specificità tecnica della pianificazione spaziale, anche evitando che essa possa confondersi agli occhi dello studente con un sapere puramente analitico.

Non certo per alimentare l'istinto corporativo (che pure è un rischio da tenere in considerazione), ma per trasmettere la reale utilità sociale della pianificazione spaziale, è importante consentire agli allievi di riconoscere chi siamo, da quale cultura tecnica proveniamo, di quali competenze siamo portatori. L'uso, oggi tanto ricorrente quanto ambiguo, della parola "progetto" nel discorso urbanistico (ad esempio Oliva, Galuzzi, Vitillo, 2002; Selicato, Rotondo, 2010) non fa che spostare altrove il problema, perché quel termine viene a buon titolo rivendicato da molte culture tecniche e non ri-

esce neppure nell'intento di fare della pianificazione spaziale una branca della progettazione urbana.

Lo *zoning*, inteso come tracciamento di confini per la regolazione del suolo, è il più solido punto di partenza per la formazione tecnica dei pianificatori, a prescindere dal paese e dalla cultura di provenienza. Non c'è un unico modello di *zoning*, si tratta anzi di una tecnica flessibile e adattabile a un ampio spettro di scopi e situazioni, infatti essa trova applicazione in qualunque città, nei più diversi regimi politici, sistemi economici, climi e culture, non senza dispetto dei liberali più radicali i quali, dove governano, non possono farne a meno. Tecnica antichissima e sempre attuale, lo *zoning* reca le tracce del rapporto indissolubile tra terra e cittadinanza. È necessario, però, imparare a discernere l'uso emancipatore dei confini, quali autentici strumenti di cittadinanza, dall'uso segregatore e discriminatorio cui possono anche servire (Somma, 1991). In questo senso, le implicazioni etiche dello *zoning* sono molto più rilevanti di quelle estetiche e devono essere oggetto di attenzione nella formazione degli studenti, perché autonomia del sapere tecnico non significa assenza di responsabilità.

## **6. Il governo del territorio non è un sapere tecnico, è una pratica politica da insegnare in quanto serve a comprendere gli usi e gli effetti della pianificazione spaziale**

L'esposizione delle prime due tesi ha condotto a distinguere il contributo tecnico al controllo dello spazio dalle responsabilità decisionali ed esecutive del potere politico. Le due tesi seguenti hanno riassunto la sostanza del sapere tecnico della pianificazione spaziale che, in linea di principio, potrebbe essere trasmessa anche in assenza di riferimenti ai caratteri che il governo del territorio assume nei diversi contesti istituzionali. È vero, d'altro canto, che la varietà e la rilevanza

dei temi e dei problemi di cui il governo del territorio si trova a farsi carico – per riferirsi al solo scorcio dell’ultimo secolo: dal contenimento urbano al recupero dei centri storici, dall’organizzazione della mobilità alla tutela dell’ambiente e del paesaggio, dal rafforzamento della coesione sociale all’orientamento dello sviluppo locale ecc. – pongono altrettante questioni di metodo al sapere tecnico, tali da raccomandare che l’esposizione delle tecniche di pianificazione sia resa contestuale ai processi decisionali e ai modi in cui i molti attori coinvolti vi interagiscono.

A differenza di quanto la manualistica corrente di solito afferma o lascia intendere, tuttavia, è importante sottolineare che le caratteristiche nazionali e regionali dei sistemi di governo del territorio, le forme istituzionali e gli strumenti procedurali con cui esso si sviluppa nelle pratiche, le diverse tipologie di piano secondo l’area amministrativa a cui si applicano o le politiche trattate *non* costituiscono il sapere tecnico della pianificazione spaziale. Altrimenti, l’esigenza di contestualizzazione rischia di offuscare la distinzione tra responsabilità tecniche e politiche. Contestualizzare è necessario a mostrare, piuttosto, quanto gli scopi e gli effetti politici perseguibili attraverso la pianificazione non siano mai “assoluti”, ma sempre relativi alle caratteristiche e agli obiettivi del sistema di governo del territorio entro il quale il sapere tecnico è applicato.

Il governo del territorio non è un sapere tecnico, è una pratica politica a cui concorrono diversi saperi e che ha nel sapere procedurale e nell’analisi dei processi decisionali le sue principali culture di riferimento. Nella pratica il governo del territorio consiste nella costruzione dei problemi di pianificazione e nella scelta delle loro soluzioni. Un modo efficace per “insegnare” il governo del territorio agli studenti è lo studio di casi esemplari, in quanto con essi è possibile raccontare e analizzare le vicende che hanno caratterizzato i processi decisionali. Il manuale ha scelto questa strada cer-

cando di far emergere dai casi considerati gli attori che hanno partecipato ai processi, i loro comportamenti e ruoli, i loro poteri, i loro legami con forze e interessi attivi sul territorio e coinvolti dalle scelte di governo e di pianificazione. I casi possono essere trasformati in giochi in cui gli studenti assumono il ruolo dei diversi attori e possono cercare di trovare soluzioni condivise diverse da quelle scaturite nella realtà del processo decisionale. Ai processi decisionali del governo del territorio partecipano, fra gli altri numerosi attori, anche i *planners*, in quanto portatori di un sapere tecnico che li distingue dagli altri partecipanti. Questo sapere deve restare al centro dell’insegnamento, pur essendo collocato nel contesto dei processi politici in cui è utilizzato o rappresentato.

Occorre aggiungere, a scanso di equivoci, che mantenere viva la distinzione tra responsabilità tecniche e politiche è utile, più che a sminuire o ridimensionare le possibilità del sapere tecnico di incidere nei processi di governo del territorio, a chiarire quanto queste non si esauriscano nella produzione dei piani ma si estendano al contributo che il sapere tecnico fornisce, consapevole o meno, alla costruzione sociale del sistema di governo del territorio. Definire la natura tecnica della pianificazione spaziale contribuisce, sotto questo profilo, anche a formare professionisti consapevoli che i sistemi di governo del territorio non sono strutture formali date e inanimate, attraverso cui (o contro cui) sprigionare la propria creatività individuale per migliorare l’ambiente fisico e il benessere umano e sociale (Healey, Hillier, 2008). Comprendere che il controllo dello spazio ai fini del controllo politico, sociale ed economico non consegue, ma preesiste alla formazione dei sistemi di governo del territorio e ne è la ragione fondante è, in altre parole, indispensabile alla formazione di un sapere tecnico consapevole del proprio ruolo nel disegno progressivo della cittadinanza.



Lione, il nuovo ponte per Gerland (2014) visto dal Musée des Confluences

## 7. Conclusioni

Queste ultime considerazioni consentono di concludere con una breve notazione sulle particolari valenze istituzionali e politiche che l'insegnamento assume nel nostro campo disciplinare. Ben nota è infatti la delusione per il riscontro debole o contraddittorio che l'impegno degli studiosi e dei docenti riscuote presso i decisori politici e l'opinione pubblica.

La crisi economica e sociale degli ultimi anni, in particolare, ha provocato un forte distacco dell'opinione pubblica dall'idea di responsabilità e azione collettiva e dall'idea del perseguimento di obiettivi d'interesse comune, che sono alla base della nozione di governo del territorio. La crisi fiscale e l'ulteriore indebolimento del potere pubblico hanno tolto al governo del territorio una linea di comando chiara e responsabile che non sia banalmente il "fare affari" con le trasformazioni urbane, anche attraverso la riscossione degli oneri di urbanizzazione. I tentativi di semplificare il governo del territorio per renderlo più efficace e trasparente non hanno avuto

sinora esito positivo, perlomeno in Italia, perché le corporazioni professionali pubbliche e private si avvantaggiano di procedure complicate e poco specializzate che aumentano la discrezionalità dei decisori, ma confondono le responsabilità e facilitano le collusioni.

È nostra convinzione che, pur senza arrivare a confondere ruoli e responsabilità, le difficoltà appena richiamate siano anche l'esito di lunga durata di una riproduzione formativa del sapere tecnico quantomeno incerta e priva della necessaria solidità.

Poiché la pianificazione spaziale contribuisce al disegno progressivo della cittadinanza, infatti, non è difficile credere che cittadini disorientati o sfiduciati siano, alla lunga, anche il risultato di una formazione dei tecnici poco mirata e selettiva. In conclusione, per dirla con Beauregard (2005, p. 206), «esiste un ponte tra il sapere tecnico che i pianificatori imbracciano e il cambiamento istituzionale che sembra necessario alla pianificazione per essere efficace», e le sue fondamenta sono gettate nelle aule universitarie.



## Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (1991), *Treballs sobre Cerdà i el seu eixample a Barcelona*, Ajuntament de Barcelona, Barcelona.
- Avarello P. (2000), *Il piano comunale. Evoluzione e tendenze*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Beauregard R. A. (ed.) (2005), *Institutional transformations*, special issue, in "Planning Theory", 4, 3, pp. 203-310.
- Benevolo L. A. (a cura di) (2009), *Il nuovo manuale di urbanistica*, Mancosu, Roma.
- Benveniste E. (1976), *Il vocabolario delle istituzioni indo-europee*, Einaudi, Torino.
- Cerdà I. (1867), *Teoría general de la urbanización y aplicación de sus principios y doctrinas a la reforma y ensanche de Barcelona*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Cullingworth B., Caves R. W. (2009), *Planning in the USA. Policies, issues, and processes*, Routledge, London-New York.
- Cullingworth B., Nadin V. (2002), *Town & country planning in the UK*, Routledge, London-New York.
- Ferraro G. (1998), *Rieducazione alla speranza. Patrick Geddes planner in India, 1914-1924*, Jaca Book, Milano.
- Filpa A., Talia M. (2009), *Fondamenti di governo del territorio. Dal piano di tradizione alle nuove pratiche urbanistiche*, Carocci, Roma.
- Gabellini P. (2001), *Tecniche urbanistiche*, Carocci, Roma.
- Gaeta L., Janin Rivolin U., Mazza L. (2013), *Governo del territorio e pianificazione spaziale*, De Agostini-Città Studi, Novara.
- Hardy D. (1991), *From garden cities to new towns*, Spon, London.
- Healey P., Hillier J. (eds.) (2008), *Critical essays in planning theory*, vol. 3, Ashgate, Aldershot.
- Hekers M., Hamel P., Keil R. (2012), *Governing suburbia: Modalities and mechanisms of suburban governance*, in "Regional Studies", 46, 3, pp. 405-22.
- Hobsbawm E., Ranger T. (eds.) (1983), *The invention of tradition*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Malverti X., Pinon P. (éds.) (1997), *La ville régulière. Modèles et tracés*, Picard, Paris.
- Marescotti L. (2008), *Urbanistica. Fondamenti e teorie*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Oliva F., Galuzzi P., Vitillo P. (2002), *Progettazione urbanistica. Materiali e riferimenti per la costruzione del piano comunale*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Paolillo P. L. (2012), *L'urbanistica tecnica. Costruire il piano comunale*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Salzano E. (1998), *Fondamenti di urbanistica*, Laterza, Roma-Bari.
- Selicato F., Rotondo F. (2010), *Progettazione urbanistica. Teorie e tecniche*, McGraw-Hill, Milano.
- Somma P. (1991), *Spazio e razzismo. Strumenti urbanistici e segregazione etnica*, Franco Angeli, Milano.
- Talia M. (2003), *La pianificazione del territorio*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Weber R., Crane R. (eds.) (2012), *The Oxford Handbook of urban planning*, Oxford University Press, New York.