

# **La programmazione della città: requisiti conoscitivi e metodologici**

di

Franco Archibugi

Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio,  
Università di Napoli "Federico II"  
e Planning Studies Centre, Roma

Relazione al Seminario internazionale dell' AISRE sul tema:

**"La Città e le sue scienze"**

Colombella Alta (Perugia) 28-30 settembre 1995

# **LA PROGRAMMAZIONE DELLA CITTA': REQUISITI CONOSCITIVI E METODOLOGICI**

## *Parte prima*

### ***Il nesso analisi-programmazione della città***

1. Conoscenza e programmazione della città
2. Conoscenza "positiva" e conoscenza "planologica"
3. Il rapporto della nuova planologia urbana con le tecniche di calcolo e valutazione
4. L'importanza metodologica della definizione del "problema urbano" odierno

## *Parte seconda*

### ***Il "problema urbano"***

#### ***e le sue implicazioni di programmazione e di ricerca***

1. La definizione del problema urbano odierno
  - 1.1 *I termini della questione urbana moderna*
  - 1.2 *Gli accenti del dibattito odierno sull'ambiente urbano*
  - 1.3 *Il ruolo dell'effetto-città*
2. Due tipologie di situazioni nella geografia urbana occidentale
  - 2.1 *Grandi città e Città medio-piccole*
  - 2.2 *Problemi diversi nei due tipi di situazioni urbane*
3. Le strategie potenziali alternative
  - 3.1 *I due obiettivi di ogni politica urbana: effetto-città e vivibilità*
  - 3.2 *L'interdipendenza fra le due politiche*
  - 3.3 *La strategia tipica per le città grandi (di serie A)*

*3.4 La strategia tipica per le città medie e piccole (di serie B)*

4. La ricerca strutturata sulle soluzioni del problema
  - 4.1 *La necessità di dotare le due politiche di maggiori strumenti conoscitivi*
  - 4.2 *Gli strumenti conoscitivi necessari postulati*
5. L'approccio suggerito: ricercare la centralità ottimale
  - 5.1 *Le principali operazioni di ricerca da sviluppare*
  - 5.2 *La definizione della "centralità ottimale" e dei suoi parametri costitutivi*
  - 5.3 *Le componenti della centralità come rilevate nella situazione urbana occidentale corrente*
  - 5.4 *Una articolazione territoriale delle centralità ottimali*
- 6. Conclusione**

# LA PROGRAMMAZIONE DELLA CITTA': REQUISITI CONOSCITIVI E METODOLOGICI

*Parte prima*

## *Il nesso analisi-programmazione della città*

### **1. Conoscenza e programmazione della città**

Il seminario dell'Aisre ha come tema: *"la città e le sue scienze"*. I promotori hanno proposto di sfaccettarlo in quattro aspetti: i) la "complessità" della città; ii) la sua conoscenza, attraverso le "sue scienze"; iii) la sua "programmazione"; iv) le "metodologie" delle suddette "sue scienze"<sup>1</sup>.

La relazione di Faludi, sollecitata sul terzo aspetto, quello della *programmazione della città*, ci ha "narrato" come i rapporti tra la "programmazione" e la "scienza" della città si sono sviluppati in Olanda negli ultimi decenni (rapporti che egli evoca, appunto sotto la dizione di *"nesso fra conoscenza e azione"*); e come si sia consolidata, diciamo, una "fusione" fra i due aspetti, in modo da generare un *unico approccio*, che colà viene chiamato *"planologia"*<sup>2</sup>. Date queste premesse, tale planologia può essere definita come una *"scienza della programmazione della città"*.

Io appartengo ad un indirizzo di pensiero (al quale credo appartenga lo stesso Faludi<sup>3</sup>) che considera impossibile disgiunge-

---

<sup>1</sup>Ho creduto così di sintetizzare l'"idea-guida" del seminario (vedi documento preparatorio dell'Aisre e locandina-programma dello stesso).

<sup>2</sup>Termine che io sarei propenso a generalizzare in altre lingue, e ben oltre il caso della pianificazione urbanistica, che mi sembra invece il caso ristretto dell'uso olandese della parola (vedi Archibugi 1992).

<sup>3</sup>E non perchè apparteniamo alla stessa categoria degli "urbanisti" (come potrebbe sospettare il contro-relatore Rabino, vedi pp. 1-3 della sua controrelazione), quanto perchè ab-

re - almeno nelle scienze sociali - il momento della conoscenza da quello della programmazione<sup>4</sup> (e, ovviamente, viceversa<sup>5</sup>); e da ciò - almeno per me - ne derivano alcune implicazioni per la stessa impostazione del nostro seminario, che cercherò molto succintamente di ricordare (ma non di trattare):

- a. è difficile, se non impossibile (quindi errato) trattare la questione della "conoscenza" della città (e quindi delle "sue scienze"), *se non nel quadro* del problema della sua programmazione;
- b. le "scienze" della città, sono le "scienze" della pianificazione della città: quindi è impossibile pensare ad esse senza *prima* definire che cosa è la città;
- c. ma è altresì impossibile sapere che *cosa* è la città senza prima sapere che cosa *vogliamo che sia* la città: per esempio, la città moderna non è ciò che la città è *per se stessa*, (chi si sente di darle una definizione generale?), ma ciò che noi intendiamo che essa sia.

Insomma, quello che vorrei dire è che senza un comune, forse convenzionale, ma operativo (*problem solving*), concetto di città, non riusciremo mai ad intenderci nè sul modo di conoscerla, nè sul modo di programmarla. Spesso si danno per scontate, o per implicite, delle comuni definizioni che non sono nè scontate

---

biamo fatto oggetto di analisi il "metodo" della programmazione (o pianificazione) e ne abbiamo tratto alcune considerazioni, appunto, "metodologiche").

<sup>4</sup>Se non nei termini (hegeliani) del processo conoscitivo dialettico. Quell'indirizzo di pensiero cui si allude ha radici che vengono da lontano: ed è stato formulato in termini più generali come *nesso tra conoscenza ed azione*. Le sue radici più prossime ed esplicite sono nel "pragmatismo" (James, Dewey) e nella "sociologia della conoscenza" (Mannheim). Come Faludi inevitabilmente sottolinea, il nesso *conoscenza-azione*, diviene la base della planologia olandese come nesso *analisi-progetto*: solo che questo nesso non si presenta solo nell'urbanistica (o scienza della città), ma in tutte le scienze sociali nella loro versione operativa, orientata alla decisione. Quindi la parola merita di essere usata per un contesto più vasto, data anche la sua nobiltà "classica" (greco-latina).

<sup>5</sup>Sull'assenza di questo "viceversa" è fondato, a mio modo di vedere, tutto il fallimento dell'urbanistica tradizionale, che in Faludi viene giustamente sommata nel termine di "progettazione urbana" (*urban design*). Ma questo fallimento non deve farci commettere l'errore (o ingenuità) opposto: di non riconoscere che la "conoscenza" (il *survey-before-planning* di classica memoria o la più recente modellistica pre-confezionata) che non parta dalla programmazione (e, in primo luogo, dalla *definizione* dei suoi obiettivi e dei suoi problemi) è conoscenza falsa (e pericolosissima, se assunta a base di decisioni).

nè implicite, e tutte le "applicazioni" tecniche (spesso definite metodologiche, talora addirittura "scientifiche") all'oggetto indefinito hanno lo stesso valore delle dissertazioni sull'Ufo. Le "tecniche" (che dire? le modellistiche formalizzate nel linguaggio matematico, le analisi costi-benefici, le analisi multi-criteri, etc.) utilissime - se usate con grande spirito "critico", in fase "decisionale", appunto come "supporti alle decisioni" - sono invece pericolosissime se usate in fase solo "conoscitiva"<sup>6</sup>.

## **2. Conoscenza "positiva" e conoscenza "planologica"**

Il "positivismo" sociale (cioè l'applicazione dei criteri comportamentali dei fenomeni naturali ai fenomeni sociali) di cui sono impregnate purtroppo le scienze sociali odierne<sup>7</sup>, ha invece invaso con "teorie" comportamentali il vasto campo della realtà. Esso ha trovato riscontri (ed anche a fatica) solo nel breve periodo; non certo nel lungo periodo, che è quello che riguarda, prevalentemente il campo della pianificazione sociale ed economica, ed anche spaziale o territoriale.

Infatti una attività di ricerca immane (definita perfino "scientifica") ha inondato di "parametri" (rilevati o virtuali) le relazioni comportamentali (più o meno "lineari"); quando tali parametri sono regolarmente smentiti nel loro uso predittivo generico, la risposta che i cultori del positivismo sociale sono in grado di dare si riduce ad una parola: paradosso! Ma paradosso di che? Esso si presenta solo in ragione della assunzione di una relazione comportamentale "oggettiva" (teoria), comprovata da una appropriata evidenza storico-statistica (la evidenza "empirica" sulla quale si calibra la quantificazione del modello in modo da assicurare la ripetitività del fenomeno); che nella maggior parte dei casi non è affatto confortante. Al cospetto della smentita rea-

---

<sup>6</sup>Che sarei tentato di chiamare piuttosto "sconoscitiva"...; infatti, spesso è meglio l'ignoranza che la falsa scienza, giacchè la prima può essere meno dannosa delle seconde.

<sup>7</sup>Le quali spesso vogliono scimmiettare le scienze naturali.

le delle relazioni presunte, l'altro atteggiamento dei positivisti sociali (che pensano di trovarsi di fronte a fenomeni naturali da "spiegare" in qualche modo) è quello di accusare solo le troppo semplici o troppo rigide "assunzioni" della teoria (la cosiddetta mania del "ceteris paribus"), per cui: altri quintali di carta e di formule per "rilassare" i loro modelli dalle assunzioni primarie! inoltrandosi così verso casistiche infinite e (queste sì!) veramente ingovernabili!

Tutto ciò per andare alla ricerca di una legge, di una "norma", che invece - nel campo sociale ed umano (in cui esiste la libera scelta, sia pure entro certe condizioni e vincoli) - *non esiste*, nè per i singoli, nè per i gruppi, nè per la collettività nel suo insieme!

Più recentemente, in parte per il suddetto scontro con le smentite storiche (i vari presunti "paradossi"), in parte perfino per analoghi mutamenti intervenuti nella epistemologia delle stesse scienze naturali<sup>8</sup>, si è arrivati ad un altro *escamotage* per giustificare il fallimento predittivo: la "complessità" e la previsione "catastrofica" della sua ingovernabilità!

La teoria delle catastrofi si è posta così come tentativo di spiegare i presunti "paradossi" del positivismo sociale classico!

E' indubbio che tutto ciò conduca ad una più che giustificata crisi di fiducia nelle metodologie della pianificazione, se gestite con la ingenuità del positivismo sociale (ed economico<sup>9</sup>), com-

---

<sup>8</sup>Che, come si è detto, si cerca, coscientemente o incoscientemente, di scimmiettare.

<sup>9</sup>Incidentalmente vorrei rimarcare che quello economico è alla base di tutta l'economia detta "neo-classica", che a sua volta ha le sue radici nel grande filone dell'utilitarismo (che oggi viene messo molto in discussione, per altri versi). Non si tratta di un "errore" di poco conto! Così come - per altro verso - non si può gettare fuori del catino - insieme con l'errore di impostazione di fondo - molti risultati che anche nella ricerca economica "neo-classica" si sono conseguiti e si stanno conseguendo in molte direzioni. Ciò che si dovrebbe "gettar via", perchè rappresenta un vero spreco di risorse intellettuali, è il patetico tentativo di tenere in piedi alcuni presupposti epistemologici della economia neo-classica, perfezionandone, sofisticandone le sue applicazioni. Ed è proprio questo che ci sembra vana fatica tentare. Per fare un esempio: l'econometria nacque - nell'esperienza del suo stesso fondatore, Ragnar Frisch, nell'alveo della tradizione neo-classica; e lo stesso Frisch nei suoi primi importanti lavori, connessi alla teoria della domanda e alla teoria della produzione, pur avvalendosi di un immenso senso critico che lo preservava da generalizza-



promettendo e screditando peraltro tutta la pianificazione, erroneamente confusa con quegli approcci errati.

Si è così incominciato a sfiduciare la capacità stessa di formulare ipotesi di comportamenti "razionali", solo perchè si aveva di questa "razionalità" una idea approssimata e meccanica appiattita sull'ipotesi di un "comportamento razionale" per sè inesistente. In realtà in questo contesto di cose non è la razionalità che è in crisi, ma solo quella di coloro che la usano così...irrazionalmente. E quindi non si tratta di pensiero "forte" o "debole": si tratta solo di pensiero "critico" o "non-critico"<sup>10</sup>.

### **3. Il rapporto della nuova planologia urbana con le tecniche di calcolo e valutazione**

Con queste premesse, rimango perplesso e un pò preoccupato nel sentire frasi come: "le *scienze della città*, muovendo da un paradigma struttural-funzionalista verso un paradigma evolutivo, cominciano a valersi efficacemente della teoria della complessità"<sup>11</sup>. Non sono un cultore della "teoria della complessità", ma:

- in primo luogo non credo che la città, oggi, sia più complessa di quella di un secolo fa, o anche di quella di venti secoli fa; semmai saranno forse più complesse le aspettative che si hanno oggi della città, ciò che rende anche più complesso il modo (e i metodi) di programmare e di gestire la città;

---

zioni troppo spinte, si mosse nella ricerca di norme complesse, caratterizzate da circostanze complesse. E solo nell'ultimo periodo della sua vita (negli anni '60) che esplicitò chiaramente la netta separazione della modellistica predittiva da quella "decisionale", definendo la prima fondata su una "mezza logica", che non avrebbe "mai prodotto nessuna soluzione di fondo"(vedi Frisch,1962, p.91). E scartando così la maggior parte della produzione "econometrica", che accusò di "playometrics" (baloccometria, come la tradusse il nostro De Finetti, uno dei più illustri matematici italiani applicati alle scienze sociali).

<sup>10</sup>Il percorso "critico" che ha fatto la "dottrina" olandese della pianificazione, descritto - sia pure per sommi capi - nella relazione di Faludi, è un esempio di evoluzione critica della metodologia.

<sup>11</sup>Come nei termini di riferimento del nostro seminario.

- inoltre questa complessità (che oggi è più avvertita di ieri, e che non è solo della città, ma anche delle regioni, delle nazioni, dell'intero pianeta, etc.) si deve dare, per così dire, talmente per scontata, che è compito, appunto, della "scienza della programmazione"<sup>12</sup> (e non delle "scienze della città"), suggerire i metodi appropriati per governarla, attraverso l'utilizzazione di tecniche avanzate ("modellizzazione, anche matematica, dei fenomeni, o variabili, in giuoco, processi di ottimizzazione, metodi di valutazione multicriteri, etc.).<sup>13</sup>

E' quindi nel passaggio da una conoscenza della città *per se* (impossibile) ad una conoscenza della città *"strutturata sulla decisione"*<sup>14</sup>, che si identifica e si afferma la "scienza della pro-

---

<sup>12</sup>Che sarei lieto di poter comunemente chiamare "planologia", ma in un senso più esteso e non così stretto di come è nato e si è sviluppato in Olanda, inclusivo anche della tradizionale pianificazione economica e sociale: così come ho avuto modo di perorare in un mio rapporto al *1th World Conference on Planning Sciences* (al quale fa riferimento il Faludi stesso nella sua relazione) (Palermo, 1992, e, in italiano, in *Prometheus*, 1994). Di una planologia così intesa ho tracciato le "radici" pluridisciplinari in un saggio: *Introduction to Planology* (che circola in edizione ancora provvisoria, e che spero poter pubblicare nel corso del prossimo anno (Roma, 1996). I miei riferimenti più importanti, per la planologia socio-economica, sono gli ultimi saggi di Ragnar Frisch (pubblicati postumi nel 1973: *Economic Planning Studies*, 1976) e i due volumi di *Lectures on Macro-economic Planning*, di Leif Johansen (North Holland, 1976-77), cui purtroppo non ha fatto seguito un terzo volume per la prematura morte dell'a. Devo anche ricordare i lavori portati avanti da me stesso all'epoca (1971) della costruzione di un "*Quadro contabile per la programmazione in Italia*" (per conto del governo italiano di quel tempo, nei lavori preparatori del secondo piano nazionale di sviluppo 1971-75). (Purtroppo non esiste un testo inglese di questi lavori; ed anche i testi italiani furono pubblicati dal Ministero del Bilancio e della programmazione economica in edizioni commerciali che sono rimaste quasi clandestine).

<sup>13</sup>Sulla "complessità" oggi mettono enfasi molti neofiti, sotto gli sguardi perplessi degli epistemologi della stessa, per la scarsa capacità dei primi di governarla concettualmente e forse anche di capirla veramente (vedi per es. Morin, 1985; Prigogine, 1985). Sugerirei anche la lettura di un bel saggio di K.E.Boulding (1985) sui modi di apprendere a semplificare la complessità, e di tradurre i dati in conoscenza. Anche un saggio di N.Luhmann (1985) è in proposito molto "significativo"!

<sup>14</sup>Faludi - come noto - sostituisce nel suo linguaggio l'ottica (*the View*) di una pianificazione (o analisi) "centrata sulla decisione", alla più usata espressione "orientata alla decisione". Infatti la parola "centrato" rende meno ambiguo il concetto del *nesso conoscenza-azione* (che ai nostri più specifici fini preferisco esprimere più concretamente in *nesso analisi-decisione*) togliendogli quel carattere ovvio di analisi generica preventiva alla decisione (*analysis-before-planning*), e dandogli di più il carattere di analisi che nasce - nella sua intima essenza - dal problema decisionale stesso, il quale costituisce la *ratio* della analisi stessa. Mi domando se, per rafforzare ancora di più questo comune concetto, e

grammazione" (o planologia), nel campo della pianificazione urbana. Ed è questo il processo al quale lo stesso Faludi (più che la planologia olandese) ha dato dei contributi epistemologici molto importanti<sup>15</sup>.

In questo passaggio, risiede tutto il necessario affrancamento della ricerca urbana dal suo presunto "positivismo" ed "evoluzionismo", quasi la città subisse delle leggi di sviluppo indipendenti dalle scelte e dalle decisioni dei suoi abitanti o dei suoi amministratori<sup>16</sup>. Dal punto di vista "planologico" anche la "non-scelta", o la scelta "casuale", o la scelta probabilistica, costituiscono delle forme di scelta, tanto che il positivismo sociale deve costruire una "teoria" del comportamento umano (degli individui, dei gruppi sociali, dei politici, e di quant'altri partecipano alle decisioni che riguardano lo sviluppo della città) per poterne "conoscere" gli eventuali effetti e poterne fare base di una indicazione "normativa".

Dal punto di vista pratico, è probabile che le cose non cambino molto fra i due approcci: positivistico e planologico. Perché una buona parte delle relazioni comportamentali (o anche di *performance*, come adesso è entrato nell'uso di dire), saranno oggetto - nell'approccio planologico - di "ipotesi", di presunzio-

---

rendere ancora meno incerto il significato dell'espressione, non dovremmo parlare di una analisi "strutturata sulla decisione" (*"decision-structured" analysis*).

<sup>15</sup>Per quanto la barriera linguistica ci rende poco informati direttamente della planologia olandese (nei lavori non tradotti), di cui Faludi recentemente (Faludi 1992; Faludi & van der Valk, 1994) (e con la stessa relazione a questo convegno) ci vuole rendere edotti, ho l'impressione che lo sviluppo del dibattito in quel paese non sia andato - almeno dal punto di vista metodologico ed epistemologico - più avanti di quanto non sia arrivato lo stesso Faludi con le sue opere del 1986 ("Critical Rationalism and Planning Methodology") e del 1987 ("A Decision-Centred View of Environmental Planning"). Queste opere segnano un contributo critico assai importante nello sviluppo della planologia *in genere*; il resto non sembra molto rilevante. Quindi non ho capito bene il recente interesse del Faludi a parlare di una planologia "olandese", piuttosto che di una planologia di Faludi, nei confronti di una planologia che non è solo olandese. (Devo tuttavia confessare che non ho ancora preso visione dell'ultimo lavoro di Faludi e van der Valk (1994) dal quale il rapporto a questo Seminario è tratto: quindi mi riferisco solo e soltanto al testo di quest'ultimo rapporto).

<sup>16</sup>Un buon survey delle teorie della "dinamica urbana" può aversi in un saggio di Nijkamp & Schubert (1985).

ne, se vogliamo anche di "scommessa", e non di sicura validazione "scientifica". Ma la diversa impostazione è importante tenerla presente anche per alcune eventuali implicazioni metodologiche, con una possibile rilevanza pratica.

Per esempio, ciò potrebbe implicare, nella costruzione e nell'uso dei modelli urbani:

- una netta preferenza per la selezione di relazioni che sono usualmente chiamate (in ogni elementare manuale di econometria<sup>17</sup>) relazioni "definizzionali", oppure "strutturali", oppure "tecnologiche"; e si farà per contro un uso assai più limitato delle relazioni usualmente chiamate "comportamentali";
- un uso più limitato e più prudente di coefficienti cosiddetti "dinamici", e un uso più sicuro e tranquillo di quelli "statici";
- un uso maggiore di relazioni "aperte" fondate su fattori esogeni, piuttosto che modellizzazioni fortemente "endogenizzate", con relazioni "chiuse";
- una netta preferenza - nella inevitabile selezione delle variabili - per quelle che si prestano per loro natura alla formulazione di funzioni-obiettivo (connesse alla definizione dei problemi prioritariamente identificati); e quindi quelle che si prestano meglio a operazioni di massimizzazione, minimizzazione e ottimizzazione.

Questi, così indicati per esempio, sono i metodi di costruzione che caratterizzano i *modelli decisionali*, contrapposti ai *modelli predittivi* dai quali l'approccio planologico, per definizione, rifugge.

Infatti, questa netta distinzione metodologica fra *modelli decisionali* e *modelli predittivi* (alla quale hanno tanto contribuito nel campo dell'econometria autori come Frisch, Tinbergen e Leontief<sup>18</sup>) dovrebbe entrare più decisamente anche nel campo della modellistica concernente le città, cioè nel campo della "urbanometria".

---

<sup>17</sup>Cfr. per es. il capitolo introduttivo dei "principi di econometria" di H.Theil (1971), concernente, appunto, la tipologia delle relazioni economiche.

<sup>18</sup>Per Frisch cfr. 1962 e 1973; per Tinbergen cfr. 1971 a) e b); per Leontief, cfr. 1964.

In questo, mi sentirei di affermare, che la planologia generale ha fatto più passi chiari di chiarimento di quanti non ne abbia fatto quella urbana e regionale.

Insomma vorrei concludere, per questa parte, che solo dopo che si sia chiarito il problema (o i problemi) urbani odierni, e quando si opererà totalmente *in ambiente decisionale* (*decision-centred* o *decision-structured environment*), solo allora, si potranno utilmente impiegare (e non sprecare) risorse per valutare quali tecniche di calcolo e di valutazione - tra quelle che le "scienze della città" ci mettono a disposizione - sono le più appropriate al nostro problema decisionale.

Insomma se c'è da ridiscutere la "metodologia delle scienze della città", ciò andrebbe fatto non nel senso che oggi tali scienze (che preferirei chiamare "tecniche") possano esserci di aiuto in questa riconsiderazione; *bensì* nel senso che l'applicazione di tali scienze, o tecniche, deve avvenire con una ricercata coerenza con l'approccio planologico (e con i suoi principi e vincoli); e deve essere accompagnata dall'abbandono di facili (ed inutili) applicazioni nel vecchio approccio, diciamo "positivista", (che potremmo anche in questo caso, chiamare - con Frisch - *playometrics*).

#### 4. *L'importanza metodologica della definizione del "problema urbano" odierno*

Si è detto dell'importanza (per l'approccio planologico) di una definizione prioritaria e preventiva del "problema urbano", per una corretta applicazione dei requisiti conoscitivi nella programmazione della città.

Per dare un pò di "sostanza" alle precedenti considerazioni metodologiche (che rischiano di diventare elucubrazioni per il lettore non avvertito) vorrei fare un esempio concreto del processo di "semplificazione concettuale (ma "strutturata sulla decisione" o "sull'obiettivo") che può essere alla base dell'approccio

planologico in ambiente urbano. E' anche un esempio di come opera il rovesciamento del nesso "conoscenza-azione" in nesso "azione-conoscenza". E', infine, un esempio di come può nascere un *programma di ricerca*, di carattere generale, strutturato su un problema decisionale.

Il caso riguarda, il tema specifico del seminario: la città e la sua programmazione<sup>19</sup>.

Quale è il problema urbano (decisionale) odierno principale, che oggi si presenta al programmatore, direi in qualsiasi città, in qualsiasi paese?<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup>Nei paragrafi che seguono utilizzerò sintetizzandoli alcuni concetti già espressi in un documento concernente una proposta di ricerca, nel quadro di un programma lanciato dalla Comunità europea, a carattere transnazionale, chiamato "Verso una città più vivibile" (documento di base, DG XII, 1994), da cui è nato un programma di ricerca: "City Action Research - ACT-VILL". La proposta, che è stata accettata, ha dato luogo ad una ricerca che è attualmente in corso. Di questo documento ne ho fatto oggetto anche di una comunicazione al recente 9° Congresso dell'AESOP (Glasgow, 17-19 agosto 1995). Questa seconda parte viene inserita qui a corredo di quanto discusso nella prima, in quanto la considererei un esempio di un programma di "analisi" (ricerca) strutturata su un problema decisionale (che è in fondo il cuore della relazione di Faludi, e quindi di questa sessione del nostri seminario).

<sup>20</sup>L'area di validità dei nostri ragionamenti si limita tuttavia all'area delle città odierne del cosiddetto mondo industriale "occidentale", anche se alcune componenti del ragionamento possono essere generalizzabili anche al caso dei paesi del "terzo mondo".

## *Parte seconda*

### ***Il "problema urbano" e le sue implicazioni di programmazione e di ricerca.***

#### **1. La definizione del problema urbano odierno**

##### *1.1. I termini della questione urbana moderna*

Il principale problema odierno delle città e dell'organizzazione urbana in Europa (ma anche in altre parti del mondo economicamente sviluppate)<sup>21</sup> può formularsi *molto sinteticamente* (con tutte le imperfezioni delle sintesi estreme), nel tendenziale *conflitto* fra due fondamentali obiettivi di insediamento urbano, che diventano anche due obiettivi contrastanti di politica urbana:

1. Assicurare un elevato livello di accesso a quelle funzioni o servizi urbani "superiori" che producono *effetto-città*, a cui nessun moderno cittadino oggi è disposto a rinunciare (o che sarebbe obiettivo di politica di garantire a tutti i cittadini);
2. Garantire che la concentrazione dei servizi urbani (necessaria per ottenere quell'effetto-città) non produca un tale sovraccarico di funzioni da rendere inaccettabile o insostenibile la *vivibilità* dal punto di vista ambientale e sociale.

I due contrastanti obiettivi pervadono la odierna "questione urbana", caratterizzando,

- da un lato, la *tendenza contemporanea ad una urbanizzazione "totale"* della popolazione;
- ma anche, dall'altro lato, lo *sforzo contemporaneo ad un risanamento dell'ambiente urbano*, (compromesso dall'inquinamen-

---

<sup>21</sup>Per una panoramica della letteratura su come è maturata la "questione" urbana si vedano proficuamente i due lavori di Pred (1977) e Hirschorn (1979). Un lavoro che considero magistrale in proposito è il saggio di Harvey Perloff sulla pianificazione della città industriale (1980).

to, dalla congestione del traffico, dalla separazione e disintegrazione sociale, dal degrado del paesaggio urbano, etc.).

## 1.2 Gli accenti del dibattito odierno sull'ambiente urbano

E' sul secondo obiettivo (dei due fondamentali sopra indicati), quello della *vivibilità*, che si è scatenata, negli ultimi decenni, l'attenzione degli urbanisti ed anche del pubblico, nel dibattito sull'avvenire della città<sup>22</sup>.

Sul primo obiettivo, quello dell'*effetto città* - da garantire a tutti i cittadini - lo si è considerato come un risultato automatico della tendenza all'urbanizzazione, intesa come tendenza di tutti i cittadini ad andare a vivere nelle città (grandi, medie o piccole che siano) o nelle loro adiacenze; o, comunque, un risultato della tendenza di tutti a non rinunciare, come è avvenuto nel passato per porzioni importanti della popolazione, ai servizi superiori della città, quelli cioè che producono *effetto urbano*.

E, semmai, questo primo obiettivo in questione, lo si è considerato risolto automaticamente non solo con la tendenza alla urbanizzazione di cui si diceva, ma anche con l'effetto delle tecnologie moderne della telematica, che riducono enormemente il bi-

---

<sup>22</sup>Vedi la grande quantità di incontri internazionali sulla città sostenibile o ecologica. In primo luogo alcuni importanti documenti sono stati messi a punto dall'Oecd e dalla Comunità (ora Unione) europea; bastino per tutti: OECD (Urban Affairs Group), *Environmental Policies for Cities in the '90s* (OECD, 1990) e EC Commission, *Green Paper on the Urban Environment* (EC Commission, 1990). Fra le Conferenze internazionali proliferate ricorderemo quelle che ci sembrano le più importanti: a) quella dell' OECD su: "*The Economic, Social and Environmental Problems of Cities*" (Paris, Nov 18-20 1992); b) la conferenza internazionale promossa da OECD-EC-Berlin Senate su "*Urban Environmental Improvement and Economic Development*" (Berlin, Jan 24-26 1989); c) il "forum internazionale" promosso da OECD-UNEP su "*The Global Environment and the City*" (Osaka, July 2-3 1990); d) la Conferenza della Comunità europea su "*The European Future of the Urban Environment*" (Madrid, April 29-30 1991); e) il "workshop" della "European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions" su "*Land Use Management and Environmental Improvement in Cities*" (Lisbon, May 6-8 1992); f) l' International Symposium on "*Urban Planning and Environment*", (Seattle, March 2-5 1994) promosso congiuntamente dalle *Universities of Washington* (USA) and *Groningen* (Netherlands); g) la più recente Conferenza europea "*On Sustainable Cities and Towns*" promossa dalla European Union (Aalborg, Denmark, May 24-27 1994).



sogno di concentrazione spaziale dei servizi urbani, il cui accesso si può ottenere appunto *a-spazialmente*, ovvero *telematicamente*, facendo cioè della città non un fatto o sistema fisico, di "distanze", bensì un sistema di comunicazioni astratte via filo (la città "cablata").

Di più, nel dibattito odierno sulla città, si tende a considerare che la telematica tende a modificare lo stesso concetto di '*effetto urbano*': non eliminandolo del tutto, ma eliminando il modo in cui lo si vedeva prodotto solo dalla *propinquità* dei servizi urbani e della massa di utenza<sup>23</sup>.

Quindi non solo l'urbanizzazione viene considerata il fattore principale, conseguito automaticamente, della *soluzione* del bisogno di città (o di effetto urbano), ma viene altresì considerato che l'effetto urbano si trasferisce in tal modo ad altra scala territoriale che quella urbana; più precisamente ad una scala *meta-territoriale*, *meta-spaziale*. Per cui: o il bisogno di città viene meno (se la si considera ancora un fatto fisico), o viene automaticamente risolto dal progresso e dalla applicazione della tecnologia.

Da questa concezione, che considera la tecnologia un dato prevalentemente esogeno allo sviluppo della città, ne consegue anche che detta tecnologia non solo rende superfluo l'obiettivo di realizzare l'*effetto città*, ma tende a risolvere automaticamente, o 'naturalmente', anche il secondo degli obiettivi fondamentali di cui stiamo parlando, quello del *risanamento dell'ambiente urbano*, della 'vivibilità', o - come da qualche tempo si usa sempre più dire - della *città 'ecologica'*. Se l'effetto città non sarà di

---

<sup>23</sup> Anche sulla città cablata si è sviluppata una vastissima letteratura, benchè gli approcci giornalistici hanno largamente prevalso su quelli scientifici. Un buon riferimento per l'insieme delle ricerche condotte in questo campo è il volume collettivo di Brotchie et al. (1985), specialmente il saggio incluso di J.Dickey (1985). Da ricordare anche sull'argomento un saggio di M.J.Webber (1982). e di T. Mandeville (1983). Mi è gradito ricordare anche la notevole quantità di interventi sull'argomento raccolti in Italia da Corrado Beguinot in diversi anni di promozione di studi e dibattiti sulla città cablata, presso il Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio dell'Università di Napoli (vedi per tutti C.Beguinot, a cura di., 1986, 1987; 1989, T.Giura, 1992; e C.Beguinot e U.Cardarelli, 1992).

natura fisica, se la città sarà una 'non-città', allora anche gli effetti sulla vivibilità e sul degrado urbano (congestione, inquinamenti, etc.), che sono oggi essenzialmente prodotti dal 'sovraccarico' spaziale, territoriale, dei servizi urbani, vengono eliminati con la nuova tecnologia; basta dare il tempo e i mezzi per applicarla<sup>24</sup>. *La città cablata è anche una città pulita o ecologica, e viceversa.*

Naturalmente, questa visione di un certo automatismo nella tendenza della tecnologia a risolvere entrambi i suddetti obiettivi fondamentali della urbanistica, riposano sul postulato che il bisogno di città, o di effetto città, possa soddisfarsi in maniera aspatiale, ovvero a distanza, con mezzi telematici. Se questo non dovesse essere del tutto vero, o per lo meno vero solo parzialmente, l'atteso automatismo (o l'azione che si limitasse solo a promuoverlo, ovverossia ad accelerare l'applicazione della città cablata, come principale - se non unica - soluzione ai problemi della città) si tradurrebbe in un fattore gravemente negativo per il conseguimento dei due obiettivi di fondo di cui stiamo parlando.

Infatti, se l'attuazione - su cui si concentrerebbero gli sforzi - della città cablata non dovesse soddisfare appieno i bisogni di città e non dovesse conseguire l'effetto urbano, allora sussisterebbero i fattori fisici verso la concentrazione urbana e la domanda di 'centralità'. Non si avrebbe fatto niente per conseguire l'effetto urbano (primo obiettivo) e così facendo si sarebbero lasciati operare, senza contrasto o strategia alternativa, i fattori che - ricercando l'effetto urbano - creano il sovraccarico delle città e il conseguente degrado; e si sarebbe ostacolato e ritardato il conseguimento del secondo obiettivo fondamentale della questione urbana odierna: il risanamento dell'ambiente urbano.

---

<sup>24</sup>Questo è, per esempio, è l'atteggiamento pervasivo che emerge dalla maggior parte dei lavori sulla città "ecologica" che stanno proliferando in questi tempi. A ben riflettere questo è stato anche l'atteggiamento di primi studiosi che si sono negli anni '60 occupati dell'argomento: pensiamo ai lavori di Melvin M. Webber (1963, 1964, 1982., etc.).

Lasciando da parte, tuttavia, la questione se le tecnologie della telematica e dell'informatica riducano, o sostituiscano, il bisogno di città<sup>25</sup>, la stessa *sovraattenzione* ai problemi dell'ambiente urbano (secondo obiettivo) - che oggi si manifesta in modo così diffuso e ridondante - se accompagnata da una altrettanto diffusa *disattenzione* ai problemi dell'effetto città, tende a realizzare un risultato negativo *in ordine allo stesso suo proprio obiettivo* del risanamento o della vivibilità della città. Infatti la logica dei sistemi, che è logica delle interdipendenze (che nella mentalità comune si tende a ignorare) ci dice in questo caso che, se è vero che il sovraccarico delle città è favorito, anzi determinato, dalla ricerca da parte dei cittadini di un effetto città, l'equilibrio del carico si sarebbe potuto ottenerlo cercando di produrre *effetto città* in altro modo (o altrove), *non ignorandolo*. In conclusione, quello che si vuole sottolineare qui è che *i due obiettivi in questione sono inversamente dipendenti nel loro perseguimento*: cioè le azioni tendenziali che perseguono l'uno, creano danni al perseguimento dell'altro. E che, di conseguenza, una corretta politica di conseguimento territoriale dei due obiettivi fondamentali della questione urbana odierna deve *contemporaneamente* occuparsi dell'uno e dell'altro, senza preferenze. Anzi, che le maggiori *chances* di ottenere risultati nell'uno, sono nel successo dell'altro. Altrimenti, gli sforzi mirati al successo dell'uno rischiano di essere inefficienti e inani.

### *1.3 Il ruolo dell'effetto città*

Questa attenzione congiunta ai due obiettivi è piuttosto assente nel dibattito odierno. Oggi si guarda essenzialmente alla città 'ecologica', e ai soli fattori di vivibilità della città.

Le inchieste sulle graduatorie di vivibilità delle città, che utilizzano appunto degli "indicatori di vivibilità", ricorrentemente

---

<sup>25</sup>Un vasto panorama del possibile impatto delle nuove tecnologie sulla città futura è nella raccolta già ricordata di saggi sul "futuro della forma urbana" a cura di Brotchie et alii (1985). Si veda anche un rapporto a cura di Newton e Taylor (1984).

segnalano che le città più vivibili sono città piccole e medie, e non certo le grandi metropoli<sup>26</sup>. Ma queste inchieste non ci dicono mai, o per lo meno non si chiedono mai, perchè malgrado la loro vivibilità così decisamente superiore, esse non vengono scelte come residenze preferenziali, neppure dai loro stessi cittadini più dinamici (i giovani, i "cervelli", etc.). Le risposte più ovvie (spesso di tipo deduttivo e non induttivo) sono che in queste città non si sviluppano opportunità di lavoro adeguate. Ma ci si dovrebbe anche chiedere, allora, perchè queste opportunità di lavoro non si sviluppano. E perchè, tutto sommato, le città invivibili sono *preferite* a quelle vivibili, sia per gli insediamenti produttivi odierni (posti di lavoro) che per le residenze. La risposta più ovvia, ma anche più disattesa, è che nelle prime si gode dell'effetto città, e nelle seconde no.

Non si riuscirà mai a rendere le città invivibili più vivibili, da un lato, e le città vivibili più appetibili dall'altro, se non gestiremo in modo diverso l'effetto città delle città invivibili (perchè sovraccariche), e non creeremo un effetto città nelle città vivibili. Insomma in entrambi i casi è *l'effetto città che costituisce la chiave di volta dello sviluppo sostenibile urbano*, e la vivibilità è una funzione che deve essere considerata una variabile dipendente (e non indipendente) di esso.

Ripetiamo: non sempre questa interdipendenza, che da negativa deve diventare positiva, fra i due obiettivi dello sviluppo urbano odierno, è presente nel dibattito corrente. Anzi tende ad essere trascurata, anche quando se ne colgono bene i termini separati. Gli obiettivi di *vivibilità* e/o di *identità locale*<sup>27</sup> non sono

---

<sup>26</sup>Vedi per es. un volume collettivo curato da Elgin (1974).

<sup>27</sup> Per esempio in un recente interessante documento di impostazione per un programma di ricerche della Commissione della Unione europea (programma chiamato "*City Action Research*"-ACT-VILL, già ricordato nella nota 19) (Ue Commission, 1994), si elencano tre fondamentali obiettivi di una politica urbana moderna: creare le condizioni per a) una maggiore coesione sociale e centralità " (chiamata "*agora city*"); b) una migliore identità locale, rispetto alla omologazione globale (chiamata "*global-local city*"); c) una conservazione e sostenibilità ambientale (detta "*sustainable city*"). Ora, l'*agora city* può essere indifferentemente considerata come un analogo dell'effetto città, giacchè la socialità della città può essere fortemente condizionata dal conseguimento di una massa critica di eventi

necessariamente in contrasto con quelli della *socialità*. Sono però in *potenziale* contrasto (e ahinoi...largamente attuale, a giudicare dalla quasi totalità delle esperienze urbane europee) con l'obiettivo dell'*effetto città*. Anche perchè quest'ultimo è fortemente condizionato, come si è detto, da una dimensione demografica urbana (ai vincoli di una accessibilità di *commuting*) e da un'area di utenza sufficientemente importante per garantire la compresenza di tutti i servizi urbani superiori che sono indispensabili per produrlo; la chiameremo: '*massa critica di utenza e servizi per ottenere l'effetto città*'.

## 2. Due tipologie di situazioni nella geografia urbana occidentale

### 2.1 Grandi città e Città medio-piccole.

Malgrado notevoli differenze nella storia urbana dei paesi europei, e dell'armatura urbana che ne è derivata, la "questione urbana", così come l'abbiamo sopra sinteticamente indicata, sta emergendo in modo sostanzialmente *uniforme* sia in Europa che (con qualche differenza che metteremo in rilievo successivamente) nell'intero mondo "occidentale"<sup>28</sup>. E ciò può provocare, o consentire, una notevole convergenza degli approcci di *politi-*

---

e di utenti che producono questa socialità (livello di intercomunicazioni umane, si ricordino gli studi di R. L. Meier, 1962). Ma può essere considerato un requisito fondamentale della vivibilità. Così pure la *global-local city*, o 'glocalità', come è stata anche chiamata con curioso ma non insensato neologismo, può essere considerato un requisito sia dell'effetto città che della vivibilità, a seconda del punto di vista che si sceglie. Mentre la città sostenibile è decisamente un attributo della vivibilità. La cosa importante da tenere presente sono i rapporti dialettici intercorrenti tra i tre o due requisiti, che producono delle situazioni di scelta dosata o ottimale (*trade offs*): "quanto si è disposti a perdere in sostenibilità o vivibilità per ottenere agorà o effetto-città"? e viceversa. E che cosa dobbiamo fare per conciliare al massimo possibile l'uno e l'altro obiettivo?

<sup>28</sup>Nel "terzo mondo", invece, le differenze di assetto urbano sono assai differenti rispetto al mondo "occidentale". E tali differenze implicherebbero delle analisi sostanzialmente differenti da quelle qui portate sulle città occidentali. Ed anche le strategie potrebbero risultare assai differenti. Tale confronto esula tuttavia dagli obiettivi della presente analisi che riguarda come esplicitamente già detto solo la situazione in Europa e nel mondo occidentale.

*ca urbana alla scala europea, e a quella degli altri paesi occidentali, approcci basati sullo sviluppo di "nuove concezioni urbane"*<sup>29</sup>.

Nella geografia urbana di quasi tutti i paesi europei ed anche degli occidentali (ci riferiamo in particolare agli Stati Uniti), si sta verificando una situazione che, grosso modo, può esprimersi così:

- da un lato abbiamo importanti e *grandi città che hanno già raggiunto i più elevati livelli di effetto-città* (le grandi capitali, le grandi metropoli); ma che - proprio per questo - sono oggetto anche di un crescente sovraccarico di funzioni, rispetto al loro territorio; sovraccarico che ne sta degradando ogni qualità urbana e ogni fattore di vivibilità. Chiamiamole situazioni urbane di *serie A*.

- dall'altro abbiamo *città medie e piccole che non hanno ancora raggiunto sufficienti livelli di effetto-città*; e ciò pur essendo città un tempo importanti, e pur avendo recuperato in tempi recenti delle funzioni ed anche incrementi di popolazione (giacchè la crisi di sovraccarico delle grandi città le ha poste in posizione avvantaggiata) . Chiamiamole situazioni urbane di *serie B*.

Le due situazioni devono essere analizzate *separatamente*, perchè presentano una fenomenologia alquanto differente, sotto molti profili. Ma devono essere anche analizzate nella loro *reciproca relazione* perchè sono largamente interdipendenti in ogni concreta realtà nazionale<sup>30</sup>.

## 2.2 Problemi diversi nei due tipi di situazioni urbane

Le *città di serie A*, godono già di un effetto-città; ne hanno anche di troppo, nel senso che spesso la "massa critica" necessa-

---

<sup>29</sup> *New urban concepts*, per usare la terminologia dei termini di riferimento del programma Act-vill della Commissione europea, cui si è fatto cenno nella Nota 19.

<sup>30</sup> E' ciò che è stato fatto nella ricerca "Quadroter" promossa dal Cnr italiano come "progetto strategico", nella quale si ipotizzava in Italia la identificazione di 37 eco-sistemi urbani, fondata essenzialmente sullo sforzo di "affrancare" le città medie e piccole, dalla attrazione e supremazia delle grandi aree metropolitane. (Vedi Archibugi, 1991).

ria è sovrabbondante rispetto alle risorse territoriali a disposizione o al grado di concentrazione ereditato dal passato. Infatti, poichè nel passato questa agglomerazione è avvenuta per forza gravitazionale spontanea, si è registrato normalmente un sovraccarico sul loro centro "storico", ed una espansione a "macchia d'olio", con la creazione di "periferie" che per quanto autonomizzate, dipendono sempre, per l'effetto città, dal centro storico iper-congestionato. Il risultato di tutto questo è la perdita di socialità umana ("*sociality*"), di senso di appartenenza e di identità ("*identity*"), e di vivibilità ambientale ("*sustainability*").

Le città di serie B, pur soffrendo talora, in alcuni punti centrali, di congestione da traffico o di inquinamento o di degrado del paesaggio urbano, hanno rispetto alle città di serie A una vivibilità o una qualità urbana decisamente superiore. Nei tempi recenti, l'accorciamento delle distanze (dovute alla diminuzione dei tempi tecnici di trasporto) e le tecnologie telematiche hanno aumentato fortemente le *chances* di queste città come luoghi di insediamento, sia di residenza familiare che di attività produttive.

Negli ultimi tempi, le città di serie B hanno drenato l'esodo dalle campagne - ove ancora persistente - in maggior misura che le città di serie A; e ciò ha dato l'impressione di una crescita maggiore delle stesse e di una sorta di "de-urbanizzazione", come è stato spesso detto<sup>31</sup> Ma il fenomeno, nella maggior parte dei casi, è il prodotto dall'errore statistico di non considerare l'incremento di residenti delle municipalità della prima, seconda e terza fascia delle città di serie A (colpite dal fenomeno del "troppo pieno" o *spill-over*) come anch'esso una estensione del fenomeno dell'espansione "a macchia d'olio" di queste stesse cit-

---

<sup>31</sup>Su questo fenomeno si sono fatte molte analisi descrittive che ne hanno colto, tuttavia, solo alcuni fenomeni numerici apparenti, e non il loro significato sostanziale. Si veda in proposito, alcuni noti studi: di Hall & Hay (1980); la raccolta di scritti a cura di Klassen *et al.* (1981); van der Berg *et al.* (1982); Cheshire & Hay (1989); Kunzmann & Wegener (1991).

tà<sup>32</sup>. Ne consegue, quindi, che le città di serie B, godono certamente di maggiore "socialità" ("*agora*"), "identità locale" e "sostenibilità": ma hanno purtroppo anche il difetto di non raggiungere la massa critica per produrre l'effetto-città. Questo semplice fatto, le rende vulnerabili rispetto all'incremento generale della qualità urbana. Esse rischiano di continuare a perdere gli strati di residenti più sofisticati (i "cervelli" o le classi leader), con effetto deleterio sulla qualità della "socialità" stessa. Una buona parte del preesistente capitale fisso sociale (infrastrutture sanitarie, educative e culturali), rischia di rimanere sotto-utilizzato; esso verrebbe deprezzato e abbandonato con una insufficiente manutenzione. E si avrebbe, come effetto generale, un ulteriore degrado ambientale delle città di serie B, malgrado la affermata loro migliore vivibilità. I residenti di queste città infatti, malgrado la migliore vivibilità, rischiano di divenire sempre più frustrati da un senso di emarginazione, in quanto - non bisogna dimenticare - a livelli di effetto-città del passato, molte di queste città di serie B, godevano di una buona e soddisfacente posizione.

Tutto ciò si traduce in un elevato spreco di risorse territoriali ed urbane, e in un persistente flusso di funzioni verso le città di serie A, con ulteriore aggravio della loro crisi di sovraccarico, che ne peggiorerà ulteriormente la crisi ambientale nel senso sopra detto<sup>33</sup>.

### **3. Le strategie potenziali alternative**

---

<sup>32</sup>Al punto che lo stesso fenomeno di "de-urbanizzazione" o di "contro-urbanizzazione" meriterebbe di più di essere chiamato di "*iper-urbanizzazione*".

<sup>33</sup>Molti degli studi sopra ricordati (nota 30) parlano molto di "declino" di queste città, di "competitività" fra queste città, etc. (Per gli Usa si veda Bradbury et al.1982). Ma questi concetti dovrebbero essere rivisitati alla luce dei parametri concettuali che sono qui proposti.



### *3.1. I due obiettivi di ogni politica urbana: effetto-città e vivibilità.*

Così, *effetto-città* e *vivibilità* - pur rappresentando entrambi (come si è detto all'inizio) due obiettivi irrinunciabili di ogni politica urbana moderna, comune alle condizioni di qualsiasi situazione urbana - si presentano in modo da condurre a due differenti strategie urbanistiche nelle due tipologie di città, anche se si tratta di strategie peraltro molto complementari ed interdipendenti.

Nelle città di serie A, ricche di *effetto-città* ma carenti di *vivibilità*, si pone *il problema di trovare le vie e i mezzi per risolvere i problemi della vivibilità* ("socialità", "identità", "sostenibilità"), *senza compromettere l'esistenza stessa di un effetto-città*.

Nelle città di serie B, con buoni standard di *vivibilità*, ma carenti dal punto di vista dell'*effetto-città*, si pone *il problema di trovare le vie e i mezzi per realizzare questo effetto-città, senza comprometterne il livello di vivibilità*.

### *3.2. L'interdipendenza fra le due politiche*

Le due politiche - che sono alquanto diverse, e che suggeriranno probabilmente soluzioni operative assai diverse, e che comunque meritano di essere studiate in modo assai diverso - hanno qualcosa in comune (oltre che i due obiettivi generali comuni di cui si è detto): hanno in comune il fatto di essere fortemente *interdipendenti*. Il successo dell'una - infatti - dipenderà inevitabilmente dal successo dell'altra.

E' difficile che una politica tesa a risolvere i problemi di *vivibilità* nelle città di serie A, potrà avere successo, se continuerà il flusso di insediamenti in queste città, ben oltre i livelli di massa critica che hanno conferito a queste città il livello di centralità di cui godono. Sarebbe come il rincorrere (nelle corse dei cani) dei cani dietro la lepre meccanica. La *vivibilità* desiderata non sarebbe mai raggiunta, e gli interventi delle politiche ambientali,

sociali e tecnologiche (operati per alleggerire o distribuire meglio il sovraccarico di queste grandi città) non avrebbero la capacità di durare nel tempo; e quindi rappresenterebbero un irrazionale e disordinato spreco di risorse. Il loro livello di efficacia (*effectiveness*) rispetto agli obiettivi sarebbe bassissimo.

Quel flusso di insediamenti sarebbe destinato inevitabilmente a continuare se nelle città e nei territori di origine di quei flussi non si producesse quell'effetto-città capace di trattenervi i cittadini ormai sempre più desiderosi di avere il pieno godimento della vita urbana moderna, senza limitazioni (come è avvenuto nel passato). Quindi il successo delle politiche di "riequilibrio" del sovraccarico, o di "de-polarizzazione", da attuare nelle città di serie A per migliorarne la vivibilità, *dipendono* strettamente dal successo delle politiche per aumentare l'effetto-città nelle città di serie B.

Viceversa, sarebbe difficile che si potesse realizzare un aumento delle funzioni urbane nelle città di serie B, (laddove e a condizione che si raggiunga la massa critica indispensabile per ottenere un effetto-città) se si continua ad investire mezzi e risorse nel potenziamento della funzionalità delle città di serie A, spontaneamente crescente, e se si continua ad investire nell'accessibilità a queste città da parte di territori sempre più lontani, come apparente risposta ad una domanda spontanea, che oggi si spiega e giustifica solo perchè sono assenti vere alternative. Il successo di uno sforzo di incremento di funzioni urbane polivalenti in queste città di serie B, ed una sorta di "polarizzazione" alternativa a quella delle grandi città (di cui meglio si delineeranno i requisiti nei paragrafi che seguono), dipendono solo dal successo della politica di depolarizzazione nelle città di serie A.

In questo senso, le due politiche - benchè diverse nei loro contenuti - sono fortemente complementari e sinergiche.

Ciò nonostante, è di grande importanza il fatto che la diversità fra le due politiche - pur sorretta dagli stessi principi o criteri - è sostanziale. Essa dà luogo a strategie subordinate assai differenti.

### 3.3. *La strategia tipica per le città grandi (di serie A)*

Nella politica appropriata alle città di tipo A, la strategia deve rispondere al quesito: "*in che modo decongestionare, allentare, alleggerire, l'ipertensione verso la sola, storica, centralità della città in questione?*"; o, in altri termini, "*come decentralizzare le funzioni?*" Infatti sembra che senza questa decentralizzazione dei carichi, che vanno al sopra delle soglie accettabili per la vivibilità, ogni politica ambientalista è destinata alla precarietà, all'occasionalità, all'insuccesso.

Nella storia di ogni città di serie A, vi è qualche tentativo di "decentralizzazione" di funzioni; ma raramente si riscontrano dei tentativi che hanno avuto successo: nel senso di aver in modo adeguato alleggerito il centro (più o meno storico), la "*downtown*", delle sue iper-funzioni, e quindi della sua degradazione ambientale, e nello stesso tempo di aver creato delle alternative periferiche in grado di essere autosufficienti rispetto al centro.

Tutta la storia dell'urbanistica come disciplina fin dai suoi primi passi alla fine del secolo scorso e agli inizi di quello che ora si chiude (si pensi all'intervento di Ebenezer Howard, e dei suoi primi adepti che furono i primi teorizzatori dell'urbanistica moderna, Raymond Unwin e Thomas Adams) è marcata dal problema di "de-congestionare" le centralità spontanee delle grandi città: la città giardino di Howard, Unwin e Adams; la *ville radieuses* di Le Corbusier, la ricostruzione della città di Gropius, la *Broadacre City* di Wright, e le innumerevoli "Carte" dell'urbanistica (a cominciare da quella famosa di "Atene" del Ciam del 1933), e quasi tutte le idee-guida di cui l'urbanistica del secolo si è fatta portatrice, - malgrado le loro diverse soluzioni - non hanno fatto che girare intorno e ripetitivamente ad uno stesso problema: *come decongestionare la città dalle sue pressioni concentriche e dalle sue pressioni eccessive rispetto alle risorse territoriali disponibili, e come assicurargli un carattere ambientalmente "vivibile"*. Da questo punto di vista le

contemporanee agitazioni per la "città ecologica" (o "sostenibile") non mi sembrano essere che una versione attuale - più banale che innovativa - dell'eterno problema urbanistico.

### *3.4. La strategia tipica per le città medie e piccole (di serie B).*

Nella politica appropriata alle città di serie B, la strategia deve rispondere al quesito: *"come incrementare le funzioni urbane della città al punto di raggiungere un effetto tale da reggere adeguatamente al confronto e alla competizione con la qualità dei servizi forniti dalle città di serie A?"*. In altri termini, *"come creare una centralità sufficientemente importante e competitiva"?*

Anche in questo caso i tentativi non mancano. Anzi è norma comune a quasi tutte le città di serie B, di tendere ad appropriarsi - in un modo o nell'altro - di nuove funzioni che ne incrementino i servizi e l'immagine. Ogni centro tende al campanilismo. Ed ogni campanilismo raggiunge qualche obiettivo. Ma molto più spesso consegue una tale dispersione di risorse, che annulla anche gli apparenti vantaggi di esso, *senza conseguire alcun risultato strategico*. Nel caso peggiore, le iniziative locali, se non suffragate da una razionalità economica, tendono a fallire dopo un iniziale progresso. Anche in questo caso lo spreco di risorse è forte e l'efficacia delle politiche bassissima.

## **4. La ricerca strutturata sulle soluzioni del problema**

### *4.1 La necessità di dotare le due politiche di maggiori strumenti conoscitivi.*

Manca spesso, a ciascuna delle due politiche, la consapevolezza dei vincoli, delle condizioni, dal cui rispetto dipende la fattibilità di una strategia come quella indicata. Questi vincoli devono essere oggetto di studio, di ricerca e di sperimentazione.

Nella tradizionale esperienza dei piani urbanistici delle città europee e di altri paesi occidentali, abbondano più i piani affrontati senza alcuna conoscenza e definizione (e, per lo più, neppure senza presa in considerazione) di tali vincoli, che non quelli che sono partiti da una esplicita "presa in conto" di una scheda di vincoli.

Gli studi avviati dalla Commissione della Ue<sup>34</sup>, possono costituire una magnifica occasione per procedere ad una prima approfondita conoscenza di tali vincoli o parametri di una strategia urbana, alla scala europea.

Noi partiamo dalla convinzione che la ricerca finalizzata all'azione debba soprattutto mirare a dotare gli operatori di pianificazione territoriale degli *strumenti conoscitivi* per operare, rispettando i vincoli di cui sopra. Ogni azione mirata a riequilibrare le città dai loro attuali o potenziali *squilibri da sovraccarico* da un lato, o da *assenza di centralità sufficiente* dall'altro, deve poter partire dall'assunzione di parametri (di accessibilità, di carico, di performance, di costo etc.), che la ricerca deve saper fornire.

Gli studi finora condotti, benchè imperfetti e insufficienti, tendono a mostrare che ormai la *centralità urbana* che conta, *non differisce molto da città a città*, quale che siano le sue origini storiche (città "amministrativa", o "industriale", o "portuale" etc.). Così è molto probabile che le ricerche che si propongono daranno, come risultato, risposte abbastanza analoghe, per quanto differenti siano le città che possano essere prese a base di una rilevazione empirica.

#### 4.2. *Gli strumenti conoscitivi necessari postulati*

In modo particolare, questi strumenti conoscitivi sembra che possano essere trattati e sviluppati (al fine di ottenere prime ri-

---

<sup>34</sup>Ci riferiamo in particolare al programma Act-Vill già ricordato, ma l'auspicio vale per molti altri programmi in corso o in via di sviluppo presso altri settori della Ue (ambiente urbano, politiche regionali, politiche sociali, trasporti, etc.) e molti altri organismi internazionali (Oecd, Banca Mondiale, etc.). Per una rapida informazione di questi programmi, segnaliamo alcuni recenti documenti della Commissione Ue: 1992 e 1994-99.

sposte tecnico-scientifiche) nel quadro di un tradizionale approccio alla pianificazione urbana e regionale: come *strumenti per promuovere la città e il suo bacino regionale come rete interattiva locale*".

Per questa ragione, qui di seguito le nostre ulteriori considerazioni saranno sviluppate sotto forma di quesiti - e conseguenti potenziali risposte - che le ricerche auspicate dovrebbero proporsi, in una eventuale esecuzione dell'approccio suggerito.

## **5. L'approccio suggerito: ricercare la centralità ottimale**

Si è detto che la strategia applicata alle città di serie A dovrà rispondere al quesito: *"in che modo decentralizzare la grande città?"*

E la prima risposta attesa a detto quesito (si è ugualmente detto) è: *"far sì che la decentralizzazione avvenga per 'unità di decentramento' che rappresentino centralità, alternative al centro attuale sovraccarico, sufficientemente forti ed importanti da competere con il centro da controbilanciare"*. Altrimenti l'azione è in partenza votata al fallimento.

Analogamente, la strategia applicata alle città di serie B dovrà rispondere al quesito: *"in che modo produrre un effetto-città nei centri medi e piccoli?"*

E la prima risposta attesa a questo quesito è: *"far sì che tali centri raggiungano in qualche modo, (connettendosi fra loro, agglomerandosi, consociandosi, interagendo fra loro con reti e sistemi appropriati, soprattutto di intercomunicazione privilegiata, etc), una massa "critica" sufficiente perchè essi possano competere con la forza di attrazione delle grandi città"*. Altrimenti ogni sforzo di aumentare il coefficiente di effetto-città di detti centri, sarà inevitabilmente insufficiente allo scopo perseguito.

In entrambi i casi, tuttavia, ci si deve basare su un concetto di *"centralità"* sufficiente, o meglio *"ottimale"*, e di *"massa criti-*

ca" (o di soglia) di utenza sufficiente, a produrre l'indispensabile effetto-città: ma questo concetto non è affatto conosciuto. Né sono abbastanza conosciuti gli effetti che su di esso, e sulle sue singole componenti, possono avere differenti tecnologie, e in modo particolare quelle telematiche ed informatiche che stanno espandendosi ad un ritmo così intenso.

Perciò il primo scopo degli studi urbani, oggi dovrebbe essere quello di approfondire tale *concetto di centralità ottimale*, e come possa essere di aiuto alle scelte di pianificazione urbana, e infine come possa essere determinato in base ad una gamma di tecnologie già a disposizione o da promuovere.

La definizione qualitativa e quantitativa della centralità ottimale, è dunque un obiettivo preliminare della ricerca (impostata nel modo anzidetto), che è indispensabile al sostegno di entrambe le strategie e politiche da perseguire sia nelle *grandi città* che in quelle *medio-piccole*.

### *5.1. Le principali operazioni di ricerca da sviluppare*

Pertanto, lo sviluppo delle ricerche urbanistiche si dovrebbe per prima cosa dedicare ad approfondire quali sono *i vincoli e le condizioni affinché delle strategie e degli interventi di pianificazione* (in ciascuna situazione data) *abbiano possibilità di successo in questa direzione: realizzare una adeguata centralità e acquisire una adeguata massa critica di utenza.*

Allora se le strategie e politiche di "deconcentrazione" (per le città grandi di serie A) come quelle di "concentrazione" (per le città medio-piccole di serie B) si fonderebbero sulla nozione di "*centralità ottimale*", ovvero fattibile e sostenibile, nel futuro degli studi urbani ci si dovrebbe proporre di condurre in primo luogo le seguenti fondamentali operazioni:

*1) di approfondire e definire, con appropriati indicatori sia "qualitativi" che "quantitativi", quali sono le componenti essenziali che oggi assicurano e producono tale "centralità ottimale"*

*e quale massa critica ne può costituire una efficace giustificazione<sup>35</sup>;*

Poichè tuttavia ogni approfondimento *concettuale* delle *componenti della centralità*, per quanto insostituibile in uno studio che mira all'azione, e non alla mera registrazione dei fenomeni passati, non può scaturire che da una riflessione teorica, tuttavia anche questa merita di essere sostenuta da una osservazione empirica. Gli studi urbani dovrebbero proporsi pertanto anche:

*2) di approfondire e illustrare quali sono le componenti funzionali essenziali che oggi hanno prodotto - o stanno producendo con evidenza - la centralità, in una vasta gamma di casi e situazioni urbane.*

Una volta raccolte e definite informazioni e conoscenze sufficientemente valide con le operazioni di cui *1)* e *2)*, i futuri studi urbani dovrebbe ulteriormente cimentarsi:

*3) in esami congiunti e paralleli delle situazioni dell'armatura urbana in differenti paesi, allo scopo di ricercare in concreto quali "soluzioni" potrebbero essere suggerite per una riorganizzazione di quella stessa armatura, in modo coerente con i risultati delle operazioni di ricerca di cui *1)* e *2)*.*

## *5.2. La definizione della centralità ottimale e dei suoi parametri costitutivi*

---

<sup>35</sup> Ovviamente questo approfondimento non potrebbe essere oggetto di analisi fattuali, bensì di analisi congetturali su quali scenari di comportamento e di stili di vita emergeranno e predomineranno nel futuro prossimo. Certamente ci si potrà fondare su analisi fattuali di situazioni urbane in ambienti particolarmente dinamici e con riconosciuta funzione di leadership del costume e dello sviluppo socio-economico. La tecnica più raccomandabile per delineare questi scenari è la consultazione degli esperti (con metodi Delphi, per esempio) in diversi campi in cui la vita urbana si manifesta: da quelli dei servizi educativi, della sanità, della cultura, della ricreazione, etc. che caratterizzano di più la vita e la qualità urbana.



L'operazione 1) (definizione della centralità ottimale) si dovrebbe sviluppare attraverso ricerche lungo le linee e i settori di analisi che qui elencheremo in breve.

Come si è detto, in primo luogo si dovrebbero definire le "*componenti*" di tale centralità e il ruolo che ciascuna di esse svolge, per se stessa e in relazione alle altre.

Prima fra tutte (di queste componenti) è la:

*a) componente demografica*, cioè l'area demografica di utenza potenziale della centralità in questione.

Sulla funzionalità demografica rispetto alla produzione di servizi urbani che producono effetto-città molto si è scritto e dibattuto, ma siamo lontani dall'aver formulato delle *valutazioni di soglia* adeguate per dare sostegno ad una strategia omogenea, quale quella cui si sono finalizzato gli studi. La ricerca proposta dovrebbe pertanto arrivare - attraverso uno *screening* della più significativa letteratura in proposito - ad uno *statement* relativo alla *soglia minima* indispensabile di utenza-popolazione per ottenere l'effetto-città.

Un'altra componente essenziale della centralità - che interagisce con quella demografica - è la

*b) frequenza d'uso dei servizi urbani superiori*, che normalmente è funzione del reddito e delle disponibilità (pro capite) di opportunità e risorse.

Ma una variabile abbastanza influente su detta frequenza d'uso è anche lo *stile di vita* delle popolazioni interessate, anche se l'omologazione crescente di tale stile di vita nelle società occidentali avanzate, sta sensibilmente riducendo ogni differenziale in proposito. Nei futuri studi urbani si dovrebbero pertanto approfondire questi aspetti e giungere a delle valutazioni conclusive in proposito sull'incidenza di questi fattori su un comportamento medio del consumatore ed utente dei servizi urbani.

Un'altra componente della centralità è rappresentata dalla:

c) *accessibilità ai servizi urbani superiori*, espressa in termini di tempi e costi di accesso.

Qui il parametro entro il quale valutare le *soglie accettabili di accesso* a detti servizi è quello della "quotidianità", cioè un parametro legato all'acquisizione di detti servizi nell'arco temporale della giornata e del "rientro" per il pernottamento nella propria sede abituale di residenza. Questo è il parametro che può riguardare l'*effetto-città*, e lo stesso concetto (per quanto allargato possa essere) di "città". Altre "accessibilità" territoriali che coinvolgono viaggi e trasporti nella vita degli individui, non riguardano l'accessibilità "urbana", ma l'accessibilità ad altre forme di uso della spazialità (vacanze, affari, professionalità, politica, etc.). Esse hanno una dimensione "inter-città" e non "infra-città", e non possono essere considerate come indicatrici della funzionalità urbana. Naturalmente l'accessibilità vincolata alla quotidianità non implica che l'accesso al singolo servizio debba necessariamente essere quotidiano: è sufficiente che - quando desiderato - abbia la potenzialità di essere acquisito da parte dell'utente nell'arco della quotidianità, cioè della giornata. Alcuni servizi, la cui frequenza d'uso è per chiunque dei suoi utenti molto rara, potranno essere giudicati come non costitutivi dell'effetto-città, e quindi esclusi dalla lista dei servizi la cui presenza produce effetto città (quale che sia la loro frequenza d'uso da parte dei cittadini). (Per es.: la presenza di una stagione ordinaria di concerti sinfonici o la presenza di un numero adeguato di negozi filatelici o di gallerie d'arte è da considerarsi indispensabile per produrre effetto-città?).

In conclusione, l'accessibilità (o presenza) dei servizi urbani "superiori" è una componente essenziale (da specificare) per caratterizzare la centralità, di cui le ricerche dovrebbero disegnare i connotati. Per brevità sono stati definiti "superiori", per distinguerli da altri servizi che - per quanto importantissimi e necessari, (forse più necessari di quelli detti "superiori") - non necessa-

riamente sono indispensabili per produrre effetto-città (per es. scuole di livello medio, ospedali, cinematografi, campi sportivi, etc.). Ma lo scopo che dovrebbero soprattutto prefiggersi questo tipo di ricerche, è di andare appunto "dentro" la definizione di "superiori", e di discutere con dovizia di argomenti l'importanza di tutti i servizi che compongono la *centralità* e la definiscono. Di ciascuno di essi, si dovrebbe discutere in particolare, quale ne sarà il prevedibile futuro, rispetto all'impatto subito da parte delle nuove tecnologie in prospettiva, ed in particolare da parte di quelle "telematiche" ed informatiche: sarà un impatto di "sostituzione" alla accessibilità spaziale odierna, oppure di semplice "integrazione"? Oppure non sarà di nessun impatto? Questa discussione dovrebbe svilupparsi, caso per caso, sempre con occhio al problema delle "centralità" (che produca effetto-città), e del suo nuovo volto, con le sue conseguenze sui parametri che si cercano, da fornire alla pianificazione urbanistica (di cui al quesito generale 1).

Un'altra componente fondamentale della centralità (assai intrecciata con quella della accessibilità ai servizi superiori) è quella degli

*d) spazi pubblici sufficienti.*

Poichè tali spazi (aperti e chiusi, monumentali e no, formali ed informali) costituiscono comunque un ingrediente caratterizzante la centralità, come fattore di potenziale convergenza alla vita sociale e pubblica, anche in questo caso le ricerche in questione dovrebbero proporsi di definirne meglio le caratteristiche e le dimensioni necessarie.

Come si è detto tale indagine è strettamente connessa a quella dei servizi superiori, molti dei quali sono anche pubblici o implicano l'occupazione di spazio pubblico.

Un'altra componente essenziale per la delimitazione territoriale delle centralità, e l'esistenza di un

*e) mix di funzioni spaziali fondamentali.*

Anche su questo intuitivo requisito, usato spesso per contestare un certo approccio tradizionale alla "zonizzazione" delle attività (che forse nell'urbanistica del passato fu applicata in modo forse un pò troppo schematico e dogmatico, ma che è dubbio che si possa del tutto evitare in futuro, anche se le tecnologie produttive hanno modificato sensibilmente i termini del problema), le ricerche urbane in questione dovrebbero portare un'attenzione particolare; non tanto per suggerire soluzioni architettoniche che conseguano la "mixité" degli usi spaziali alla scala costruttiva, quanto per *qualificare (e quantificare) i requisiti della centralità*, nello spirito del metodo e del ragionamento fin qui seguito. Detti requisiti riguardano essenzialmente:

- la possibilità fisica di localizzare qualsiasi tipologia di impianto produttivo, senza di che l'agibilità della centralità e delle sue funzioni viene sostanzialmente compromessa;

- la possibilità fisica di assorbire, riciclare, "metabolizzare" emissioni inquinanti e rifiuti entro lo spazio di appartenenza e di utenza della centralità stessa (salvo casi specifici in cui tecnologie appropriate consentono una gestione di detti inquinamenti a scale territoriali meta-urbane);

- la possibilità fisica di soddisfare con adeguate quantità di natura "libera" e di verde le esigenze "urbane" di ricreazione all'aperto degli utenti di detta centralità.

Fra le componenti da descrivere ed analizzare vi è quella di una

*f) struttura e morfologia urbane*, atte a garantire un efficiente funzionamento.

Per struttura qui intendiamo, per es., la presenza e definizione di un "asse portante", di un "area intensiva" e di un "area libera" (cui assegnare specifici coefficienti di densità differenziata); di direttrici di sviluppo conformi alla sua articolazione morfologica (per esempio: "lineare", "stellare", "reticolare", etc.) alla quale condizionare coerentemente l'organizzazione territoriale futura. Su tutti questi elementi la ricerca futura dovrebbe mirare

a esprimere dei valori standard estratti da valutazioni teoriche o da rilevazioni di situazioni soddisfacenti.

Infine, le ricerche auspiccate dovrebbero descrivere con ampiezza di visione, la

g) "*rete*" di comunicazioni indispensabile, per assicurare l'efficienza della centralità in questione, una volta esplorato - servizio per servizio - la natura e le tecnologie appropriate per la sua accessibilità.

Fra le "reti" di comunicazione di cui qui si parla, si colloca in primo luogo quella, tradizionale, dei *trasporti urbani*, nella loro molteplice modalità (pubblica e privata, individuale e collettiva, di merci e di persone). Un filone di ricerche dovrebbe occuparsi dell'esame di quali opportunità tecnologiche si offrono a ciascuna delle componenti, sopra esaminate, della centralità - aventi un ruolo nel produrre effetto-città - dal punto di vista delle tecnologie future. Ma ci si dovrebbe dedicare, in questo filone, soprattutto a esplorare quelle strumentazioni tecnologiche di trasporti e di comunicazione disponibili a venire incontro ai bisogni di città (o di effetto-città), identificati nella integrazione sociale ("agorà"), identità locale ("glocalità"), nella compatibilità ambientale ("sostenibilità"), che sono i postulati dell'approccio urbanistico qui indicato.

Si può rilevare, dall'elenco sopra esposto delle componenti della centralità ottimale che la ricerca futura dovrebbe approfondire e definire, che comunque tale centralità viene a fondarsi su un "*bacino di utenza sostenibile*" e autosufficiente, e non in un mero insieme di monumenti architettonici urbani. Tutta la ricerca dovrebbe essere pertanto orientata alla visione di un territorio (regione, o altro) che funge da bacino e da sistema per un insieme di relazioni inter-umane o intersociali, esplicitanti in quella "quotidianità" che produce l'effetto-città<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup>Sul bacino di sistema urbano maggiori considerazioni vi sono in altri scritti dell'a. (Archibugi, 1981, 1994b).

Insomma la ricerca urbanistica così impostata dovrebbe mirare a "qualificare" ma anche "quantificare" con appropriati *indicatori* (indicatori di carico, indicatori di stato, indicatori di significato, indicatori di risultato e di conseguimento, etc.) tutte le componenti dell'effetto-città, così come si esplicano e si sviluppano in detto bacino, o area, regionale; quelle componenti che per parte loro sono state prescelte come aventi un impatto significativo sull'effetto-città e sulla funzione di centralità che lo consente.

### 5.3. *Le componenti della centralità come rilevate nella situazione urbana occidentale corrente*

Una seconda operazione 2) di ricerca - come si è detto - dovrebbe mirare a raccogliere, sulla base del lavoro teorico di cui alla operazione 1), un adeguato dossier di informazioni attraverso delle inchieste su delle situazioni "*situazioni urbane*" *correnti*, sulle quali verificare lo stato delle cose, rispetto alla centralità di cui si cerca di configurare i valori standard.

Le situazioni urbane che potrebbero essere sondate e valutate varieranno da caso a caso, da paese a paese.

Ma per dare risultati concreti a questa linea di ricerca, queste "inchieste" dovrebbero avere delle impostazioni abbastanza comuni. Senza impostazione comune di ricerca i risultati delle ricerche sono difficilmente confrontabili. Ecco perchè la selezione delle situazioni urbane da sondare e censire ai fini di questo approccio di ricerca dovrebbe essere influenzata da criteri comuni, e l'inchiesta poi fondarsi su dei questionari ugualmente comuni.

I criteri comuni di selezione potrebbero essere i seguenti:

- selezione delle situazioni urbane in base alla rappresentatività di alcuni fattori generali comuni a tutte le centralità (per esempio classi di ampiezza o altri fattori differenziali geografici, se del caso: per es.: clima, per gli indicatori di emissioni per riscaldamento);

- selezione delle situazioni urbane in base - eventualmente - a diversità di "stili di vita" che meritano di essere tenuti in conto;
- e, infine, selezione delle situazioni urbane anche in base alla necessità di evidenziare (per la loro esclusione) dei fattori specifici non incidenti sulla centralità teorica da ricercare (per es. alcune specificità di ruoli: capitali o centri amministrativi particolari).

#### 5.4 *Una articolazione territoriale delle centralità ottimali.*

Ogni ricerca orientata a questo approccio sarebbe bene che si concludesse - come si è detto - con una terza operazione 3) con la quale - sulla base dei risultati delle due prime operazioni, si potrebbe effettuare - a scopo esemplificativo - un primo tentativo di distribuire sul territorio di riferimento (paese, gruppo di paese, territorio europeo, etc.) una riorganizzazione delle centralità, che tenga conto dei due obiettivi indicati nel paragrafo 1):

1. *eliminazione degli eventuali sovraccarichi delle centralità acquisite dalle grandi città;*
2. *modalità di acquisizione della centralità per le città medio-piccole.*

Insieme alla riorganizzazione delle centralità del tipo sopra indicato, si dovrebbe anche procedere alla formulazione concreta di *prime proposte sulla strategia dei trasporti urbani da adottare in ciascuno dei sistemi urbani "progettati"*.

Si verrebbe così a configurare uno "scenario" di assetto futuro orientativo dell'armatura urbana di un paese, di una regione, di un territorio sopranazionale, etc. che potrebbe dar luogo a procedure di valutazione politica e decisionale; ma partirebbe da alcune assunzioni tecniche di parametri e indicatori tutti ispirati ad una valutazione largamente comune<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup>Il tentativo di "progettazione" qui sopra suggerito e raccomandato, non può partire che dalla intenzione metodologica di fornire uno schema del risultato finale del complesso di ricerche indicate. E ciò - quale che sia il livello di approfondimento raggiunto sia dalle ricerche dell'operazione a) che dalle verifiche di cui alla operazione b) - deve rappresentare solo un "primo" tentativo, molto approssimato, destinato ad essere successivamente prefe-

Una volta acquisito dai decisori politici, detto scenario potrebbe svolgere l'insieme delle funzioni che vengono comunemente assegnate a questi scenari: a) orientare liberamente l'azione dei progettisti alle scale diverse, settoriali e territoriali, in cui questi si troverebbero ad operare; b) orientare le decisioni della pluralità di enti che operano nel territorio, al fine di conformarsi a situazioni tendenzialmente convergenti e, pertanto, sinergiche; c) costituire l'appropriato riferimento territoriale per ulteriori operazioni di ricerca e di valutazione.

## 10. Conclusione

In questo contributo, si è inteso descrivere come un'attività di ricerca, anziché percorrere lo schema usuale *analysis-before-planning*, debba e possa scaturire da una buona impostazione del "problema" (o problemi) di pianificazione.

L'impostazione si caratterizza per l'attenzione richiesta al rispetto dei vincoli ritenuti ineludibili dell'"effetto urbano", modernamente inteso. La tesi generale di fondo dell'approccio è che ogni sforzo mirato a migliorare l'ambiente urbano che non tenga conto di quei vincoli, è uno sforzo inane; è destinato a fallire.

L'urbanistica, malgrado la sua secolare evoluzione (in questo secolo), e le sue molte scuole di pensiero, non è uscita dai limiti del problema delle "minime unità" costitutive della città: siano esse le "città-giardino", le minime unità di abitazione (lecorbusiane), o le città satelliti e le "new towns", o le unità di "periferia" o di "suburbs", l'urbanistica ha sviluppato argomenti pro e contro su come l'uso di queste unità potesse costituire la forma migliore di città. L'urbanistica ha inoltre assunto le città (grandi, piccole, medie, minuscole, etc.) su cui è chiamata ad intervenire come progetto, come tali, come le si offrivano all'analisi.

---

zionato e completato. Il tentativo è suggerito, come si è detto, a scopo di esemplificazione di un metodo. I processi di ricerca alla base della costruzione di siffatti scenari sono stati illustrati dall'a. con sufficiente approfondimento, in altro lavoro (Archibugi, 1979).



L'urbanistica, cioè, non ha ancora mai elaborato, nè discusso, il concetto di "*unità minima*" di città, i requisiti minimi perchè si abbia la città, la vita propriamente urbana.

L'urbanistica, finora, ha trattato di come costruire *nella* città, ma non di come costruire *la* città.

A noi sembra, invece, che - come "scienza *della* città" - l'urbanistica non possa prescindere dal trattare della città, e partire dal concetto normativo di città, come punto di riferimento per sviluppare le sue scelte e le sue tecniche di ottimizzazione dello spazio urbano. Questo ci sembra essere il punto di partenza essenziale di una urbanistica "scientifica"<sup>38</sup>.

Il presente contributo, ha voluto contribuire a chiarire solo alcuni aspetti - quelli più legati al rapporto epistemologico "programmazione-ricerca" (parte prima) e alla semplificazione della ovvia complessità della città (parte seconda) - di questo approccio totale alla città. Inoltre, ha inteso dare le linee molto generali di una "agenda" di ricerche mirate ad approfondire e quantificare, mediante appropriati indicatori, quei vincoli che abbiamo chiamato dell'effetto urbano. In breve una agenda di ricerche mirate ad elaborare degli *indicatori dell'effetto urbano*, e dall'altro *gli indicatori del sovraccarico urbano*.

Mentre, sulle politiche a favore della città sostenibile o ecologica, si è sviluppata una vasta letteratura, per quanto dai confini indefiniti, sugli indicatori dell'effetto urbano ne sappiamo assai poco, e la ricerca è praticamente all'anno zero. Le politiche e i piani urbani manifestano una chiara ignoranza di questi indicatori, e quindi anche dei vincoli che essi rappresentano per la loro efficacia.

Nello stesso tempo, anche l'approfondimento delle conoscenze in materia di impatti ambientali, su cui si hanno maggiori conoscenze, non ha dato come risultato la elaborazione di *indicatori di carico urbano* sufficientemente coordinati con quelli di

---

<sup>38</sup> Al quale chi scrive ha dedicato la maggior parte della sua attenzione in materia di planologia urbana, e i cui risultati sono condensati in un lavoro in corso di pubblicazione (Archibugi, 1995).

*effetto urbano*; quindi anche in materia di *indicatori di "sovraccarico"* (connessi alla presenza di *indicatori di effetto urbano*) ne sappiamo assai poco. Gli indicatori di sovraccarico, o quelli (complementari) di *carico ottimale*, sono anch'essi un ingrediente essenziale alla valutazione e alla quantificazione del concetto di *centralità ottimale*. Finchè non si procederà ad appropriate ricerche in questo campo, non si avranno a disposizione gli strumenti necessari per valutare la centralità ottimale, che costituisce a sua volta la linea di guida indispensabile per rendere efficaci le politiche per il miglioramento dell'ambiente urbano (città ecologica, città sostenibile, etc.).

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Archibugi F (a cura di).(1966) *La Città-Regione in Italia, premesse culturali ed ipotesi programmatiche*, Boringhieri, Torino 1966.
- (1971) *Un Quadro contabile per la programmazione nazionale*, Centro di studi e piani economici, Roma 1971
- (1979), *Principi di Pianificazione regionale*, (2 vols) Angeli, Milano 1979.
- (1981), *Le Bassin d'emploi: aspects conceptuels et methodologiques, Seminaire sur le Gestion Previsionnelle de l'Emploi*, CEE, Bruxelles, 1981.
- (1991), *A Strategy for New Public Spaces and Centralities: The Renewal of the Urban Environment*, Report to the EC Madrid Conference, April 1991.
- (1992), *The "Urban Environment" Programme of the Italian Government Ten-Year Plan for the Environment (DECAMB)*, Paper prepared for the Urban Environment Group of Experts of the EC Commission, October 1992.
- (1992a), *Toward A New Discipline of Planning*, Paper for the 1st World Conference on Planning Science (Palermo, 8-11 Sept 1992).
- (1992b) *Introduction to Planology, The Roots of the new discipline of planning*, Psc, Rome 1992.
- (1994a), *Ecological Equilibrium and Territorial Planning: The Italian Case*, in *European Planning Studies*, Vol. 2, No. 2, 1994.
- (1994b), *The "Urban Mobility Integrated Basin" and its Policy-oriented Identification: A Prerequisite of Rationality for any Planning of Urban Transport*, in *European Spatial Research and Policy*, Vol. 1, No. 2, 1994.
- (1995) *The Theory of Urbanistics: Lectures on a Reappraisal of City Planning Methodology*, (in preparazione).
- Batty M. & B. Hutchinson B. (eds.) (1983), *Systems Analysis in Urban Policy-Making and Planning*, Plenum Press, New York.
- Beguinet C. (ed.) (1987), *La città cablata. Lo stato dell'arte nella ricerca scientifica*, CNR-IPIGET and DIPIST, University of Naples, 1987.
- (1989), *La città cablata: una enciclopedia*, CNR-IPIGET and DIPIST, University of Naples, 1989.
- Beguinet C. and U. Cardarelli (eds.) (1992), *Città cablata e nuova architettura*, 3 vols. CNR-IPIGET and DIPIST, University of Naples, 1992.
- Berg L. van den, et al. (1982), *Urban Europe: A Study of Growth and Decline*, Pergamon Press, Oxford.
- Bertuglia, et al. (eds.)(1994), *Modelling the City*, Routledge, London, 1994.

- Boulding K.E. (1985), "Learning by Simplifying Complexity: How to Turn Data into Knowledge", in *The Science and Praxis of Complexity* (see The United Nations University)
- Bradbury, K.L. et al.(1982), *Urban Decline and the Future of American Cities*, The Brookings Institutions, Washington DC.
- Brotchie J. et al.(eds), *The Future of Urban Form: the Impact of New Technology*, Routledge, London, 1985
- Commission of European Community (1990), *Green Paper on the Urban Environment*, 1990
- (1994) *Charter of European Cities and Towns Toward Sustainability* (The Aalborg Charte"), 1994.
- (1994) *European Sustainable Cities*, A Report, (DGXI) 1994
- (1992) *Urbanization and the Functions of Cities in the European Community*, (European Institute of Urban Affairs, Liverpool John Moores University)
- (1992) *Community Activities in Urban Matters*, Bruxelles
- (1994-1999) *Urban: A Eu Initiative Program in Urban Field; Statements and Resolutions* (1994-1999).
- Dickey J. (1985), "Urban Impacts of Information Technology", in: Brotchie et al. (see).
- Drewett R. & A.Rossi (1984), *Urban Europe: Settlement Structure and Change (1959-1980)*, Gower, Aldershot.
- Drewett R., R.Knigth, U.Schubert, (1992), *The Future of European Cities*, Part I, A Report to the Commission of EU, FAST, DGXII.
- Elgin D. et al. (1974), *City Size and the Quality of Life*, Stanford Research Inst., Menlo Park 1974
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, (1994), *Visions and Actions for Medium-sized Cities*, Alicante, Volos October 1994.
- Faludi A.(1986), *Critical Rationalism and Planning Methodology*, Pion, London
- (1987), *A Decision Centred View of Environmental Planning*,
- (1992) "*Dutch Planning Doctrine: The Social Construction of a Planners' Paradise*", Paper presented to the 1st World Conference of Planning Sciences (Palermo, 8-12 sept.1992)
- (1995), *Changes in the Process of Urban Planning in the Interconnections between the Analysis and Design Phase: A Dutch Case Study of Uneasy Relationship* (Paper to the Perugia Seminar, Sept 1995)
- Faludi A. & A.van der Valk (1994), *Rule and Order: Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century*, Kluwer Academic Press, Dordrecht, 1994.

- Frisch R.(1962), "Preface to the Oslo Channel Model: A Survey of Types of Economic Forecasting and Programming", in Frisch (1976)
- (1976), *Economic Planning Studies*, (Selected and Introduced by F.Long, Preface by J.Tinbergen) Reidel, Dordrecht-Boston, 1976, p.91 sgg.
- Giura T. (1992), *Tecnologia e comunicazioni in urbanistica*, DIPIST, University of Naples (Collana di studi di urbanistica, No. 13), 1992.
- Hall P. & Hay D. (1980), *Growth Centres in the European Urban System*, Heinemann Educationa Books, London
- Hirschorn L. (1979), "The Urban Crisis: A Post-Industrial Perspective", *Journal of Regional Science*, No. 19, 1979.
- Jacobs J. (1977), *The Death and Life of Great American Cities*, Vintage Books, New York.
- Johansen L. (1977-78), *Lectures on Macro-Economic Planning*, (Vol.1 &2), Noth-Hooland, Amsterdam
- Klaassen L. H. (1978), "Desurbanisation e Réurbanisation en Europe Occidentale" in: Paelinck J. H. P. ed., *La structure urbaine en Europe occidentale*, Takefield, Farnborough, 1978.
- Knight R. (1992), *The Future of the European Cities*, (The Role of Science and Technology, Part IV) A Report to the Commission of EU, FAST, DGXII.
- Kunzmann K. & Wegener M. (1991), *The Pattern of Urbanization in Western Europe*, in *Ekistics*, Vol. 58, no. 350-351.
- Leontief W. (1964), *Modern Technique for Economic Planning and Projection*, (Paper to a Seminar to the "Centro di studi e piani economici", Rome, october 1965), in *Essays in Economics*, Blackwell, Oxford 1966.
- Luhmann N. (1985),"Complexity and Meaning", in *The Science and Praxis of Complexity* (see United Nations University, 1985)
- Mandeville T. (1983),"The Spatial Effects of Information Technology", in *Futures*, 65-70, 1983.
- Meier R.L. (1962), *A Communications Theory of Urban Growth*, Mit Press, Cambridge, Mass.,1962.
- Morin E. (1985) "On Definition of Complexity", in *The Science and Praxis of Complexity*, (see The United Nations University, 1985)
- Newton P. W. & M. A. P. Taylor (1984), *The Impact of Technological Change on Urban Form: Report of the CIB Futures Study*, CSIRO Division of Building Research, Melbourne, 1984.
- Nijkamp P.& U. Schubert (1985), "Urban Dynamics", in: Brotchie J. *et al.* (see)
- Norton R.D. (1979), *City Life Cycles and American Urban Policy*, Academic Press, New York.

- Oecd (1990), *Environmental Policies for Cities in the 1990s*, Paris.
- (1995), *Urban Governance in the Oecd Countries* (Discussion Document), 1995
- Perloff H. S. (1980), *Planning the Post-Industrial City*, Washington DC, Planners Press (APA) 1980.
- Pred A. (1977), *City-Systems in Advanced Economies; Past Growth, Present Processes, and Future Development Options*, Hutchinson, London.
- Prigogine I. (1985), "New Perspectives on Complexity", in *The Science and Praxis of Complexity* (see The United Nations University, 1985).
- Rabino G. (1995), Report to the Perugia Seminar (Aisre, Sept 1995)
- Theil H.(196.), *Principles of Econometrics*, North Holland, Amsterdam, 196.
- The United Nations University (1985), *The Science and Praxis of Complexity*, Contributions to the Symposium Held at Montpellier, France 9-11 May, 1984.
- Tinbergen J.(1969), *Gunnar Myrdal on Planning Models*, Un Asian Institute for Economic Development and Planning, Inst Monograph No 11, Bangkok, 1969.
- (1971a), *Two Approaches to the Future: Planning Vs. Forecasting* (mimeo) 1971.
- (1971b), *Comment faut-il etudier l'avenir?* (mimeo), 1971
- Van den Berg L. et al (1982), *Urban Europe: A Study of Growth and Decline*, Pergamon Press, Oxford, 1982.
- et al (1989), *Revitalisation of the European City. Structural Changes and New Requirements*, in Eurocities Conference, *Eurocities*, Barcelona, pp. 79-90, 1989.
- Webber M.J. (1982) *Information Theory and Urban Spatial Structure*, Croom Helm, London 1982
- Webber M.M.(1964), "The Urban Place and the Non-Place Urban Realm", in Webber M.M. et al., *Explorations into Urban Structure*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia.
- (196.) "Order in Diversity: Community without Propinquity", in: *Cities and Space*
- (1982), "Urban Growth: What are its Sources?", in: *Cities - The Forces that Shape them*, Cooper-Hewitt Museum, Rizzoli, New York.