



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

FLORE

Repository istituzionale dell'Università degli Studi di Firenze

Le eredità di Giovanni Astengo

Questa è la Versione finale referata (Post print/Accepted manuscript) della seguente pubblicazione:

Original Citation:

Le eredità di Giovanni Astengo / G. De Luca, F. Sbeti. - STAMPA. - (2012), pp. 1-130.

Availability:

The webpage <https://hdl.handle.net/2158/694925> of the repository was last updated on 2022-03-15T12:31:49Z

Publisher:

INU Edizioni

Terms of use:

Open Access

La pubblicazione è resa disponibile sotto le norme e i termini della licenza di deposito, secondo quanto stabilito dalla Policy per l'accesso aperto dell'Università degli Studi di Firenze (<https://www.sba.unifi.it/upload/policy-oa-2016-1.pdf>)

Publisher copyright claim:

La data sopra indicata si riferisce all'ultimo aggiornamento della scheda del Repository FloRe - The above-mentioned date refers to the last update of the record in the Institutional Repository FloRe

(Article begins on next page)

#05
PAROLE CHIAVE

LE EREDITÀ DI ASTENGO

a cura di Giuseppe De Luca e Francesco Sbetti

INU Edizioni

REDAZIONE

PROGETTO GRAFICO

PRODOTTO DA

Marisa Fantin

Ilaria Giatti

INU Edizioni Srl

Piazza Farnese 44 - 00186 Roma

Tel. 06 68195562

inued@inuedizioni.it

www.inu.it

Iscrizione CCIAA 814890/95

Iscrizione al Tribunale di Roma 3563/95

COPYRIGHT

INU Edizioni Srl

È possibile riprodurre testi o immagini con espressa citazione della fonte

CREDITI FOTOGRAFICI

foto pag. 14

Raccolta iconografica luav, provenienza Comesta (Servizio Comunicazione e Stampa), consultabile presso Università luav di Venezia - Archivio Progetti

foto pag. 34

Università luav di Venezia - Archivio Progetti, Fondo Giovanni Astengo

foto pag. 72

Archivio Consiglio Regionale del Piemonte

Finito di stampare ottobre 2012

ISBN 978-88-7603-077-2

ASTENGO 2

#05
PAROLE CHIAVE

Giuseppe De Luca e Francesco Sbetti

L'EREDITÀ DI ASTENGO

L'impegno civile a tutto campo e l'adesione al progetto, alle regole e alla gestione è ciò che affascina della personalità e che rende la figura di Astengo particolarmente cara a tutti quelli che hanno avuto la fortuna di conoscerlo, ma anche a coloro che hanno appreso il suo percorso indirettamente attraverso i testi, le leggi, i piani e la sua adesione all'Inu. Non è un caso che Giovanni Astengo ha rappresentato la sintesi di tutta questa pluralità di impegni senza alcun elemento di separazione, senza alcuna settorializzazione e senza discontinuità.

Il percorso di Giovanni Astengo¹, è segnato da una forte volontà educativa che si esprime nei piani, nell'esperienza della legge urbanistica del Piemonte, nel progetto di "costruzione degli urbanisti" attraverso il corso di laurea in Urbanistica, oggi denominato Pianificazione territoriale, urbanistica e ambientale², fino ai piani territoriali in Toscana dell'ultimo periodo.

Riflettere cosa significa l'eredità lasciata da Astengo rappresenta una occasione di riflessione sullo stato della disciplina e sul fare urbanistica oggi.

L'urbanistica creativa continua

La pubblicazione del 1966 della voce "Urbanistica" nell'Enciclopedia Universale dell'Arte costituisce il momento in cui Giovanni Astengo riflette sull'urbanistica, mette a punto una sistematizzazione delle teorie, afferma la natura scientifica della disciplina ed il carattere processuale della pianificazione. Non è certo il solo strumento di questa sistematizzazione disciplinare perché c'è la rivista «Urbanistica», i suoi piani e le sue azioni pubbliche, ma nella voce urbanistica si possono registrare i percorsi raffinati dell'evoluzione del suo pensiero, i suoi ragionamenti intorno al piano urbanistico. In questo lavoro si evidenzia in modo compiuto lo sforzo scientifico, diverso dal carattere solitamente didattico-metodologico dei suoi scritti finalizzati al superamento dell'arretratezza dell'urbanistica italiana.

Il pensiero di Astengo, esplicitato in quel documento e in quel momento, rappresenta l'idea forte all'interno dell'ideologia riformista; è il tentativo di attribuire alla disciplina uno statuto scientifico e un ruolo sociale robusto dimostrandone la capacità di governo e sostenendo la necessità di «sostituire all'ordine spontaneo, affidato ai meccanismi di mercato, un ordine controllato per risolvere i

problemi posti dal processo di sviluppo economico)»³.

In questa concezione il piano non è concepito come tradizionale strumento “tecnico regolamentare” bensì come strumento programmatico operativo atto a realizzare progressivamente nel tempo gli obiettivi generali e a garantire la coerenza tra i singoli elementi costitutivi il tessuto urbano. Si tratta di una pratica tendenzialmente tesa ad una formalizzazione di metodo.

Molti studiosi, anche tra quelli presenti in questo volume, hanno fatto riferimento, commentato e riportato ampie parti di quel testo. In questo tentativo di leggere l'eredità di Astengo non si possono non citare le sue definizioni di “urbanistica tecnica” e di “pianificazione creativa continua” perché rappresentano un passaggio verso concetti e nodi di stringente attualità come il problema di verificare la sostenibilità delle scelte, il rapporto fra disegno di insieme e progetti puntuali, la necessità di conoscere per decidere.

«Definiamo “urbanistica tecnica” quella in cui si verificano, essenzialmente le seguenti condizioni:

- 1. i piani sono concepiti “a tempo determinato”, senza specificare le fasi di attuazione, o se queste sono ipotizzate, senza formulare efficaci strumenti operativi per conseguirle;*
- 2. i piani agiscono essenzialmente mediante la combinazione di “vincoli” ed “incentivi”: vincoli là dove si intende limitare in tutto o in parte l'uso del suolo, incentivi là dove si intende favorire la trasformazione d'uso; vincoli ed incentivi si traducono tecnicamente e giuridicamente in “prescrizioni di zona”, che consistono essenzialmente in rapporti fisici tra area e volume costruibile;*
- 3. il controllo sull'attività economica avviene esclusivamente “in modo indiretto” e limitatamente all'applicazione delle prescrizioni urbanistiche di zona;*
- 4. l'attuazione dei piani è lasciata al libero gioco delle singole iniziative pubbliche e private, con la sola condizione del “rispetto” delle prescrizioni di zona; il coordinamento spazio-temporale delle iniziative pubbliche e private non rientra nelle finalità di questo tipo di piano.*

I piani sono concepiti in modo statico ed astratto, svincolati cioè sia dal processo di sviluppo in atto, sia da traguardi temporali. Nell'attesa che questa dimensione e questo equilibrio siano raggiunti, si sviluppa, entro le maglie delle prescrizioni di zona, l'insieme delle iniziative pubbliche e private; il “dove”

non interessa perché il piano è concepito come un grande serbatoio a molti scomparti (le zone).

Definiamo “pianificazione creativa continua” quella che contiene, sostanzialmente, i seguenti elementi concettuali ed operativi:

- 1. le scelte e le determinazioni urbanistiche generali sono coerenti con consapevoli accertamenti sul processo di sviluppo in atto, sulle sue intrinseche suscettività di amplificazione economica e demografica e sulle possibilità di trasformazione delle sue stesse componenti, al fine di un più produttivo “sinergismo”;*
- 2. le scelte e le determinazioni spaziali, qualitative e quantitative, generali e particolari, sono “temporalizzate” e rese coerenti con il processo di sviluppo economico-demografico ipotizzato ed accertato;*
- 3. i piani sono concepiti in forma “operativa”, per il conseguimento di finalità definite, ed articolati in piani a lunga, media e breve scadenza;*
- 4. l’operatività dei piani è assicurata essenzialmente da atti di “intervento” diretto, cioè a carattere esecutivo; l’intervento pubblico assume carattere prioritario e di guida per quello privato;*
- 5. le scelte di distribuzione spaziale sono sottoposte ad analisi e verifiche ex ante;*
- 6. la pianificazione urbanistica, è in ogni sua fase, coerente con la programmazione o la pianificazione economica.*

Secondo la logica di questo meccanismo concettuale ed operativo, il piano anzi la successione di piani, assume carattere puramente strumentale, rispetto al processo di analisi, scelta e verifica che costituisce, in questa nuova posizione, l’essenza stessa della pianificazione»⁴.

Il ruolo dell’analisi e delle discipline quantitative nella costruzione dei piani

Giovanni Astengo è uno dei primi urbanisti italiani a guardare in modo sistematico all’Europa ed in particolare all’esperienza olandese, dove si va consolidando una netta separazione tra il progettista ed il pianificatore. L’attenzione specifica che pone si rivolge però al processo che ha portato alla messa a punto di efficaci strumenti di ricerca territoriale. In Italia, infatti, negli anni ’50 e ’60 il corredo analitico dei piani è poco più che descrittivo, mentre la loro autorevolezza si fonda piuttosto

sto sul “prestigio del progettista”.

Con il piano di Assisi (1958) e lo sviluppo più maturo del piano di Bergamo (1969) sperimenta, in modo quasi isolato nel panorama italiano, una ipotesi di lavoro secondo cui l'immagine della società futura poteva essere interpretata attraverso il passaggio delle fasi del “conoscere”, del “comprendere”, del “giudicare” e del “intervenire”. Il piano di Assisi, ed in particolare il suo apparato di analisi, che ha stupito allora, come in molti casi anche oggi, non può essere letto semplicemente come la conseguenza di una cultura razionalista forse un po' naif, ma piuttosto si deve leggere nel tentativo di introdurre il tema della sostenibilità dello sviluppo locale; si pensi solo allo sforzo interpretativo del sistema agrario e dell'indagine sociale.

L'interpretazione che vede nel lavoro di Astengo l'affermazione dell'autonomia dell'analisi, e a sopravvalutare il ruolo dell'urbanista, sembra oggi superata e legata a lontani dibattiti accademici interni allo luav conseguenti l'istituzione del corso di laurea in Urbanistica. Lo stretto rapporto fra analisi e piano è stata una componente inscindibile della sua opera: la certezza che la realtà possa e debba essere studiata con attenzione, utilizzando i mezzi più nuovi e più sofisticati che gli studi e le tecnologie mettono a disposizione dei professionisti e degli amministratori non è fondamento solo nella ricerca di precisi punti di riferimento all'interpretazione, ma anche nella sollecitazione di immagini e suggestioni nello sviluppo delle capacità di dare forma al cambiamento e di proporre soluzioni per il futuro.

Lo stretto rapporto con i metodi e le tecniche della conoscenza può essere letto anche come la volontà di Astengo di imporre l'uso di strumenti capaci di promuovere la partecipazione e la trasparenza nel governo del territorio. Questa tensione ha connotato un risvolto importante del suo essere amministratore oltre che urbanista: «produrre, con l'aiuto di strumenti idonei, elementi conoscitivi quantificati, comunicabili, verificabili e metterli a disposizione di tutti aveva nella sua logica lo scopo di mettere amministratori, tecnici, politici, associazioni, singoli cittadini nelle condizioni di valutare quanto viene proposto e quanto viene fatto, di confrontare l'efficacia dei risultati con l'ambizione delle promesse»⁵.

Il rapporto progettista-amministrazione

Per Astengo il mandato della formazione del piano regolatore comunale non si configura come un puro e semplice mandato professionale in quanto «il piano regolatore non è un rapporto soltanto tra professionista e il committente Comune, ma è un accordo che coinvolge responsabilità più vaste»⁶. Queste convinzioni emergono chiaramente anche dalla posizione assunta nel dibattito sul riconoscimento delle competenze professionali dei laureati in urbanistica. In queste occasioni ribadisce, infatti, che «l'urbanista ha il compito delicato di consulente e interprete, sia pure con autonomia e responsabilità proprie, del mandato pubblico ricevuto».

La regolazione dei rapporti tra pubblico e privato è cruciale per Astengo, in una disciplina che si giustifica con l'obiettivo di comporre l'interesse generale con quello individuale. È questo il presupposto per attribuire carattere etico e di necessità all'urbanistica e ai suoi strumenti: «La fondamentale moralità della disciplina si esprime anche in questo processo (...) che si confronta con una dimensione decisionale, progettuale e normativa»⁷.

«Scopo della pianificazione è di concordare la creazione e la distribuzione di quei beni di consumo collettivo (...) attrezzature e servizi, strade e parchi, che la civiltà moderna pone in quantità sempre maggiore a disposizione dei consumatori, e di coordinare di conseguenza, ai fini del benessere collettivo, quanto in questo campo viene sottratto alla libera azione dei singoli (...). Il piano urbanistico appare in definitiva come l'elemento equilibratore delle due sfere di attività pubblica e privata per quanto riguarda l'occupazione e l'uso del terreno, e, come tale, lungi dall'essere impossibile, inutile e dannoso, diventa lo strumento indispensabile per le amministrazioni centrali e locali»⁸.

Astengo ribadisce quindi la natura essenzialmente pubblica del lavoro dell'urbanista. Il piano è l'unica sede nella quale può essere esercitato il controllo democratico sulle scelte che determinano i destini della città.

Per avviare il piano di una città, afferma al V Congresso Inu del 1954, ci vuole una premessa sola ma indispensabile, ed è la volontà di fare il piano e questa volontà non deve essere solo degli urbanisti, ma deve essere accettata e sentita da tutta l'amministrazione comunale.

L'eredità di Astengo, sotto questo profilo, va intesa come capacità e determinazione nel cercare, affinare, adattare o meglio ancora produrre mezzi capaci di rispondere efficacemente alle esigenze dell'azione amministrativa del momento e praticarle dentro le istituzioni modificandole: «Ogni piano urbanistico esprime un progetto e una volontà. Il progetto può contenere maggiore o minore inventiva, lungimiranza e coerenza per le trasformazioni proposte e su queste caratteristiche si misura la capacità progettuale dell'urbanista nell'intuire le soluzioni più adatte, svilupparle tecnicamente e renderle tra loro coerenti e fattibili, senza perdere la carica inventiva che le deve sorreggere. La volontà è quella politica dell'Amministrazione committente, il cui compito è non solo quello di indicare prioritariamente gli obiettivi generali di indirizzo per le trasformazioni da tradurre in progetto, ma anche certamente quello di seguire passo passo il processo analitico e progettuale, sempre laborioso, con facoltà di accoglierne i risultati, purché in un confronto aperto fra obiettivi e scelte»⁹.

L'evoluzione disciplinare e la necessità della riforma urbanistica

Minore attenzione è stata posta al lavoro degli ultimi anni di Astengo: la sua attività in Toscana, che lo vede impegnato nella seconda metà degli anni '80 nel piano di coordinamento dell'area metropolitana Firenze, Prato, Pistoia e nella revisione del Prg del Comune di Pisa, in quello di Firenze, e nella collaborazione al quello di Pistoia. È in queste esperienze che matura la lezione tenuta all'università di Reggio Calabria in occasione del conferimento della laurea ad Honorem "Cambiare le regole per innovare". Questo periodo pone infatti in evidenza uno spostamento di accento nel suo percorso di innovazione.

Sostanzialmente conclusa l'esperienza universitaria e quella dell'impegno politico diretto, il suo lavoro si concentra verso una svolta di natura progettuale piuttosto che politico-gestionale. L'elaborazione di Astengo si concretizza verso due questioni, che sono ancora oggi al centro del dibattito urbanistico, e precisamente: la forma del piano e non solo le regole del piano (il dibattito sui due livelli del Prg che in qualche misura delinea e anticipa la legge Toscana); l'introduzione di specifici progetti urbani, partendo da "aree chiave" all'interno del piano regolatore superando così la

suddivisione del territorio in zone omogenee.

Astengo individua, forse per la prima volta, la necessità di provvedere ad innovare regole e metodi di progettazione prima ancora che di gestione: «l'origine di molti mali dei nostri insediamenti urbani va ricercata a monte della gestione e cioè proprio nei contenuti progettuali dei piani e dei programmi formati in questi ultimi trent'anni in ossequio ad una letterale interpretazione della legge urbanistica 1150 del '42 e soprattutto della circolare ministeriale 1444 del 1968. (...) Ricordiamo, per memoria storica, che questa circolare segue la frana di Agrigento, erano norme atte a far fronte alle aberrazioni dei piani e soprattutto dei programmi di fabbricazione allora vigenti. Che le norme dettate dall'emergenza dopo più di vent'anni si siano consolidate fino ad essere acriticamente assunte come norma corrente in quasi tutte le regioni, questo è del tutto inaccettabile»¹⁰.

«Che cosa sia in realtà successo (...) con la suddivisione del territorio in -zone omogenee- A, B, C, D e così via, è noto, ma vale la pena di ricordarlo brevemente.

I centri storici, zone A, sono stati congelati dalla norma con effetti deleteri. Le zone B, cosiddette di completamente, si sono sempre più dilatate sul territorio, sfuggendo con le semplici norme regolamentari ad ogni assetto più razionale, diventando comode aree di franchigia. Le zone C, di espansione, si sono via via quantitativamente ridotte, a causa della rallentata dinamica espansiva, diventando spesso influenti. Per le zone D, industriali, ci si è accontentati di una nominale blanda classificazione in sottozona.

Risultato: la conferma, nella maggior parte dei casi, dello stato di fatto delle consuetudini ante piano, salvo una maggior attenzione per gli standards. Questo è l'unico effetto positivo della 765, ma anche questo, come è ben noto, solo con l'entrata in vigore dei nuovi piani e, quindi, con effetti paurosamente ritardati. (...). Chi dunque ancora si attarda, in sede legislativa e operativa, a mantenere in vita una normativa d'emergenza di oltre vent'anni fa, compie opera vana, antistorica e dannosa per il futuro»¹¹.

Ancora una volta Astengo non si limita ad una diagnosi e denuncia dei mali dell'urbanistica, ma indica la strada per superarli, e così come nel 1977 scrive la legge del Piemonte, alla fine degli anni '80 definisce la necessità di una attenzione progettuale nella direzione del riordino del tessuto

disaggregato, andando ad individuare nei vuoti e negli aggregati più deboli gli ambiti di trasformazione.

«È possibile oggi, anzi doveroso, operare nel profondo degli insediamenti, con operazioni localizzate, anche complesse, formate da interventi multipli tra loro coordinati, atti a trasformare, innovare e irrobustire il tessuto insediativo, innervandolo su chiari e semplici telai infrastrutturali portanti. Queste le operazioni più urgenti e sensate per rivitalizzare gli insediamenti urbani e soprattutto le più recenti periferie, appiattite e deformate da desuete norme regolamentari. La prima conseguenza da trarre è una sola: abbattere in sede legislativa e pratica l'ostacolo delle -zone omogenee- e passare ad un'analisi dello stato di fatto, finalizzata al miglioramento funzionale, ambientale e formale dei tessuti insediativi esistenti riplasmabili e ad una maggior efficacia funzionale del complesso»¹².

Astengo si fa carico contemporaneamente anche della forma del piano, traendo diretto insegnamento dai lavori a Firenze e Pisa: «A tal fine ho suggerito un nuovo strumento d'indirizzo e di definizione delle linee essenziali del coordinamento, il cosiddetto -Schema Strutturale-, per sottolineare con la stessa denominazione che si tratta non, di un piano, ma di uno -schema direttore. e che i suoi contenuti hanno per oggetto gli elementi -strutturali- dell'assetto territoriale dell'area»¹³.

Una riflessione finale

Astengo, come ricorda Marcello Vittorini, si è costantemente posto il problema della “qualità urbana”, sacrificata dai più ad una qualità edilizia più sperata che conseguita. Questo rappresenta ancora oggi la modernità e la contemporaneità del suo insegnamento, nella relazione del piano regolatore di Pisa Astengo afferma che alla fine - la capacità insediativa del piano sarà esattamente quella che deriverà dal disegno del piano, e cioè dalla quota di intervento necessario per riqualificare la città - . Ma l'eredità che vogliamo cogliere è la sua posizione etica. «Qualunque esperienza è possibile, qualunque innovazione è possibile, ma il vincolo è dato dalla scelta etica del benessere collettivo, da raggiungere con strumenti e metodi trasparenti e diretti»¹⁴.

A PROFESSORE

**PER L'ISTITUZIONE DI UN CORSO DI
LAUREA IN URBANISTICA, Venezia 1970**
P. 16_17

- Corso biennale di Urbanistica. Anno Accademico 1963-64, Dispense del corso, Istituto Universitario di Architettura di Venezia, 1963
- Relazione al Consiglio di Facoltà di Architettura sull'esigenza di un Corso di laurea in Urbanistica, Venezia 1969
- "La progettazione urbanistica: la città come organismo", introduzione a L. Piccinato, «Progettazione urbanistica», Marsilio, Venezia 1987

A PROGETTISTA

**CAMBIARE LE REGOLE PER INNOVARE,
Reggio Calabria 1990**
P. 36_41

- "Simbologia Urbanistica", pubblicato in «Urbanistica», n. 1, 1949
- Ministero dei LL.PP., «Criteri di indirizzo per lo studio dei Piani territoriali di Coordinamento in Italia» (a cura di G. Astengo), Roma 1953, volume II
- "I piani urbanistici vanno rifatti", estratto da «Le conferenze dell'Associazione culturale italiana», 1965-1966, fasc. 18, 1966
- Voce "Urbanistica", «Enciclopedia Universale dell'Arte», Roma 1966
- Voce "L'Urbanistica", «Le Scienze umane in Italia, oggi», Il Mulino, Bologna 1971
- "La rinascita della città. Orientamenti per l'urbanistica italiana", testo introduttivo al volume didattico di Mario Coppa, a cura di, «Introduzione allo studio della pianificazione urbanistica», vol. 1, Utet, Torino 1986

Alessandra Marin
L'INSEGNAMENTO DELL'URBANISTICA P. 18_20

- 01 | BRUNO GABRIELLI,**
Giovanni Astengo e le grandi speranze del decennio 1960-1970
P. 21_24
- 02 | DOMENICO PATASSINI,**
L'esperienza del Corso di laurea in Urbanistica a Preganziol
P. 25_26
- 03 | PIER CARLO PALERMO,**
Attualità e inattualità di Giovanni Astengo per l'urbanistica italiana
P. 27_33

Alessandra Marin
IL PROGETTISTA P. 42_45

- 04 | CHIARA MAZZOLENI,**
L'autonomia del piano
P. 47_52
- 05 | PAOLA DI BIAGI,**
L'utopia inseguita di Giovanni Astengo
P. 53_58
- 06 | PATRIZIA GABELLINI,**
Un'urbanistica ecumenica
P. 59_64
- 07 | BRUNO DOLCETTA,**
Una definizione di paesaggio
P. 65_71

A

POLITICO

**RELAZIONE INTRODUTTIVA DISEGNO DI
LEGGE REGIONALE N. 117/76, Piemonte**
P. 74_77

- *"Il Codice dell'urbanistica"* (testo di disegno di legge redatto da G. Samonà e G. Astengo, in collaborazione con la Commissione nazionale di studio dell'Inu), Roma 1960
- *"Le nostre tigri di carta: la battaglia urbanistica, un clamoroso fallimento"*, in *«Il Ponte»*, dicembre 1968
- *"Per un sistema informativo a servizio della politica territoriale delle Regioni"*, *«Convegno di studi Esigenze informative degli Enti locali per la gestione del territorio»*, Roma 26-27 marzo 1979

Alessandra Marin
IL POLITICO P. 78_81

08 | **MAURO GIUDICE,**
Giovanni Astengo nell'esperienza regionale piemontese
P. 83_86

09 | **ANGELA BARBANENTE,**
La programmazione operativa fra metodo, pratica e politica
P. 87_92

A

PUBBLICISTA

ATTUALITÀ DELL'URBANISTICA,
in *«Urbanistica»*, n. 1, 1949, pp. 3-5
P. 96_99

- *«Il Piano regionale piemontese»*, Sandron, Roma 1947
- *"Assisi : piano regolatore e piani particolareggiati di primo intervento"*, in *«Urbanistica»*, nn. 24-25, 1958
- *"Bergamo: gli studi per il nuovo Prg, 1965-1969"*, a cura della rivista *«Urbanistica»*, Torino 1970
- *«Pisa: struttura e piano»*, vol. 1, Tacchi editore, Pisa 1989; vol. 2, Tacchi editore, Pisa 1991

Alessandra Marin
IL PUBBLICISTA P. 100_104

10 | **GIUSEPPE DE LUCA E FRANCESCO SBETTI,**
"Urbanistica" e l'urbanistica dopo Astengo
P. 105_118



GIOVANNI ASTENGO **PROFESSORE**

A

PROFESSORE

PER L'ISTITUZIONE DI UN CORSO DI LAUREA IN URBANISTICA, Venezia 1970

1. Motivazioni generali

L'esigenza dell'istituzione di un corso di laurea in urbanistica come primo passo per la creazione di un dipartimento, trae origine da una serie di motivazioni che sono venute maturando in Italia nel corso di questi ultimi anni, si sarebbe forse autorizzati a dire che ci si trova di fronte a uno di quei problemi che troppo a lungo hanno atteso una risoluzione che avvicinasse la situazione italiana a quella estera, collaudata in alcuni casi ormai da quasi sessanta anni. Il "Department of civic design" dell'Università di Liverpool è stato fondato nel 1910, il "Department of city planning" dell'Università di Harvard esiste dal 1923.

Il fenomeno dell'urbanizzazione, sempre più rapido ed esteso, pone notevoli problemi nel campo della vita sociale, economica e politica; la dimensione urbana, come in tutte le società industriali avanzate, determina e caratterizza ormai tali problemi. Gli avvenimenti di questi ultimi anni dimostrano, da Agrigento a Napoli, dalle alluvioni a Venezia, che vi è il rischio di sottovalutare i problemi dell'uso del suolo. Uno studio frammentario, inadeguato rispetto alla loro natura, affrontato con superficialità, può avere conseguenze politiche e sociali estremamente gravi, mentre sempre crescente è l'interesse collettivo per la soluzione di tali problemi. Dunque indilazionabile appare l'esigenza di un'istituzione universitaria in grado di affrontare con strumenti culturali e tecnici i problemi dell'assetto territoriale. Più in dettaglio, sembra utile e corretto indicare per punti alcune delle motivazioni che sono alla base della proposta:

a - Necessità ormai inderogabile di specializzazione. I tecnici che

oggi si occupano di urbanistica escono da facoltà di architettura e di ingegneria le quali, in modo diverso tra di loro e tra le varie sedi, offrono una preparazione in tal campo che non si fa che definire dilettantistica. L'effettiva impossibilità, nell'ambito di tali scuole, di trovare spazio sufficiente per uno sviluppo non superficiale delle discipline urbanistiche è stata particolarmente constatata là dove si è più discusso di tali approfondimenti, come a Venezia. D'altra parte la specializzazione urbanistica non può essere concepita come un'appendice ad una preparazione culturale e professionale già conseguita — con corsi di specializzazione post-laurea — perché, in tal caso, opera su elementi già strutturalmente configurati, come dimostrano gli irrilevanti risultati di alcuni corsi di specializzazione (ad esempio quelli sperimentati al Politecnico di Milano). b - L'assenza di una specializzazione basata su una chiarificazione disciplinare, contribuisce a perpetuare, e ormai giustifica in parte, la non utilizzazione dello strumento della pianificazione da parte degli Enti Pubblici.

c - L'assenza di una fondazione disciplinare impedisce la creazione di sottospecializzazioni la cui carenza ha già troppo danneggiato il paese. Tecnici del landscape, da decenni introdotti obbligatoriamente nei gruppi di progettazione delle autostrade tedesche e americane, ricercatori specializzati nello studio dell'ambiente naturale e storico, per non citare che alcuni tra gli esperti, non possono ormai più a lungo mancare. In questi come in molti altri campi, ai fini di una precisa comprensione e di una creazione correttiva dei fenomeni, si pone l'esigenza di un corpo di tecniche, di strumenti operativi di notevole complessità ed estensione, di studiosi infine, che a tutt'oggi non sono disponibili nel nostro paese.

d - L'assenza di una specializzazione risulta ormai insopportabile per le pubbliche amministrazioni; al loro interno la presenza del

tecnico urbanista diviene necessaria anche per dimensioni urbane medio-basse. Pare corretto calcolare che nei prossimi vent'anni le città-capoluogo avranno necessità di un urbanista-capo e di numerosi urbanisti-funzionari e amministratori. Basti confrontare, a riprova di ciò, la massiccia e costante presenza di avvisi in questo senso sulla stampa inglese, da parte dei più vari settori della pubblica amministrazione.

e - La pluralità di indirizzi che l'insegnamento dell'urbanistica deve in ogni modo oggi garantire, dato il basso livello di chiarificazione cui si è giunti circa i limiti e le competenze da aggiudicare ad ognuno degli operatori della pianificazione, fa sì che divenga indispensabile la creazione di un'istituzione universitaria dedicata all'Urbanistica; il processo di formalizzazione della disciplina, una volta eliminata la frammentazione in innumerevoli facoltà ed istituzioni (da architettura a ingegneria, da economia a scienze politiche, da agraria a scienze) di esperienze e studi tutti volti al medesimo campo di interessi, ne risulterà facilitato. Gli studi attinenti l'analisi dei fenomeni Urbani e territoriali e la loro pianificazione, hanno d'altronde natura tipicamente interdisciplinare: costituiscono la cosiddetta "scienza del territorio", in cui concorrono assieme all'Urbanistica i contributi dell'architettura, economia, sociologia, geografia, scienze politiche e amministrative, giurisprudenza ecc., unificati tra loro dall'uso di un apparato tecnico e metodologico rigorosamente scientifico.

Solo il raggiungimento di un sufficiente grado di autonomia potrà rendere possibili e fruttuosi i contatti: attraverso i dipartimenti in definitiva, nel momento attuale, l'avanzamento disciplinare appare in tal senso di più facile previsione, nella coscienza che successivamente si darà luogo più dipartimenti, centri di ricerca, laboratori, in relazione alle esigenze che si verranno via via manifestando.

Come noto, negli ultimi anni alcune iniziative a livello universitario sono state promosse o suggerite nel campo degli studi: territoriali (dalla facoltà di "Ingegneria del territorio" dell'Università delle Calabrie, alle ipotesi di una facoltà di "Economia territoriale" a Ca' Foscari - Università di Venezia), mentre parziali riforme di facoltà, esistenti sono state affrontate per far fronte ad alcune richieste di qualificazione settoriale nel campo (vedi riforma di Scienze politiche): tutto ciò fa paventare in modo assai evidente il rischio di un allargamento di casi di studi tradizionali o di innovazioni promosse da facoltà che non dispongono neppure di un minimo corpus disciplinare — conoscitivo e didattico — nel campo che invece è proprio delle facoltà di architettura. Occorre pertanto sostituire una alternativa globale a tali proposte; che tale alternativa sorga dal filone culturale che è rappresentato, nel settore urbanistico, all'interno delle scuole di architettura, pare d'altra parte inderogabile per tutti coloro che ritengono che un'attività di pianificazione fisica costituisca un atto di "formazione" dello spazio fisico, e che in tal senso ad essa debba essere conquistata e garantita una autonomia all'interno del processo di pianificazione.

Il corso di laurea in Urbanistica dovrà dunque assumere come obiettivi conoscitivi le trasformazioni dell'uso del suolo, con l'analisi delle relative cause, modalità ed effetti, e come traguardi operativi le ipotesi di una finalizzata e programmata trasformazione, strutturale del territorio. Essa dovrà formare negli allievi un abito logico che consenta loro di valutare, secondo un'ampia prospettiva ed in termini critici, i problemi di natura e di adattare gli strumenti conoscitivi che verranno loro forniti alla varietà di situazioni nelle quali opereranno.

- *Corso biennale di Urbanistica. Anno Accademico 1963-64, Dispense del corso, Istituto Universitario di Architettura di Venezia, 1963*
- *Relazione al Consiglio di Facoltà di Architettura sull'esigenza di un Corso di laurea in Urbanistica, Venezia 1969*
- *“La progettazione urbanistica: la città come organismo”, introduzione a L. Piccinato, «Progettazione urbanistica», Marsilio, Venezia 1987*

Alessandra Marin

L'INSEGNAMENTO DELL'URBANISTICA

Insegnare l'urbanistica, formare tecnici e progettisti che possano mettere a servizio delle amministrazioni e della società un adeguato bagaglio di conoscenze e capacità progettuali, è in fondo il fine che Astengo persegue con ogni sua attività. Il docente, il progettista, il direttore di Urbanistica, ma anche l'assessore alla Pianificazione e Gestione Urbanistica della regione Piemonte sono accomunati dall'esigenza di formulare un metodo di intervento, esemplificarlo, individuare strumenti adeguati a porlo in essere efficacemente, trasmettere il sapere.

Astengo inizia a riflettere sulle forme e i problemi dell'insegnamento della disciplina urbanistica – e della sua capacità di trasferire le conoscenze nella pratica quotidiana di intervento sulla città e il territorio – nel novembre 1951, quando organizza per l'Inu il primo convegno nazionale sul tema¹⁵, nel quale presenta gli esiti di un sondaggio condotto da «Urbanistica» presso le facoltà di architettura e ingegneria in Italia e nelle più prestigiose scuole estere. Il quadro che ne emerge, commentato da Astengo, consente di individuare alcuni

dei termini che torneranno nel corso del tempo nell'idea di scuola dell'urbanista torinese.

In primo luogo la consapevolezza del continuo ampliarsi del campo di interessi e conoscenze della disciplina.

Questo in relazione alla “necessaria evoluzione” di strumenti tecnici e giuridici dalla prescrizione (passiva) alla pianificazione (attiva), ma soprattutto per la sempre più manifesta necessità di allargare la preparazione tecnica e culturale degli urbanisti, siano essi “progettisti” o “amministrativi”. In tal modo Astengo introduce un altro dei leit motif del suo modo di intendere l'insegnamento, ovvero quello con cui individua la pluralità di ruoli che l'urbanista può ricoprire, ma con identica responsabilità e senso etico. La pluralità dei saperi che concorrono alla definizione della disciplina e la pluralità di indirizzi che il suo insegnamento deve garantire sono infatti i due punti fermi della sua concezione didattica.

Se nel 1951 rimarca la necessità di allargare le nozioni degli studenti con materie come geografia, sociologia, statistica, legislazione, economia – materie che nel suo corso di Urbanistica 1, di impianto sostanzialmente

analitico, iniziano a inserirsi – nel 1963, quando la partenza di Luigi Piccinato lo lascia titolare di ambedue i corsi di Urbanistica dello luav, organizza il corso in 5 moduli (Composizione spaziale, Storia urbanistica, Analisi urbanistica, Infrastrutture, Legislazione) e 3 corsi monografici, dedicati a Economia dello spazio, Viabilità e traffico e Piani di sviluppo industriale¹⁶: un primo passo verso quella molteplicità di saperi che il nuovo Corso di Laurea in Urbanistica introdurrà di lì a poco.

L'idea di costituire una Facoltà di Urbanistica è già ben chiara ad Astengo nel 1966, quando vince la cattedra allo luav, divenendo il direttore dell'Istituto di Urbanistica che inizia a rafforzare chiamando a Venezia Marcello Vittorini, mentre chiede lo sdoppiamento della cattedra di Urbanistica, che intende affidare a Edoardo Detti. All'inizio del 1967 propone all'on. Tristano Codignola la nuova scuola per gli urbanisti, di cui Venezia è “la sede ideale”. Una scuola che promuova l'inversione della tendenza al consumo di risorse non reintegrabili e al dissesto della struttura geo-fisica del paese, definendo un nuovo modello di sviluppo, fondato su innovative

tecniche di analisi e intervento¹⁷.

Quello che dovrà formarsi nelle aule dell'ateneo veneziano è un "uomo nuovo", un «individuo con interessi compositi, che possa intervenire nel contesto sul quale dovrà operare con il massimo di strumenti e il massimo di apertura possibile»¹⁸. Non un tecnico «tradizionale, anche se rinnovato nella cultura», ma tre figure differenti e complementari: al "progettista urbanista" si affiancano il «gestore – fondamentale per rendere operanti i processi di organizzazione del territorio e l'analista – indispensabile e prioritario rispetto a qualsiasi tipo di intervento e necessario per valutarne gli effetti reali ex ante, oltretutto ex-post»¹⁹.

Se le articolazioni della figura dell'urbanista aumentano²⁰, aumenta al contempo la necessità di ampliare le sue conoscenze, ma non «come pura descrizione geografica o come somma di contributi settoriali». La loro comprensione e risoluzione «deve partire da una interpretazione generale dei processi di sviluppo economico-sociali e politici». In tal modo le diverse discipline assumono significato e rilevanza mentre «l'urbanistica assume senso e contenuto disciplinare, come scienza delle trasformazioni preordinate delle strutture insediative e territoriali e dei relativi interventi operativi»²¹.

Il rapporto tra miglioramento della formazione e miglioramento delle condizioni operative sul territorio per Astengo è diretto: l'assenza di specializzazione e di "chiarificazione disciplinare" contribuisce e in parte giustifica «la non utilizzazione dello strumento della pianificazione da parte degli spazi pubblici», così come «l'assenza di una fondazione disciplinare» che la nuova scuola garantirebbe, eliminando «la frammentazione in innumerevoli facoltà e istituzioni (...) di esperienze e studi tutti volti al medesimo campo di interessi»²², comporta la carenza di studiosi, di tecnici, di strumenti operativi.

Sul finire degli anni '70 le difficoltà incontrate dal Corso di Laurea fanno assumere toni molto critici ad Astengo, che lamenta soprattutto la sempre maggiore

«divaricazione, nei contenuti, nelle procedure e nella prassi, fra Daest e Dptu»²³, che imputa all'allentarsi della consapevolezza di obiettivi culturali e politici²⁴. Per superare questa difficoltà Astengo punta in modo deciso su un terzo elemento, che con il tempo prende sempre più forza nei suoi scritti sulla didattica: il rapporto tra scuola e territorio.

Se già nella ricerca Inu del 1951 elogiava la capacità della scuola anglosassone di avvicinare campo pratico e accademico, con i tirocini nelle amministrazioni e l'approccio sul campo a casi studio d'interesse²⁵, fondando il Cdlu e in seguito con la riorganizzazione dipartimentale ribadisce la necessità di una forte relazione tra scuola e società, aderendo all'istanza di Carlo Aymonino di fare dell'attività didattica e di ricerca luav un "servizio regionale", centro di idee e produttivo dai proficui rapporti con le forze esterne.

Solo in tal modo sarà possibile dare forza alla rifondazione che Astengo propone per la scuola degli urbanisti, che si confronta con un territorio pesantemente aggredito e deprivato delle proprie risorse, dove non risulta più praticabile l'idea di ricercare un nuovo modello di sviluppo che aveva portato a fine anni '60 al programma del Cdlu. La necessità di limitare i danni, tutelando le scarse risorse residue con interventi di «recupero e di rimarginatura delle strutture insediative esistenti», porta alla scelta di promuovere con l'insegnamento una pianificazione nella quale si integrino in modo più stretto le componenti conoscitivo-gestionali e quelle progettuali-operative, finalizzata a «fornire alla mano pubblica strumenti conoscitivi, decisionali e gestionali atti a progettare e verificare interventi sul territorio indirizzati al conseguimento di obbiettivi sociali»²⁶.

Bruno Gabrielli

Giovanni Astengo e le grandi speranze del decennio 1960-1970

Negli anni 1964/65 si accende e si consuma, per Giovanni Astengo, una grande speranza. Anzi, La Speranza. Di cambiare l'Italia e, insieme, l'urbanistica, il piano urbanistico. L'impegno che profonde Astengo in quel biennio è notevolissimo e il più rilevante, credo, di tutta la sua esistenza.

Ha dinnanzi a sé due grandi occasioni: la legge urbanistica ed il piano di Genova.

Forse il fallimento di entrambe sta nell'aver forzato la mano: nell'aver puntato, in entrambe le occasioni, molto alto; ai limiti del possibile. Uomo apparentemente mite e modesto, ma invece audace e coraggioso specie nelle due vicende, perché queste incarnavano le sue più radicate convinzioni, il sogno che doveva tramutarsi in realtà, lasciando così un segno nella storia. Perché questa era la sua vera aspirazione. È vero che il fallimento di entrambi gli esperimenti non lo fa arretrare, ma è anche vero che dal 1965 in poi sarà più cauto e, di fatto, non si accenderà più in lui la "grande speranza"; non si tratterà di un disimpegno, tutt'altro, perché ci sarà subito l'esperienza di assessore comunale a Torino (1966), un recupero parziale con il Piano di Bergamo (1966/69) e poi l'assessorato regionale in Piemonte, e poi ancora il Corso di Laurea in Urbanistica (1970). Ma siamo su un terreno diverso, perché non si passa alla storia con una legge regionale e forse neppure con un Piano Regolatore (sono mitici solo quelli noti in anni in cui era rarissima la loro produzione).

Insomma, bisogna pur dire che Giovanni Astengo non era uomo di piccole imprese, e che quando ebbe piena coscienza di poter cavalcare quelle davvero grandi, ci si buttò con un'energia ed un impegno esemplari. Si potrebbe affermare che la dimensione di tale impegno conteneva di per sé i germi dell'inevitabile sconfitta.

Nel settembre/novembre del 1963 Astengo mette a punto un organigramma per l'avvio del piano di Genova che aveva avuto una qualche anticipazione nella relazione tenuta, sempre a Genova, ad un Convegno nel maggio 1963 (2° Convegno degli Enti locali della Liguria). In questa relazione, l'ipotesi di un piano innovativo viene formulata sulla base di una grande fiducia in una nuova metodologia di piano. Egli afferma infatti che: «ci sono nuove tecniche che possono essere adoperate: l'analisi di soglia (Malitsz), il calcolo delle matrici intersettoriali

reso possibile dallo sviluppo dell'econometria (Léontief, Tinbergen), il calcolo economico (Lésourne)».

Il tema dell'economia applicata all'urbanistica diventa preminente, e nella formazione del programma per il Prg di Genova verrà assegnato un ruolo rilevante alla Sema, della quale Lésourne era principale consulente, e la cui affiliata italiana è la Somea. Nasce quello che – a posteriori – definirei un equivoco di fondo circa l'idea di applicazione del “calcolo economico”. La Sema aveva già svolto un'applicazione del metodo Lésourne per risolvere il problema della localizzazione “ottimale” di uno stabilimento Citroen, che Astengo aveva molto apprezzato. Il metodo, circoscritto ad un caso specifico di localizzazione, dimostrava certamente un'efficacia valutativa nella messa a confronto di alcune alternative, evidenziandone vantaggi e svantaggi, costi e benefici. L'idea di Astengo, di poter applicare ad un intero piano tale metodo, era tutta da dimostrare. Secondo la sua idea, una volta costruiti alcuni schemi alternativi al piano, era possibile valutarli e porre così gli amministratori nella condizione di operare una scelta consapevole, chiara, trasparente, di uno schema di piano posto a confronto con altri. A mio giudizio, Somea accettò l'incarico con molta leggerezza, e col cinismo di una azienda il cui scopo era mettere insieme commesse, anche se da Sema si faceva sapere che si accettava di lavorare per sperimentare quella che veniva definita “una scommessa”. Come è noto, tale scommessa fu priva di prova, perché l'amministrazione bloccò l'operazione prima di lasciarla sperimentare. L'assessore di allora affermò di aver avuto risposte allarmanti dai dirigenti Sema, visto che declinavano l'assunzione di responsabilità circa i risultati. Certo è

che l'esperimento del Piano di Genova, chiuso in modo traumatico nel dicembre 1965, costituì per Astengo non tanto uno smacco, ma un motivo di rivalsa e di sdegno. Facile era attribuire la chiusura dell'amministrazione alle “oscuere” forze imperanti nella città ed all'oscurantismo della classe politica (ed Astengo mostrò di cavalcare tale interpretazione), ma in realtà si trattò di un panico che si creò all'interno dell'ufficio, in particolare da parte del suo dirigente, e quindi trasmesso all'assessore, e da questo al sindaco: correva fortemente la spesa per il piano, e gli esiti sembravano quanto mai incerti. Soprattutto, parve agli amministratori che non potesse essere il piano della città a dover pagare le spese dell'esperimento di una nuova teoria disciplinare, dato che incombevano scelte di medio e breve periodo ed il piano in allora vigente era considerato un pericolo da eliminare al più presto.

Quindi, lo scontro era fra la ragion pratica ed una più alta “ragion scientifica”. E qui a rimetterci le penne si sa in partenza quale possa essere fra le due.

Mentre per il piano di Genova una maggior flessibilità da parte di Astengo avrebbe potuto far cogliere un risultato non di piccolo conto, sul fronte della Legge urbanistica non si può dire altrettanto, perché non poteva non affrontare il tema della rendita dei suoli urbani, e qui non c'era molto da contrattare: o la si voleva contrastare a favore della collettività oppure no. E anche in questo caso, però, le forze innovative erano esigue rispetto a quelle della conservazione.

Avanzo un dubbio spesso in me ricorrente: forse Astengo ebbe il torto di anticipare, di non saper aspettare il giusto momento, che forse avrebbe potuto maturare negli anni successivi. Anche l'anticipo può rivelarsi un

errore, e non, banalmente, una intuizione previa. Si potrebbe affermare che dieci anni di lavoro avrebbero forse potuto far conseguire un successo ad una legge che, tutto sommato, poteva passare come idea contemporanea, risolutiva di un conflitto, che in fondo era il conflitto fra proprietari terrieri e costruttori: evidentemente, un conflitto da costruire attraverso opportune alleanze e da gestire “politicamente”.

Ora, Astengo uomo politico non era. La sua mancanza di sensibilità sull'ascolto dei reali sentimenti della collettività era totale, del tutto oscurata dall'impeto riformatore. Se dunque la “grande speranza” dei primi anni '60 (del centro-sinistra) non fu premiata, anche perché prematura, non tale era un altro, fondamentale e parallelo assillo di Astengo che era – per così dire – la necessità di rendere “scientifico” il piano, in modo tale da poterne annullare l'accusa di genericità, di soggettività e di inconsistenza motivazionale. Era ed è un tema, in ordine al quale l'urbanistica era in ritardo, non in anticipo. Anche se l'ipotesi astenghiana non è verificabile, tuttavia era tale da creare una tensione verso un obiettivo del tutto necessario. Intendo dire che rendere “scientifico” un piano non equivale a renderlo non discutibile. Direi anzi il contrario. Un piano “scientifico” è il solo che può essere discusso, perché chiare sono le sue scelte, e misurabili. Siamo in un campo fortemente attraversato da una componente etica che più e più volte, anzi sempre si riscontra in Astengo. Il piano rappresenta, fra tutti gli atti della politica/polis, l'atto più responsabile e creativo, e non può certo sfuggire che i suoi obiettivi e contenuti sono scelte per il benessere della collettività, per conseguire il quale non vi è che il “buongoverno”, e cioè, di nuovo il cerchio si

chiude. Il piano, in questa forma di pensiero “chiuso” entro questi gelosi confini, coincide con una vita tutta dedicata in modo intensivo ed esclusivo, religioso, dunque.

Ecco come le sconfitte vanno vissute: in modo indomito vanno ripresi gli stessi temi, sui terreni del possibile. Ecco allora la nascita del Corso di Laurea, una creatura riuscita di Astengo che non potrà mai dispiegarsi felicemente in un risultato soddisfacente, rispondente alle sue ambizioni. L'idea era quella di creare un piccolo esercito di riformatori/pianificatori, ma anche di avere uno strumento per portare più avanti la teoria del progetto urbanistico. Su questo terreno troverà subito potenti ostacoli all'interno del corpo docente da lui stesso formato. Un gruppo di docenti molto agguerrito che in realtà diffidava dell'urbanistica, o, meglio, del piano urbanistico, strumento “sporco” perché necessariamente destinato a comprometersi con il capitale e con la sua logica. L'analisi contro il progetto, perché l'analisi è strumento di lotta di classe, atto a rivelare i conflitti che attraversano la società. A fronte di tale blocco “ideologico”, fortemente strutturato, di forte capacità retorica, e nutrito di altrettanta forte dottrina, che cosa fare? Come perseguire un obiettivo riformatore, ancora gracile e fortemente intriso di necessaria carica ideale e creativa? Ecco gli ostacoli di fronte ai quali Astengo si trovò necessariamente soccombente, dato che i sostenitori della sua idea si dimostrarono fragili ed incapaci di reagire, strutturalmente inadeguati, per preparazione e scelta, a contrastare una tale forza d'urto (non posso certo nascondere la realtà di questo “impasse” che fu per tutti noi frustrante).

Ecco dunque una ennesima sconfitta, forse la più grave,

in quanto si riferiva ad un obiettivo che poteva essere più “consequibile” degli altri. Ma non va taciuto che merito di Astengo, mai stato oggetto di sue personali recriminazioni, fu proprio quello di aver scelto i suoi “demolitori”, perché fra essi stava il meglio di quel che nel nostro paese si potesse raccogliere in una sede universitaria in tema di studi urbani e regionali. Una scelta di così alta qualità rientra ancora nella dimensione etica del suo creatore, incapace di coltivare scelte opportunistiche, funzionali esclusivamente al suo disegno. Scrivo queste righe nella speranza di raccogliere un consenso sulla valutazione di questa esperienza, perché a me sembra del tutto evidente che Astengo meritasse più fiducia e che non è stato giusto, pertanto, impedirgli di perseguire il suo obiettivo, senza che questo potesse comportare alcuna rinuncia alle proprie idee. Le idee proprie non dovrebbero mai prevaricare quelle altrui.

Ho tracciato un quadro, molto parziale, di una vicenda umana che più il tempo passa, più mi appare emblematica del tempo in cui si è svolta, e che pertanto meriterebbe nuova attenzione. È una vicenda di sconfitte, ma dietro ad esse stanno vicende, motivazioni, situazioni, fermento di idee, che caratterizzano un tempo, con un giudizio ancora sospeso, da valutare.

Domenico Patassini

L'esperienza del Corso di laurea in Urbanistica a Preganziol

Non sono certo che la riflessione risponda in modo del tutto pertinente alle domande in agenda²⁷. In prima ipotesi, credo che la riforma nei termini proposti non sia un evento epocale²⁸. Mi sembra piuttosto una opportunità indotta per riflettere sugli attuali ordinamenti didattici, sulla loro flessibilità e gestione, sul fare urbanistica e pianificazione, ma anche su come affrontare i variegati temi dell'aggiornamento scientifico-culturale posti da pratiche professionali tradizionali e innovative. A seconda dei modelli didattici di sede, la riforma viene declinata in maniera specifica per gli stimoli che può dare e per i processi valutativi che genera sulle ragioni costitutive.

La formazione di primo e di secondo livello ha bisogno di ricerca su temi rilevanti dell'urbanistica e della pianificazione contemporanea e, quindi, di un loro riposizionamento nel curriculum formativo degli studenti.

Non è da escludere che il tasso di ricerca che dovrebbe alimentare la configurazione del primo ciclo possa essere più consistente rispetto al secondo. I cambiamenti in corso producono discontinuità così frequenti ed importanti da richiedere aggiornamenti paradigmatici basilari oltre che costosi in termini di adeguamento dell'offerta. Nella fattispecie, ricerca significa sperimentazione e apertura ad una pluralità di istanze: all'interno dei processi di pianificazione (ci sono piani che affrontano temi di frontiera, a volte forzando i confini del modello positivo o lavorando su confini incerti), ma anche in processi decisionali contigui, a monte o a valle dei processi di piano, ma anche da questi indipendenti.

Se la sperimentazione è considerata risorsa costitutiva dei programmi formativi, per tradursi in formazione richiede particolare attenzione alla valutazione di ipotesi e risultati. Così la formazione non si limiterebbe a "valorizzare" il consolidato, ma aiuterebbe a scoprire il senso delle pratiche in quadri etici e di giustizia.

Per ragioni sistemiche e culturali, in Italia la valutazione nella pianificazione e nell'urbanistica assume ancora connotati strumentali. Se si guarda ai modi e ai tempi in cui è avvenuta l'istituzionalizzazione della valutazione sono riconoscibili tre fenomenologie non necessariamente sequenziali. La prima apprezza la valutazione come "conformità alle regole", come

adempimento “passivo” per legittimare un potenziale aggiornamento. La seconda considera la valutazione come dispositivo per migliorare la progettazione e l'attuazione di politiche, piani e programmi pubblici favorendo il dialogo fra valutatori e decisori. La terza enfatizza l'atto politico, adotta l'approccio tipico della valutazione pluralista, pone il problema del suo utilizzo, del suo linguaggio in contesti comunicativi; ma cerca di affrontare anche le questioni connesse alla democrazia dell'informazione e della partecipazione lungo un itinerario che, partendo dall'ascolto, si può spingere fino al dialogo e al negoziato. Questa terza fenomenologia è presente soprattutto nei paesi europei in cui la valutazione si è diffusa indipendentemente dalle prescrizioni comunitarie e una conferma viene dal Compendium del 1997.

Ma se si va oltre l'istituzionalizzazione (considerandola un momento di chiusura piuttosto che di apertura), la valutazione potrebbe manifestarsi in modi diversi. La logica dell'adempimento, tipica delle fasi istruttorie regionali, delle verifiche di congruità e compatibilità, delle procedure autorizzative, ma anche delle valutazioni di incidenza, impatto e strategiche, potrebbe celare pratiche silenziose e comunque consapevoli. Sembra si valuti poco nella fase di costruzione dei piani, durante la loro attuazione, oppure in fase di aggiornamento. In realtà, si tratta spesso di esercizio implicito nella pratica costruttiva, che mal sopporta l'autonomia della valutazione rispetto alle principali funzioni tecniche dei piani. Ma se l'integrazione della valutazione nel processo di pianificazione è auspicabile, non vanno sottaciute almeno due difficoltà. Nella vasta gamma delle contemporanee azioni di governo

del territorio, spesso afferenti a diversi ordinamenti giuridici, si pone con forza il tema della efficacia esterna sia in termini verticali che orizzontali. A questa prima istanza si affianca una crescente domanda di integrazione fra valutazione della “teoria” sottesa al piano (non sempre dichiarata o fin troppo scontata), valutazione di processo (ovvero dei condizionamenti reciproci fra pubblico e privato) e di risultato (costo e resilienza degli assetti territoriali). L'integrazione è tanto più fertile quanto più il piano cerca di internalizzare bilanci ambientali, energetici ed economico-sociali di lungo periodo in un'ottica di giustizia. Questa internalizzazione se da un verso dilata il dominio del piano fuori dal suo ciclo normale, dall'altro lo espone a notevoli stress a monte e a valle. A monte, quando cerca plausibilità in un imprevedibile gioco di poste, a valle quando declina l'efficacia per una pluralità di beneficiari. Nel mezzo, la cosiddetta costruzione sociale del piano depone “macerie complesse”, mentre il gioco fra pratiche formali e informali (generalmente footloose e prive di territorialità specifica) fa della città e del territorio un immenso incubatore di esternalità. Il progetto di Astengo storicizza una fase ormai conclusa.

Pier Carlo Palermo

Attualità e inattualità di Giovanni Astengo per l'urbanistica italiana

Limiti della visione

Ho sempre pensato che non fossero l'analisi, il metodo e l'innovazione delle tecniche i temi forti dell'esperienza di Giovanni Astengo. Il giudizio di Tafuri – «mirabili soprattutto i suoi contributi analitici» – mi pare malizioso e forse intenzionalmente riduttivo (ma non dissimili erano state le motivazioni del premio Olivetti, assegnato nel 1958). La monografia dedicata ad Astengo in *Urbanisti italiani* (Di Biagi e Gabellini, 1991) concede un'enfasi a mio avviso ancora eccessiva ai temi del metodo. Non vi è dubbio che Astengo si sia misurato con i problemi della costruzione di una disciplina credibile, anche per la consapevolezza che l'eredità disciplinare di Luigi Piccinato era ormai inadeguata (un dubbio che è rimasto a lungo latente in un ambiente piuttosto conformista, ma che non poteva essere eluso da un personaggio rigoroso e responsabile come Astengo). La teoria urbanistica del primo dopoguerra appariva debole in Italia da molti punti di vista, ma in special modo non sembrava in grado di comprendere e gestire i nessi fra regolazione e sviluppo (il problema di Assisi), e tra visione d'insieme e progetti puntuali (il caso di Bergamo). La ricerca di Astengo, tra gli anni '50 e '60, non mirava soltanto a una rifondazione disciplinare, ma ha prodotto esperimenti innovativi rispetto a questi due temi cruciali (sostantivi, non di metodo). La valutazione dei contributi metodologici e analitici non può essere univoca e superficiale. Forse non è il caso di accontentarsi della concezione positivista più banale: «conoscere meglio per decidere bene». Più interessante è un'interpretazione razionalistica, che concepisce il metodo come “grado zero” dell'agire urbanistico: non principio fondativo, ma limite delle pratiche effettive, misura di critiche e valutazioni. Più convincente mi pare un'interpretazione retorica, in un senso nello stesso tempo classico e moderno: dare forza alle argomentazioni e proposte degli urbanisti nella pubblica arena, per convincere l'opinione pubblica della necessità di una “ragione urbanistica”. Ho ripreso anni fa un'immagine di Jon Elster (*Ulisse e le Sirene*, 1979): per poter operare in modo responsabile e giustificato, Astengo non aveva bisogno di legarsi a un metodo (come Ulisse all'albero della sua nave di fronte al canto insidioso delle Sirene); tuttavia, ha voluto creare uno stile di indagine solido e trasparente come possibile guida e tutela di fronte alle condizioni diffuse di “debolezza della

volontà”: per cercare cioè di dare più forza alla ragione collettiva tra interessi plurali, contrastanti e spesso reciprocamente dannosi. Una funzione essenzialmente pedagogica.

Seguendo queste ipotesi, non è necessaria un'interpretazione letterale dei suoi contributi di innovazione disciplinare, tesa a esaltare principi di rigore e fondazione, e le funzioni del calcolo. Diventa più importante il sostegno alla formazione di una “coscienza urbanistica”, e del consenso collettivo sulla necessità della pianificazione. Alla lettera, le sue analisi esemplari possono essere considerate ampiamente inutili; mostrano che una fondazione rigorosa è impossibile, e che tra conoscenza e azione resta sempre uno scarto irriducibile. Ma hanno contribuito al lento processo di istituzionalizzazione della disciplina: grazie non tanto all'innovazione delle tecniche e al fondamento delle analisi, bensì alla paziente, progressiva costruzione di attori, strumenti e relazioni in grado di “fare urbanistica moderna” anche in Italia.

Limiti del progetto

Infatti, la visione guida era un'esaltazione del progetto moderno. Astengo assumeva come modelli alcuni grandi e noti progetti pubblici di pianificazione di città capitali in Europa (Amsterdam, Londra e altre). Che avrebbe voluto imitare, peraltro, in un contesto culturale e istituzionale come quello italiano, che non poteva contare sul medesimo grado di coesione sociale, autorevolezza pubblica e legittimità dei ruoli tecnici. Astengo ha dato un generoso contributo a un processo di modernizzazione che nel nostro paese era evidentemente in ritardo, ma ha sottovalutato le condizioni

e possibilità di contesto. Gli esiti sono stati parziali: hanno configurato “modelli ideali” utili per valutare lo scarto delle pratiche effettive, più che svolgere un'influenza direttamente positiva sul corso dei processi. In ogni caso, l'innovazione fondamentale consisteva in un'idea forte di progetto pubblico, senza la quale il senso e la forza dei nuovi dispositivi tecnici sarebbero parsi più deboli. Quel modello appare oggi desueto e la modernizzazione in Italia ha seguito vie diverse: non un processo illuministico, guidato da una élite persuasiva in nome di valori e principi edificanti, capace di imporsi al fervore degli “interessi trafficanti”; ma un confronto pragmatico e incerto fra interessi emergenti, pubblici e privati, alla ricerca di compromessi accettabili. Oggi in Italia si può ancora lamentare il ritardo e la debolezza della cultura politica e dell'innovazione istituzionale in questo campo, ma non è lecito rimpiangere una via breve di impronta illuministica. A distanza di tempo, la visione di Astengo appare inesorabilmente superata, se non come idealtipo di razionalità pubblica rispetto al quale misurare e comparare le pratiche effettive.

Non ci deve confondere il fatto che alcuni metodi e strumenti siano diventati più attuali ed efficienti, nei decenni successivi, grazie allo sviluppo potente delle tecnologie. Purtroppo, nello stesso tempo non è cresciuta, nella società civile, la consapevolezza critica e interpretativa. I dubbi creativi che hanno ispirato la riflessione epistemologica post-positivista negli anni '60 e '70 non sono diventati senso comune. La cultura politica post-moderna tende a valersi (di nuovo) di facili certezze per gestire processi di interazione di crescente complessità. Può sembrare desolante il ritorno evidente

a retoriche banali, dove il semplicismo del messaggio e l'autorità della fonte prevalgono chiaramente sulla qualità dell'argomentazione e sulla possibile formazione o revisione delle convinzioni. Non si decide sulla base di argomenti, dialoghi e riflessioni, ma attraverso le pratiche, "contro il metodo", nonostante le regole, in condizioni insuperabili di contingenza e ambiguità. E secondo logiche e meccanismi che non sono coerenti con l'idea moderna di "grande progetto pubblico".

I rischi dell'ortodossia

Se queste osservazioni hanno un senso, ci troviamo di fronte a un apparente paradosso. Le due più importanti famiglie di innovazioni che Astengo ha saputo concepire e sperimentare – sul metodo e sul progetto di piano – appaiono inesorabilmente superate. Ma questo non significa negare la grandezza dei suoi contributi, e ritengo che sarebbe un errore sottovalutare le ragioni di critica per rispetto verso l'autore. Una lettura ortodossa sarebbe poco fertile. Non vi è dubbio che l'idea dello sguardo urbanistico, così come quella del progetto di piano debbano essere profondamente rinnovate.

Una svolta paradigmatica intorno all'idea di sguardo urbano e sociale era già presente in Italia negli anni '50 e '60, in alcuni circoli filosofici di élite, ma solo con lentezza e fatica queste innovazioni si sono estese alle giovani e deboli scuole di urbanistica. Dopo il dominio del formalismo o della tecnica (che affermavano il primato di alcuni modelli generalizzati di indagine, oppure di nuovi strumenti di calcolo), lo sguardo fenomenologico è diventato più problematico, per l'esigenza di mettere in discussione i modi di vedere tradizionali, i

presupposti delle visioni ereditate, gli oggetti apparenti e gli stessi punti di vista (né univoci, né ovvi) degli osservatori. Sono emersi temi nuovi, da tempo trascurati: come l'influenza del contesto e della tradizione, i rapporti fra matrici di senso e intenzionalità emergenti, le responsabilità dell'osservatore al quale si chiedono interpretazioni e rappresentazioni argomentate, in relazione al contesto e al senso comune. La riscoperta del territorio – differenze, luoghi, paesaggi – e delle possibilità contestuali sono state tendenze conseguenti. Mentre l'idea di progetto veniva riformulata come costruito collettivo, emergente da un dialogo critico con l'esistente, capace di interpretarne alcune possibilità già iscritte, da selezionare, portare alla luce e sviluppare nelle forme debite, costruendo il consenso necessario. In verità, tutti questi non sono temi estranei alla sperimentazione concreta di Astengo, ma rischiano di rimanere in ombra rispetto a una lettura banale del suo approccio.

Si deve notare, peraltro, che anche questa svolta fenomenologica e critica ha generato retoriche edificanti. Come l'aspirazione diffusa a una conciliazione effettiva fra progetto e contesto, nel solco della tradizione più edificante del pensiero ermeneutico, che ammette una ricomposizione condivisa tra tradizione e innovazione, senso del luogo e possibilità di trasformazione. Secondo un'idea di territorio come spazio simbolico, la cui forma dovrebbe esprimere coerentemente la cultura del luogo, i valori e i sentimenti degli abitanti. Secondo un'idea di architettura come costruzione della forma di vita più idonea per la comunità locale (mentre in pratica si tratta di segni contingenti che troveranno vari usi e significati nel corso aperto dei processi).

Secondo un'idea moderna della politica tesa alla costituzione di una nuova comunità, tramite il buon governo dello spazio, delle attività funzionali, della coesione sociale (oltre una concezione meramente strumentale). E una dimensione etica della responsabilità, come cura sostenibile dei valori storico-ambientali, e rispetto verso ciò che già esiste: senza cadere in posizioni nostalgiche o conservative, ma cercando di conciliare rispetto e speranza, secondo una concezione del progresso che sappia evitare utopie astratte e laceranti. Questi valori non sono estranei alla visione di Astengo. Cambiano paradigmi, linguaggi e tecniche, ma persiste un immaginario urbanistico edificante. Questo nucleo di lunga durata potrebbe essere considerato una ragione di attualità di Astengo. Ma anche questa, a mio avviso, sarebbe una posizione semplificante.

Infatti, non mi sembra possibile ignorare che oggi il progetto urbanistico non è più manifestazione esemplare della città moderna, capace di legare in modo coerente interventi cospicui di architettura con forme e tessuti urbani adeguati. Si moltiplicano le azioni occasionali (non attese, talora non volute), in larga parte indipendenti dai programmi e dalle prefigurazioni. Contano le opportunità: di montaggio, fattibilità e impatto. Il programma si definisce nel corso degli eventi, secondo condizioni e requisiti di visibilità, efficacia e partnership. Sorgono sempre nuove emergenze, che richiedono giustificazioni mirate. In luogo dei grandi progetti pubblici evocati dalla cultura moderna (tendenzialmente globali e definitivi), si trovano proposte adattative, che implicano notevoli gradi di libertà, qualunque sia il tema (uno spazio collettivo da riqualificare, come la creazione di nuove connessioni o

centralità). Cresce l'importanza di fattori contingenti, come decisioni pubbliche esogene, eventi catastrofici, o iniziative private con alto impatto territoriale. La disciplina deve ripensare il modo di impostare il progetto urbanistico in condizioni di incertezza radicale. Uno scenario inconcepibile per Luigi Piccinato, ma anche estraneo alla visione di Astengo.

Non sembra più possibile predefinire gli esiti, secondo obiettivi normativi apparentemente inderogabili, ma solo fissare alcuni requisiti fondamentali del processo. Il progetto non può essere inteso come la soluzione di un confronto critico tra condizioni e possibilità, ma solo come la riformulazione provvisoria di tensioni inesauribili. Devono essere individuati i punti di vista influenti e il gioco delle interazioni, affinché la parzialità degli esiti possa essere compresa. Si può auspicare, tra gli urbanisti, una visione più laica, meno ecumenica; capace di mettere a fuoco responsabilità, nodi critici, resistenze, possibili effetti non intesi, in luogo delle tradizionali aspirazioni sinottiche e normative. Questo non significa solo propendere per un atteggiamento ragionevolmente pragmatico. Alcuni rischi sono incombenti. Per slittamenti successivi, dopo una concezione fondativa del progetto, dopo una concezione più critica e aperta (dialettica), si può approdare a una posizione meramente contingente e forse cinica. Il progetto urbanistico e urbano può essere inteso come puro evento, senza un fondamento preliminare in una storia, un'etica, una politica. Non tende più a tradurre in forma e funzione una visione, un disegno capace di esprimere un'intenzionalità collettiva, secondo la sequenza canonica "senso-disegno-figura-funzione". Non cerca giustificazioni in presupposti condivisi, relativi a

una tradizione, una forma di vita, un'esperienza dell'abitare. Deve ritrovare al momento le sue possibilità di senso, in relazione agli orizzonti che si aprono. Le sue regole non sono predefinite, ma si costituiscono insieme al progetto. Che non è la realizzazione di un'idea predefinita, ma un'opportunità disponibile a nuove formazioni di senso nel contesto, sempre incompiuta, se non radicalmente indeterminata. La dimensione cruciale è la possibilità, non sempre associata alla cura delle congruenze ambientali e sociali. Emerge un orientamento estetico: le regole sono sempre provvisorie e non devono ostacolare la volontà creativa: come nel caso dell'esperienza artistica, «quel fare, che mentre fa, stabilisce il da farsi e il come fare» (Pareyson). Il corso delle esperienze mostra sempre scarti notevoli rispetto alle premesse e alle intenzioni: il senso si dà sempre dopo, quando i fatti sono compiuti. Una situazione antitetica alle pretese di controllo illuministico del progetto moderno, come tentativo di realizzare fedelmente un'anticipazione fondata e condivisa. Queste tendenze, ambigue e controverse, mostrano le incertezze del processo di modernizzazione urbanistica in Italia: tra tentativi (improbabili) di rilancio del progetto moderno, come possibile compimento di un disegno concordato d'ordine e di senso; oppure esperienze parziali tese alla liberazione di alcune potenzialità inscritte nella cultura della modernità (crescenti differenze, autonomie, contingenze, innovazioni, aperture di possibilità); o invece, l'adesione cinica alle opportunità contingenti. In questo quadro, ambiguo e rischioso, non avrebbe senso riproporre un elogio edificante del pensiero e dell'opera di Astengo, senza una valutazione critica del senso e delle prospettive dei suoi contributi nel nuovo contesto.

Inattualità di Astengo?

Non ho dubbi: alla lettera, visione e idea di progetto devono essere considerati inattuali, perché si riferiscono a un mondo che non c'è più, se mai è esistito. Né trovo interessante il tentativo di salvare il contributo metodologico e tecnico – come anticipazione lungimirante, assai prima del grande sviluppo delle tecnologie – indipendentemente dalla crisi di paradigma che indubbiamente si è manifestata nel corso del tempo. Dare enfasi a queste dimensioni (soltanto) vorrebbe dire, a mio avviso, offrire un'immagine riduttiva della figura di Astengo.

Credo invece che non dobbiamo aver timore del rischio di inattualità. Non mancano forme del discorso, apparati e pratiche che non hanno la possibilità (la buona sorte, il dono) di diventare inattuali: basta pensare a certe riproposizioni del “metodo della pianificazione”, che ancora sopravvive formalmente a se stesso, ma secondo modalità sempre più lontane dalle volontà originarie. In fondo oggi l'idea più comune di urbanistica, che piace alla sinistra come alla destra, è quella di un sistema regolativo in grado di legittimare rapidamente le forme di intervento. Il procedimento formale è decisivo: che poi si tratti di un disegno equo e coerente oppure di varianti opportunistiche non sembra così rilevante. Oggi la crisi dell'urbanistica italiana appare grave e forse inesorabile perché, dopo vent'anni di riforme tentate, sembra mancare la forza di mettere in discussione un “metodo della pianificazione” che pur risulta sempre più opaco e di dubbia efficacia. L'inattualità di Astengo, in questa fase, è invece un segno sicuro di non irrilevanza. Non si tratta di un complesso banale di idee ed esperimenti, disponibile

per qualunque uso, ma di una visione e proposta carica di identità, che si configura come un possibile “grado zero” (o modello limite) per le pratiche correnti. Sarebbe vano, a mio avviso, ogni tentativo nostalgico di rilanciare questa visione di fronte alla crisi evidente dell'urbanistica contemporanea. Non si può imporre un modello normativo inattuale a un mondo diversamente configurato. Dall'importante esperienza di Astengo è possibile però trarre alcuni principi cruciali, che conservano un valore determinante, anche se richiedono interpretazioni rinnovate.

Un primo nodo è l'esigenza di realismo critico. Spesso effimera, se non cinica – tra esplorazioni progettuali, concept estemporanei e manifestazioni varie di creatività – la cultura architettonica e urbanistica oggi sembra ignorare, o eludere, la resistenza delle condizioni materiali. L'attenzione per il possibile non può diventare esortazione arbitraria, ma deve sempre trovare radici e ragioni in un'interpretazione critica, esauriente, dell'esistente e delle sue potenzialità. L'indagine è necessaria per argomentare, giustificare le linee d'azione emergenti. In troppe situazioni, oggi, sembra smarrito un principio di realtà: diagnosi vaghe, rappresentazioni mistificanti, proposte prive di ogni reale fondamento. Un ritorno ad Astengo, in questo senso, è da auspicare. Un secondo nodo (intrecciato con il precedente) è il richiamo alle responsabilità disciplinari. Nonostante alcune letture riduttive, Astengo non ha mai condiviso una concezione deterministica del progetto, come conseguenza automatica di certe premesse logiche o empiriche. Un “salto creativo” è indispensabile, ma non si tratta di evento meramente effimero e tanto meno arbitrario (come può accadere secondo la cultura post-

moderna); bensì di atto di responsabilità, che implica sempre ragioni di coscienza civile e sensibilità sociale. La responsabilità del giudizio, la volontà di renderne conto nel modo più trasparente, sono temi fondamentali che Astengo ha posto alla nostra attenzione: questo è un messaggio sempre attuale, che non può essere ignorato.

Vorrei segnalare solo un terzo punto, che mi pare essenziale per la costituzione tecnica della disciplina. Da decenni e decenni, è aperta una discussione inconcludente sulle relazioni tra piano e progetto, che di volta in volta ha visto emergere alterne tendenze. Nella visione e nella sperimentazione di Astengo, questo tema trova interpretazioni inequivocabili e originali: ad Assisi come a Bergamo, sia pure in forme diverse ed esposte a differenti obiezioni, non vi è dubbio che la formulazione del piano non può essere intesa come obiettivo auto-referenziale. La qualità ed efficacia dell'esperienza dipende dalla capacità di concepire e realizzare progetti coerenti per temi e aree specifiche di cruciale interesse. In questo senso, ogni ipotesi di separazione tra i compiti della pianificazione e quelli del progetto urbano rischia di essere una semplificazione strumentale. La sfida è rilanciare queste relazioni nella precarietà delle condizioni contemporanee, dove non è possibile contare su consolanti visioni sinottiche. Ma non vi è dubbio che rispetto a questa sfida Astengo abbia saputo anticipare impegni ed esperienze che tuttora appaiono di grande interesse.

Questo significa che – se il paradigma può o deve essere considerato inattuale – non mancano elementi di riflessione e sperimentazione che hanno anticipato e messo alla prova alcune questioni essenziali, in questa

fase e nel futuro. Per rendere onore ad Astengo, a mio avviso, è necessario approfondire alcune distinzioni: da un lato un paradigma che appare storicamente datato, generoso, ma ancora troppo illuministico (sarebbe un chiaro errore ogni rievocazione nostalgica); dall'altro, alcune scelte ed esperienze cruciali che hanno saputo affrontare in modi provvisori dei temi di straordinaria attualità. Il contributo è vivo perché la critica del paradigma – grazie alla sua stessa forza e chiarezza – ci aiuta a comprendere meglio i limiti e le possibilità dell'azione urbanistica in questa fase; mentre gli orientamenti tematici qui segnalati (insieme ad altri ancora) mettono a fuoco alcune sfide permanenti che il pragmatismo disinvolto o cinico della contemporaneità rischia di sottovalutare.



GIOVANNI ASTENGO **PROGETTISTA**

A PROGETTISTA

CAMBIARE LE REGOLE PER INNOVARE

Prolusione per il Conferimento della Laurea ad honorem in Pianificazione territoriale e urbanistica, Università degli studi di Reggio Calabria, 24 marzo 1990

Che, nell'immediato futuro e per un lungo periodo di tempo, il tema centrale, per un più efficace governo del territorio nel nostro paese, sia quello di ripianificare giudiziosamente il già meno giudiziosamente pianificato e gestito, pare inconfutabile.

Troppi errori, troppe carenze, troppi guasti, non solo ambientati, ma essenzialmente strutturali, hanno, negli ultimi decenni, sfigurato gli insediamenti e il territorio, per permetterci di continuare ad agire come nel passato, senza tentare, con fermezza, di porre rimedio.

Né errori, carenze e guasti possono esser attribuiti soltanto ad una generalizzata cattiva gestione dei piani, che, in questi ultimi trent'anni, hanno ricoperto, spesse volte a più strati sovrapposti, il nostro territorio, o all'assenza di una seria e sempre invocata "legge sui suoli".

Sì, certo, in sede gestionale anche un piano seriamente redatto può essere stravolto, e ciò è anche accaduto, così come la presenza di una efficace legge sui suoli edificabili, che negli anni del boom edilizio avesse consentito la, da noi auspicata e proposta, preventiva acquisizione pubblica delle aree d'espansione a prezzi depurati dalla rendita parassitaria, sarebbe stata, senza alcun dubbio, di enorme efficacia per un ordinato sviluppo del paese, ma oggi, a sviluppo espansivo ben ridotto, sarebbe ancora così quantitativamente efficace? E poi, non è forse troppo riduttivo attribuire solo a questi due fattori la causa prima dello sfacelo territoriale?

A me pare, e non solo da oggi vado esprimendo e documentando questa convinzione, che l'origine dei molti mali dei nostri insediamenti urbani vada ricercata a monte della gestione e cioè proprio nei contenuti progettuali dei piani e dei programmi formati in questi ultimi trent'anni in ossequio ad una letterale interpretazione della legge urbanistica n. 1150 del '42 e soprattutto della circolare ministeriale 1444 del 1968. E ciò in special modo là dove le Regioni, cui pure fu conferito, nel '72, il potere legislativo in materia urbanistica, non hanno provveduto ad innovare gli ormai obsoleti contenuti degli articoli 5 e 7 della legge del '42 e quelli altrettanto fuori tempo della citata circolare ministeriale, o vi hanno provveduto in modo inadeguato.

Se questa tesi, che intendo ora dimostrare, è corretta, è chiaro che occorre urgentemente provvedere ad innovare regole e metodi di progettazione prima ancora che di gestione.

Che i contenuti estremamente scarni e sintetici, definiti per i piani territoriali e per i piani urbanistici rispettivamente dagli articoli 5 e 7 della legge 1150/42 e successive varianti e integrazioni, siano del tutto inadeguati alle attuali esigenze di un effettivo governo del territorio e di riordino dell'esistente è del tutto pacifico. Né, per porvi rimedio, è sufficiente enunciare in una legge regionale alcuni, sia pure utili, principi generali.

Per conseguire risultati incisivi occorre, a mio avviso, demandare ad ogni piano di area vasta o d'insediamento urbano la precisa definizione degli obiettivi generali e specifici delle operazioni che il piano intende realizzare. Obiettivi, questi, che solo con la concretezza della realtà dei luoghi cessano di essere generici, per assumere sostanziosa pregnanza rispetto alla specificità delle situazioni locali.

Secondo questa tesi, tutti gli atti di governo del territorio ver-

rebbero, in ogni caso e luogo, dotati di un preciso riferimento finalistico, rispetto al quale valutare le proposte in sede di formazione di piano e, quindi, gli effetti della loro applicazione. Con questo corredo di obiettivi gli atti di pianificazione, territoriale ed urbanistica, verrebbero ad assumere una trasparenza ed una leggibilità "erga omnes", che concorre a motivare il successivo stato di diritto.

Ho sperimentato questa linea fin dal lontano piano di Assisi e posso testimoniare l'efficacia; ma ancor più importante è per me il chiarimento sulle modalità operative dei piani. Ed è su questo terreno che inevitabilmente diventa lo scontro con la circolare ministeriale n. 1444/68, assurdamente assunta da taluni giuristi e in talune Regioni come legge fondamentale dello Stato.

Ricordiamo, per memoria storica, che questa circolare ha una motivazione ben precisa e datata: la frana di Agrigento del 19 luglio '66 e l'immediata denuncia di Giacomo Mancini, allora ministro dei lavori pubblici, sui "fatti mostruosi" che l'avevano provocata. E da lì che trae origine, dopo la commissione d'indagine, la proposta della "legge ponte", la 765 del 6 agosto '67, ed il successivo Dm del 2 aprile '68, che istituisce le "zone omogenee" e gli standard urbanistici, oltre ad alcune norme regolamentari d'immediata efficacia.

Erano norme atte a far fronte alle aberrazioni dei piani e soprattutto dei programmi di fabbricazione allora vigenti, che ammettevano, come era avvenuto ad Agrigento, indici di fabbricazione elevatissimi, aree residenziali sovradimensionate con servizi del tutto sottodimensionati. Si era nel '68, in uno stato di emergenza di fronte al tumultuoso e incontrollato sviluppo economico del paese.

Che le norme dettate dall'emergenza dopo più di vent'anni si sia-

no consolidate fino ad essere acriticamente assunte come norma corrente in quasi tutte le Regioni, questo è del tutto inaccettabile. Quasi che la storia, la teoria e la prassi urbanistica italiana si siano fermate ad Agrigento, come Cristo ad Eboli.

L'enormità dell'assunto è evidente. Se le situazioni reali si sono evolute nel bene e nel male, mentre le leggi di governo del territorio sono rimaste statiche, è chiaro che queste diventano gusci vuoti, costituiscono reali impedimenti ad una corretta azione pianificatrice adeguata ai tempi. E ciò che è avvenuto nelle Regioni in cui il Dm 2/4/68 è tuttora vigente.

Che cosa sia in realtà successo in queste regioni con la suddivisione del territorio in "zone omogenee" A, B, C, D e così via, è noto, ma vale la pena di ricordarlo brevemente.

I centri storici, zone A, sono stati congelati dalla norma con effetti deleteri. Le zone B, cosiddette di completamento, si sono sempre più dilatate sul territorio, sfuggendo con le semplici norme regolamentari ad ogni assetto più razionale, diventando comode aree di «franchigia». Le zone C, di espansione, si sono via via quantitativamente ridotte, a causa della rallentata dinamica espansiva, diventando spesso ininfluenti. Per le zone D, industriali, ci si è accontentati di una nominale blanda classificazione in sottozona. Risultato: la conferma, nella maggior parte dei casi, dello stato di fatto delle consuetudini antepiano, salvo una maggior attenzione per gli standard. Questo è l'unico effetto positivo della 765, ma anche questo, come è ben noto, solo con l'entrata in vigore dei nuovi piani e, quindi, con effetti paurosamente ritardati.

Certamente un fatto positivo, ma insufficiente per rimediare tempestivamente alle carenze, alle storture e alle disfunzioni strutturali degli insediamenti urbani, grandi e piccoli, gonfiati e deformati dalla incontrollata esplosione edilizia degli anni '60 e '70.

A PROGETTISTA

Senza contare che l'applicazione, supposta equitativa, delle norme regolamentari ad intere zone cosiddette "omogenee", quasi mai ha sortito effetti accettabili. Basti, infatti, considerare che, per effetto delle differenti dimensioni e forme dei lotti edificabili di una stessa zona, applicando le norme regolamentari, si hanno necessariamente volumetrie differenti, con effetti di accostamento planialtimetrico tutt'altro che soddisfacenti.

Chi dunque ancora si attarda, in sede legislativa e operativa, a mantenere in vita una normativa d'emergenza di oltre vent'anni fa, compie opera vana, antistorica e dannosa per il futuro.

Oggi, che l'onda espansiva nel ventennio '60-'80 si è fortemente rallentata, lasciando all'interno dell'urbanizzato isole rade o porzioni inedificate intercluse e frange slabbrate al suo esterno, che senso può ancora avere insistere con le "zone omogenee"? O non si dovrebbe, piuttosto, cercare di riordinare e riorganizzare questo disgregato e disomogeneo tessuto urbano recente, cercando di trarre opportunamente partito dai vuoti interstiziali e dai tessuti più deboli, quindi suscettibili di trasformazione?

E possibile oggi, anzi doveroso, operare nel profondo degli insediamenti, con operazioni localizzate, anche complesse, formate da interventi multipli tra loro coordinati, atti a trasformare, innovare e irrobustire il tessuto insediativo, innervandolo su chiari e semplici telai infrastrutturali portanti. Queste le operazioni più urgenti e sensate per rivitalizzare gli insediamenti urbani e soprattutto le più recenti periferie, appiattite e deformate da desuete norme regolamentari.

Se tutto ciò è vero e se, per contro, nuovi obiettivi di azione pianificatrice emergono con forza e urgono per una seria riplasmatura degli insediamenti, allora la prima conseguenza da trarre è una sola: abbattere in sede legislativa e pratica l'ostacolo delle "zone

omogenee" e passare ad un'analisi dello stato di fatto, finalizzata al miglioramento funzionale, ambientale e formale dei tessuti insediativi esistenti riplasmabili e ad una maggior efficacia funzionale del complesso; e vediamo ora concretamente come.

Mi rifarò per questo a due mie recenti esperienze toscane, che ritengo significative per il tema che sto trattando. Premetto che in Toscana ancora vigono la legge del '42 e il Dm 2/4/68, con alcuni passi avanti legislativi regionali unicamente sotto il profilo procedimentale. Il mio intervento, una volta chiamato ad operare sul campo come consulente urbanista, è stato quindi indirizzato anche a provocare, con l'esemplificazione pratica, lo scardinamento della vecchia bardatura legislativa.

Le occasioni sono state due.

La prima, quando nel 1985 la regione Toscana volle chiamarmi a proseguire, con mia grande emozione, l'attività appena avviata e prematuramente interrotta di Edoardo Detti, per sviluppare il suo antico disegno di ordinata organizzazione dell'area Firenze-Sesto, visto nella nuova ottica regionale come atto di coordinamento dell'intera area «metropolitana» Firenze-Prato-Pistoia.

La seconda, quando a metà dell'87 il comune di Pisa mi incaricò come consulente per la revisione del Prg vigente, che portava le firme di Dodi e Piccinato.

Due occasioni, permettetemi di definire, per me «storiche», di successione altamente onorifica.

Sull'area Firenze-Prato-Pistoia è in corso di stampa un fascicolo di Urbanistica Informazioni. Mi limiterò, quindi, ad alcune osservazioni essenziali, pertinenti al tema che sto trattando.

Intenzione della Regione era quella di giungere ad un atto di coordinamento che non fosse un vero e proprio piano territoriale, compiuto in ogni sua parte, da sovrapporre d'autorità alla pia-

nificazione locale, ma che definisse gli elementi essenziali e di indirizzo per il necessario riordino dell'area, investendo però i Comuni di una responsabilità attiva, per adeguare i propri strumenti di piano a quegli indirizzi.

A tal fine ho suggerito un nuovo strumento d'indirizzo e di definizione delle linee essenziali del coordinamento, il cosiddetto Schema strutturale, per sottolineare con la stessa denominazione che si tratta non di un piano, ma di uno "schema direttore" e che i suoi contenuti hanno per oggetto gli elementi "strutturali" dell'assetto territoriale dell'area.

Di conseguenza i contenuti dello Schema, in sintesi miniaturizzata, riguardano essenzialmente:

- a. la struttura ambientale che circonda e delimita l'intera area e vi penetra all'interno, avendo al centro il grande parco metropolitano di 900 ettari nella piana di Sesto, tra i confini occidentali di Firenze e l'Autosole; una struttura complessa che ha fatto riscoprire aree di grande interesse, come i parchi fluviali dell'Arno, del Bisenzio e dell'Ombrone, ma anche delimitare in modo netto, con interfaccia ambientale definita, le frange urbane periferiche che lo Schema invita a riordinare e ricompattare;
- b. il riordino insediativo generale, con operazioni di recupero funzionale ed ambientale nei tessuti antichi e recenti, con una ridistribuzione ragionata dei centri direzionali, distribuiti linearmente tra Firenze e Pistoia;
- c. il riordino delle aree produttive, con adeguate integrazioni di servizi ed operazioni atte ad incrementarne l'efficienza;
- d. il riassetto del sistema di mobilità su ferro e su gomma, proponendo per quest'ultimo la liberalizzazione di ampi tratti di A1 e di A11, che possono diventare di esclusiva alimentazione dell'area metropolitana, previa costruzione delle due bretelle autostradali

di scorrimento esterno, a levante e a ponente, per il traffico di transito.

La normativa dello Schema è essenzialmente costituita da "direttive", con le quali la Regione illustra gli obiettivi che si intendono raggiungere, i loro contenuti e il metodo per raggiungerli.

Lo studio, affrontato sostanzialmente nel triennio '86-'88 da un ristretto gruppo di esperti e di funzionari regionali, dopo esser passato ripetutamente al vaglio di consultazioni locali e di tre Conferenze d'area, è stato a lungo discusso in Consiglio regionale e, in questi ultimi giorni, approvato.

Lo sbocco positivo non può che rallegrare, anche se in questo caso, per la nota "querelle" scoppiata per l'area della Fondiaria e, ancor più, per il da noi richiesto smantellamento a tempi lunghi della pista aeroportuale di Peretola, previa, ovviamente, soluzione alternativa, è rimasta per ora irrisolta la possibile saldatura (anch'essa a tempi lunghi) tra agglomerazione fiorentina e parco metropolitano proposto. Un blocco forte, questo, tanto da bloccare la conclusione degli studi per la revisione del Prg di Firenze.

Motivo di soddisfazione compensativa è comunque il fatto che la Regione, con la recentissima legge n. 4 del 1990, abbia ufficialmente assunto lo "Schema Strutturale", così come ideato e sperimentato per l'area metropolitana Firenze-Prato-Pistoia, quale strumento e metodo di governo del territorio in area vasta e che, con azione vigorosa e tempestiva, stia ora investendo con tale Strumento tutte le aree "chiave" toscane.

Altrettanto interesse, se non maggiore, è stato in me suscitato dall'incarico, ricevuto nell'87, per la revisione del Prg di Pisa, che portava la firma di Luigi Piccinato.

Mi allettava la formula, sostanzialmente la guida di un gruppo operativo interno all'amministrazione, formato da dirigenti di

A PROGETTISTA

settore e da funzionari, e l'esser stato chiamato a succedere, in questo studio, al maestro. Mi stimolava, ovviamente, lo splendore di quanto resta dell'antico passato repubblicano, ma anche mi incuriosivano e sollecitavano i non brillanti risultati del piano vigente. In più c'erano di fronte due grossi ostacoli: le, per me, pedantesche e fuorvianti "Istruzioni regionali per la formazione dei Prg" e il fantasma, che ora prendeva corpo, delle "zone omogenee". Un mix esplosivo, che ebbe l'effetto di buttarmi a capofitto nel lavoro, con la ferma intenzione di verificare fino in fondo, in questo caso concreto, le mie convinzioni teoriche.

Stilai, quindi, nell'estate dell'87 la proposta metodologica, in cui, dimostrata l'inefficacia di un piano sostanzialmente passivo di tipo "regolamentare", si puntava ad un piano essenzialmente "operativo", guidato dalla mano pubblica, e si illustrava il relativo processo conoscitivo (introducendo giustificati procedimenti autonomi rispetto alle istruzioni regionali) oltreché le fasi progettuali, decisionale gestionale.

La nota metodologica, approvata dal Consiglio comunale sul finire dell'87, apriva, agli inizi dell'88, la fase operativa vera e propria. Questa si concretava, a fine '89, con l'approntamento di un progetto preliminare molto dettagliato, alla scala 1:5.000 a premessa dello sviluppo definitivo del piano al 2.000 per l'intero territorio urbanizzato e urbanizzando e al 1:1.000 per l'area del centro storico. Questo quanto a tempi e metodi di lavoro.

Per quanto riguarda il merito, gli studi sono stati raccolti in due volumi dal titolo Pisa. Struttura e piano (edizione Tacchi, Pisa), che mi esimono dall'entrare in dettagli difficilmente sintetizzabili. Ma su di un punto devo soffermarmi, perché è la chiave di tutta l'impalcatura progettuale e fornisce una risposta al tema che stiamo trattando: se e come sia stato superato l'ostacolo delle "zone

omogenee" ministeriali.

Il caso di Pisa è, per questo aspetto, emblematico. Il tessuto urbano, formato fuori le mura prima del piano Dodi-Piccinato (e anche all'interno di esse, là dove lo sviluppo edilizio ha occupato inconsultamente le aree ortive interne, i vuoti delle distruzioni belliche o le più recenti sostituzioni), così come quello formatosi dopo l'adozione del piano del '65, si presenta come somma di differenti episodi edilizi, tra loro discontinui e spesso eterogenei, che hanno lasciato consistenti aree interstiziali interne ed ampi spazi marginali inconclusi.

Ciò che stupisce a prima vista è che anche l'espansione della città a levante, a Cisanello fino al limite naturale dell'ansa dell'Amo, oggetto di un dettagliato piano generale, abbia sortito effetti monchi e non convincenti di scena urbana. Ho attribuito questi risultati alla natura "regolamentare" del piano Dodi-Piccinato, che, pur partendo da "zone omogenee" ben circoscritte, ha consentito l'effettiva disgregazione spaziale, più che non alla gestione del piano; e credo di non sbagliarmi.

Era per me questa la riprova più convincente della necessità di una sostanziale svolta prima progettuale e poi operativa. Essa fu costruita su due registri compresenti: la formazione di un efficiente telaio infrastrutturale viario-ferroviario-aeroportuale e la individuazione su tutto il territorio delle aree suscettibili di trasformazione "strutturale", che costituissero i nodi del processo di rivitalizzazione del tessuto insediativo pisano.

Una rivitalizzazione, tra l'altro, necessaria non solo per ricucire e rafforzare il debole e in complesso poco attraente tessuto attuale, ma anche per innescare, anche nelle aree periferiche, nuove attività e nuovi posti di lavoro, in una situazione di documentato e temibile declino demografico ed economico. Si veniva così deli-

neando, quasi per necessità, l'impianto progettuale, costituito da grandi operazioni e da "aree d'intervento".

Tra le grandi operazioni in progetto ne ricordo due: l'utilizzazione della grande area a sud della piazza dei Miracoli (una volta liberata dagli edifici privi di valore storico dell'ospedale Santa Chiara, per il quale è programmato il trasferimento a Cisanello), area questa, da adibire ad un moderno complesso edilizio a maglia orizzontale, per ricompattare le sedi universitarie oggi sparse, e la realizzazione di una stretta interconnessione tra ferrovia ed aeroporto mediante alcuni correttivi di linea, un consistente ampliamento dell'area aeroportuale ed una nuova stazione, aeroportuale e ferroviaria.

Due operazioni di grande respiro, tali da formare il rilancio di Pisa.

Associate a queste ed al nuovo telaio infrastrutturale viario-ferroviario-aeroportuale, una quarantina di aree di intervento multiplo coordinato sul territorio esterno al centro storico ed una decina di piani di recupero, non solo edilizio, ma anche ambientale e funzionale, nel centro storico.

Un complesso imponente di operazioni d'intervento attivo, per ognuna delle quali il progetto preliminare forniva, già in questa fase, gli obiettivi, le funzioni e le quantità delle diverse destinazioni d'uso, come "tema" per la progettazione esecutiva di ciascun comparto.

Il tutto da coordinare e programmare nel tempo e nello spazio a mezzo di seri programmi d'attuazione, comprensivi del bilancio costi e ricavi della mano pubblica, nel quadro di una specifica normativa già approntata.

Con queste precisazioni e con l'affrontamento in minuta delle tavole al 2.000 il passo dal preliminare al piano si pensava sarebbe

stato breve. Ma questo passo è mancato. Dopo un mese e mezzo di tergiversazioni da parte di uno dei partiti della maggioranza, il processo si è, a parere non solo mio, pretestuosamente interrotto. Resta l'amara consolazione intellettuale di esser giunti a sfiorare da vicino il traguardo e soprattutto di aver dimostrato, con una innovativa costruzione logica e normativa, di poter validamente sostituire le "zone omogenee" del Dm 2/4/68 con una serie di concrete operazioni finalizzate e localizzate.

Ignoro quel che potrà accadere in futuro per Pisa e per il nostro progetto di piano. Vorrei unicamente sperare che questo notevole sforzo intellettuale, che ha coinvolto anche i miei collaboratori, possa, con la concreta dimostrazione data, agevolare, e presto, il necessario rinnovo della legislazione urbanistica.

Altro non ho da dire. Vorrei solo aggiungere, come chiusa, peraltro scontata, la convinzione, che spero condivisa, che solo innovando seriamente e profondamente le "regole del gioco" si possa sperare di fare urbanistica nel nostro paese, col necessario vigore e rigore, oltretutto con dignità e fantasia.

- “Simbologia Urbanistica”, pubblicato in «Urbanistica», n. 1, 1949
- Ministero dei LL.PP., «Criteri di indirizzo per lo studio dei Piani territoriali di Coordinamento in Italia» (a cura di G. Astengo), Roma 1953, volume II
- “I piani urbanistici vanno rifatti”, estratto da «Le conferenze dell’Associazione culturale italiana», 1965-1966. fasc. 18, 1966
- Voce “Urbanistica”, «Enciclopedia Universale dell’Arte», Roma 1966
- Voce “L’Urbanistica”, «Le Scienze umane in Italia, oggi», Il Mulino, Bologna 1971
- “La rinascita della città. Orientamenti per l’urbanistica italiana”, testo introduttivo al volume didattico di Mario Coppa, a cura di, «Introduzione allo studio della pianificazione urbanistica», vol. 1, Utet, Torino 1986

Alessandra Marin

IL PROGETTISTA

La lettura degli scritti dedicati al progetto da Giovanni Astengo nei suoi ultimi anni può essere utile a individuare un filo conduttore innovativo, nell’intreccio tra scritti e realizzazioni, su questo tema, che apre una differente modalità di interpretazione dell’operato di Astengo. Il suo riallacciarsi all’esperienza autobiografica, in testi editi come “Qualche “mia” idea di città” o incompleti e inediti come “L’utopia inseguita” (o sperimentata)²⁹ si accosta ad altri come “Cambiare le regole per innovare”, recuperando con forza una dimensione dell’operare progettuale di Astengo che tiene in grande considerazione il luogo e le sue specificità, non solo spaziali. Non è un caso che vi si parli di «idee concrete, legate ad esperienze concrete» e si specifichi che non avrebbe senso pensare di immagini astratte, di «città ideale in cui non

ho mai creduto”³⁰. E che si richiami l’attenzione sulla natura dei problemi dell’urbanistica, che sta più “nei contenuti progettuali dei piani” e che porta alla necessità di “innovare regole e metodi di progettazione”³¹, prima ancora degli aspetti analitici o gestionali.

Parlando di Astengo progettista è quindi opportuno tenere in considerazione questo portato, che deriva dalla sua cultura e dai suoi riferimenti prima ancora che dalla sua esperienza, conferendo alla sua idea di progetto e ai suoi fondamenti la stessa importanza assegnata alla costruzione di un metodo positivo o scientifico per la costruzione del piano.

La scala alla quale si propone il pensiero progettuale è elemento determinate, variando da quella del quartiere, alla edilizia, a quella del piano comunale, a quella del territorio d’area

vasta o regionale. In ognuna di esse la dialettica tra l’acquisizione di «consapevolezza dello specifico campo di ricerca e di intervento» e il «momento creativo dell’opera concreta» viene superata dall’idea che essi si situino all’interno di un’unica ricerca, in un «processo logico, rigoroso e verificabile»³² che contiene fase cognitiva e propositiva senza rinunciare al riconoscimento del progetto come «atto squisitamente libero, irripetibile, originale»³³, né alla “*vis creandi*”³⁴ come motore della progettazione urbanistica. Motore che valga a «sollevare da terra» la disciplina urbanistica, ponendo in luce la «sua più nobile essenza disciplinare come strumento atto a orientare e prefigurare uno sviluppo complessivo a carattere non grettamente tendenziale, prospettando soluzioni atte a cambiare nel tempo, se tenacemente perseguite, non solo il volto

urbano, ma anche i modi stessi di vita»³⁵.

Tra le parole riportate negli ultimi due periodi trascorrono quarant'anni e un'intera esperienza di vita, ma la coerenza nell'evoluzione del pensiero appare esemplare.

Non sembra un caso che la definizione di un metodo che sistematizzi l'azione dell'urbanistica avvenga nel secondo volume sui piani regionali del 1953, dove la necessità di dominare una «realità fenomenica vasta e complessa», l'urgenza di approntare un modello comunicativo condiviso e la diversità delle possibili applicazioni richiedono un elevato livello di astrazione e codificazione. Ciò non toglie che il programma generale di intervento necessario a guidare l'azione istituzionale nei contesti regionali sia visto da Astengo come frutto di «un'attività creatrice», percepita come «indispensabile e insostituibile», poiché «il solo metodo scientifico senza ispirazione creatrice è insufficiente a determinare la scelta e l'unità di indirizzo»³⁶.

Se il «ragionamento sistematico» si oppone ad «arbitrio» e «dilettantismo» fornendo gli elementi analitici necessari alla conoscenza, l'«attività creatrice» consente di formulare sintesi e scelte, rivelandosi necessaria a governare la complessità e fondare le scelte del piano e del progetto. Non sembra possibile che questa attività potesse essere pensata a prescindere dal luogo, e da una immersione totale in esso, come quella che pochi anni dopo infatti Astengo sperimenterà ad Assisi, dove nel 1955 prende casa e si tuffa in «due

anni di lavoro massacrante»³⁷ fino all'adozione del piano nel 1957.

L'attenzione ai luoghi (e la ricerca del giusto aspetto da valorizzare con il progetto al loro interno) si può individuare nell'Astengo progettista specie nel momento in cui manifesta giudizi di valore e propone modi innovativi di approccio a città e territorio: da un lato l'applicazione di nuovi concetti, come quello – utilizzato come proposta innovativa per la salvaguardia della Laguna di Venezia – di «regione storica»³⁸, dall'altro l'uso di metodi di indagine diversificati in relazione a occasioni di progetto e contesti d'azione.

Al complessificarsi dell'approccio conoscitivo si affianca la progressiva elaborazione di un metodo di lavoro in generale più complesso, in grado di governare differenti ipotesi di sviluppo attraverso la ridefinizione delle risposte spaziali, che si associa anche alla progressiva presa di coscienza di Astengo della sopravvenuta impossibilità di rispondere ai problemi della città italiana proponendo un nuovo modello operativo e insediativo, mentre è possibile e auspicabile individuare le possibili correzioni da apportare tramite un «piano «operativo», costituito da un sistema di operazioni ben mirate al duplice sviluppo socio-economico e urbanistico, da programmare e realizzare progressivamente nel tempo e nello spazio»³⁹.

A queste riflessioni si associa la sempre maggiore insofferenza verso una pianificazione legata ad una legislazione di emergenza

troppo a lungo protratta nel tempo, che produce piani “passivi” e di tipo “regolamentare”, ai quali è necessario sostituire piani di tipo “operativo”, dove l’analisi sia «finalizzata al miglioramento funzionale, ambientale e formale dei tessuti insediativi esistenti riplasmabili e a una maggior efficacia funzionale del complesso»⁴⁰.

Un’ultima considerazione può essere suggerita dalle parole che Astengo utilizza per dare un giudizio sulla situazione urbanistica del Paese. Il reiterarsi del suo richiamo alla necessità di rifare i piani, cambiare le regole, ecc. si accompagna a un linguaggio non edulcorato, a una forma narrativa che fa della descrizione del processo di peggioramento in atto (o compiuto) il suo fulcro: se al finire degli anni ’60 parla di “tragedia urbanistica”, “tragica scena urbana”, “incapacità a dominare le situazioni”, “scena altamente drammatica di conflitti irrisolti”, “saccheggio a man bassa dell’uso del suolo”⁴¹, nel ’90 non nasconde «troppi errori, troppe carenze, troppi guasti, non solo ambientali, ma essenzialmente strutturali», né i loro “effetti deleteri”⁴². La risalita, il miglioramento, non può che essere affidata ad un piano che si proponga come “organico”, “strumento evolutivo”, “generatore di un effettivo incremento di benessere economico e sociale». Per dare regole adeguate alla definizione di tali strumenti, ovvero per segnalare un metodo di progettazione urbanistica (non più e non solo di studio ed elaborazione dei piani), Astengo non elabora una propria

teoria o un manuale, ma al contrario ripropone – curandone la riedizione⁴³ – come idee e principi condivisi quelli enunciati da Luigi Piccinato nel 1946: il concetto di città come organismo, la necessità di riplasmare l’assetto proprietario del suolo prima di procedere ad una “cosciente pianificazione”, una tecnica di base formata da «elementi costitutivi correttamente definiti e correttamente aggregati» e ancora, non a caso, la progettazione urbanistica come “atto creativo”.

Chiara Mazzoleni

L'autonomia del piano

Con il delinearci del programma fondativo di Astengo, attraverso la sperimentazione, nel corso dell'esperienza del Prg di Genova, e la successiva esposizione in una specifica sistematica, nella voce "Urbanistica"⁴⁴, di un metodo disciplinare teso a dare certezza e credibilità all'azione urbanistica, si definisce anche quella separazione dell'ambito dell'interpretazione, della conoscenza e del progetto di piano dall'ambito delle politiche e della gestione, che rappresenterà una costante di quel programma. In questa breve nota vorrei limitarmi ad illustrare questo aspetto e, più propriamente, ciò che lo stesso implica dal punto di vista del rapporto tra l'intenzionalità dell'urbanista e la razionalità sociale, così come dell'adeguatezza della forma di conoscenza rispetto a un'azione politica (una prassi) che voglia essere efficace oltre che responsabile.

Più specificamente intendo sottolineare che se un giudizio sul metodo di Astengo, mediato dai problemi del presente, non può che confermarne il superamento – giudizio questo condiviso del resto da numerosi studiosi – una concezione positiva del piano, che per certi aspetti allude a un'autonomia dell'analisi e tende a sopravvalutare il ruolo (e l'autonomia) dell'urbanista, sembra esercitare ancora una tacita influenza. Così come ancora influente appare l'idea del governo politico come espressione di una volontà collettiva – di un disegno pubblico collettivo – la quale fa implicitamente riferimento non solo a una dimensione istituzionale della politica, ma anche a una forma coerente di autorità in grado di orientare con risolutezza le trasformazioni. Di nuovo, quindi, sembra manifestarsi nel dibattito disciplinare, e con presupposti simili anche in campi ad esso contigui (tra i quali, in particolare, quello della valutazione), un atteggiamento nostalgico nei confronti di un'"urbanistica riformista" intesa come progetto e processo di trasformazione che scaturisce da una forte intenzionalità pubblica indipendente. Ciò, unitamente al sostegno di una natura collettiva del piano e ad una visione del tecnico come colui che predispone strumenti idonei a rafforzare le prestazioni del governo, al riparo dall'interazione sociale (intesa riduttivamente nel senso dell'azione dei gruppi di interesse più forti), sulla base di una descrizione e interpretazione delle situazioni territoriali orientata da relazioni di valore.

Secondo questo atteggiamento, benché si sia sviluppata da tempo una riflessione più adeguata sul significato degli attuali processi di trasformazione e di governo del territorio, per il contributo dell'analisi critico-interpretativa e di altri ambiti della ricerca territoriale (in particolare quello geografico e quello sociologico), i quali hanno posto domande conoscitive che non potevano trovare riscontro nel metodo di indagine e nei temi analitici tradizionali, e sia stata riconosciuta la dimensione politica dell'azione urbanistica, si confida nella capacità di quest'ultima di fornire comunque, anche in un contesto mutevole e conflittuale, una visione prospettica della città autonoma dalle pratiche reali.

Ora, una valutazione del programma di Astengo, svolta seguendo un percorso critico che si prefigga di evidenziare i motivi per cui esso non costituisce più un riferimento adeguato, pone in evidenza come una concezione dell'intenzionalità dell'urbanistica, che non ammette mediazioni, e una concezione della base conoscitiva, quale elemento necessario a dare fondamento all'azione di piano e ad autolegittimarla, siano tra loro strettamente correlate.

Se si esamina quindi, con analogo atteggiamento, la metodologia della conoscenza proposta con insolita tenacia da Astengo, nello sforzo di indirizzare in modo rigoroso la formazione delle valutazioni e delle scelte, si deve riconoscere che la stessa è rimasta pressoché immutata nella sua formulazione originaria. Non solo, essa ha subito un processo di forte semplificazione anziché essere sottoposta a una necessaria revisione, non costituendo più un quadro adeguato, nemmeno per un uso pragmatico o retorico, rispetto ai temi e alle questioni che la disciplina ha dovuto affrontare dopo il forte bilancio critico

degli esiti della pianificazione urbanistica e del governo del territorio posto alla discussione alla fine degli anni '70. Il quale, se da un lato poneva domande conoscitive affatto nuove, dall'altro richiedeva anche fosse ricostituito il legame tra strategie cognitive, intenzioni progettuali, decisioni e loro esiti.

La separazione tra queste dimensioni e il loro ordinamento secondo una specifica logica e gerarchia, come è noto, sono connaturati a una visione del piano e del governo politico che si iscrive in una prospettiva razionalista che presuppone che l'azione di piano sia l'esito di un procedimento formale, ossia «un processo logico che lega coerentemente analisi, proposte ed attuazione»⁴⁵, mediante una sequenza di fasi concepite in modo sostanzialmente indipendente le une dalle altre, la responsabilità delle quali è attribuita a soggetti con ruoli distinti. Tale concezione del sistema della pianificazione appare riabilitata nei «suggerimenti orientativi» per gli sviluppi della disciplina e della prassi urbanistica che Astengo ha esposto in occasione del Corso di studi superiori organizzato dall'Oikos nel 1982. Qui dichiara, infatti, che mentre sono «di specifica competenza professionale ... le fasi conoscitive, progettuali e di verifica», spetta ai rappresentanti politici la definizione del sistema degli obiettivi, che deve auspicabilmente avvenire attraverso l'istituzionalizzazione di una chiara proposta procedurale – una «deliberazione programmatica» espressione di una forte e coesa volontà decisionale e gestionale – che «separi nettamente i due momenti, il politico e il tecnico»⁴⁶. Quindi all'apparato burocratico-amministrativo compete l'esecuzione del piano secondo una logica tesa a garantirne la realizzazione più efficiente attraverso la migliore distribuzione e il più razionale impiego di tempi

e risorse.

Applicando questa metodologia e rispettando la necessaria «separazione di competenze fra obiettivi politici e scelte tecniche, durante l'iter formativo del piano», con attenzione comunque a un confronto continuo fra obiettivi e scelte da parte del tecnico, secondo Astengo, anche quello decisionale si configura come un «momento di razionalità».

È in questa prospettiva di razionalità politico-istituzionale che l'inevitabile momento del conflitto, l'espressione di tesi contrapposte, si suppone possa così essere risolto da un serio confronto che permetta di ponderare le intuizioni con «fondati ragionamenti sull'uso alternativo delle risorse». Tema questo che allude a uno degli argomenti di carattere universalistico – la trasformazione e l'organizzazione della struttura urbana, secondo forme alternative all'esistente – cui il discorso urbanistico più ha fatto ricorso nel suo sforzo di costruire enunciati che non ammettevano confutazioni.

In una riflessione successiva, in occasione del conferimento della laurea ad honorem, esprimendo il suo profondo disappunto per la forma e i contenuti progettuali dei piani tradizionali – i «piani regolamentari» realizzati in ossequio a una letterale interpretazione della legge – e per la loro progressiva omologazione in un modello codificato e giuridicamente legittimato, Astengo imputa alle carenze dell'elaborazione teorico-culturale e all'inerzia della base legislativa e regolamentare il procrastinarsi di una prassi gestionale fortemente riduttiva. E nel sostenere la non differibilità di un'azione volta a innovare in primo luogo regole e metodi, afferma occorra demandare al piano, ai vari livelli, «la precisa formazione degli obiettivi generali e specifici delle operazioni che

[lo stesso] intende realizzare»⁴⁷. Secondo questa tesi, che avoca ora al piano anche la funzione che prima era stata attribuita al governo politico e demanda a quest'ultimo – alla «guida della mano pubblica» – la corretta esecuzione di ciò che lo stesso piano ha minuziosamente definito e prescritto, «tutti gli atti di governo del territorio [avrebbero potuto dotarsi] in ogni caso e luogo, di un preciso riferimento finalistico, rispetto al quale valutare le proposte in sede di formazione di piano e, quindi, gli effetti della loro applicazione». Sempre secondo questa tesi la definizione dello strumento urbanistico in coerenza con gli obiettivi assunti, atti a trasformare l'assetto di un insediamento e del suo territorio in una diversa e desiderata situazione futura, proprio per lo stretto rapporto di questi con «la concretezza della realtà dei luoghi», può assumere «sostanziosa pregnanza rispetto alla specificità delle situazioni locali»⁴⁸.

Entro questo discorso, che porta inevitabilmente a ribadire che in forza di tale corredo di obiettivi gli atti di pianificazione avrebbero assunto quella «trasparenza e leggibilità “erga omnes”, che concorre a motivare il successivo stato di diritto», è possibile riconoscere come la riproposizione di una impostazione razionalistica abbia indotto Astengo a sottovalutare il fatto che la degenerazione burocratica della prassi progettuale e gestionale del piano potesse essere interpretata come rivelatrice dei rapporti politici di produzione dello stesso. Quale, del resto, la riflessione critica avviata all'interno della disciplina l'aveva da tempo più propriamente denunciata. Ed era proprio nella differente prospettiva entro la quale avrebbe dovuto essere letto il processo di riduzione dei contenuti del piano segnalato da Astengo, che si sarebbe infatti potuto comprendere come, tra le

condizioni che avevano favorito questo esito vi era in primo luogo il prevalere di un'istanza istituzionalista. Ossia l'affermarsi di un comportamento politico che, per regolare rapporti sociali complessi e mediare i conflitti, anziché esprimere un'intenzionalità progettuale, aveva scelto di dare maggior rilievo al sistema delle garanzie, enfatizzando la validità "erga omnes", appunto, di norme regolamentari, di parametri e standard, i quali venivano così a configurarsi come categorie di giudizio. In questa prospettiva, inoltre, era risultato evidente lo stretto rapporto di implicazione reciproca esistente tra l'assunzione di decisioni politiche sulla base di criteri formali, la loro subordinazione all'apparato burocratico dell'amministrazione e la crescente tendenza della pianificazione urbanistica ad assumere forma autonoma, a divenire cioè attività non più finalizzata al conseguimento di determinati obiettivi generali, bensì sempre più orientata a regolare in modo discrezionale i rapporti di negoziazione e di scambio politico⁴⁹.

Quanto all'assunto che uno stretto rapporto di coerenza tra base conoscitiva e obiettivi e tra questi e il piano sia condizione di una loro maggiore adesione al contesto, non si può non rilevare che diversamente, si tratta ancora dell'applicazione di schemi formali astratti, che alludono a idee di città o di assetti territoriali, in modo indipendente dalla specificità del contesto. Sempre in quella circostanza, gli esempi che Astengo richiama sono le sue ultime esperienze di pianificazione, tra le quali la revisione del piano di Pisa, esperienza «pretestuosamente interrotta» per volontà politica, come lo stesso Astengo denuncerà. Qui gli obiettivi che forniscono «il filo conduttore per il passaggio logico dalle analisi al progetto», secondo il metodo delle «approssimazioni

successive», vengono infatti a coincidere con la ricerca di un «nuovo modello di sviluppo guidato dalla mano pubblica». Esso è inteso come atto di «sviluppo volontario» (opposto a una logica spontanea) volto a distribuire i vari pesi urbani – la «massa di manovra» determinata dalla quota aggiuntiva prevista di abitanti, attività e relative superfici e volumi – secondo «differenti ipotesi di configurazione spaziale dell'insediamento», esteso oltre i confini del territorio comunale. Queste sono rappresentate dai diversi «modelli geografici di sviluppo per un insediamento in area piana, senza grandi vincoli circostanti», ossia dal modello concentrico, da quello stellare e da quello lineare, mono o pluridirezionale⁵⁰.

In questo quadro sia la base conoscitiva, sia gli elementi di confronto degli schemi di sviluppo urbano "tendenziali" e "alternativi" sono sostanzialmente predefiniti e riguardano rispettivamente una rappresentazione «accurata e meticolosa» dello stato di fatto, sulla base di schemi codificati, corredata di riferimenti normativi – il rispetto di parametri che ancora una volta concorrono a definire il sistema di regole – necessari per orientare la valutazione e il giudizio, e le caratteristiche dalle quali dipende la funzionalità dell'assetto complessivo, la creazione di un "ambiente urbano" e la maggiore o minore economicità dell'intervento pubblico. Procedura, criteri e parametri questi, che dovrebbero garantire di operare scelte giuste e coerenti e attraverso i quali si determina l'autolegittimazione dell'azione di piano.

La definizione che Astengo dà della «metodologia della conoscenza» ribadisce, come nel passato, la distinzione concettuale – oltre che temporale – tra la fase descrittiva, la fase interpretativa e quelle del giudizio e dell'intervento. Il passaggio dalla descrizione all'inter-

pretazione e alla valutazione, disciplinato da un'accurata «cronologia degli interventi», con rispettive «chiavi di lettura», è inteso nella sostanza come un'integrazione e un approfondimento dei contenuti informativi, finalizzati alla predisposizione di «una precisa radiografia dello stato delle cose esistenti», indispensabile a «garantire la massima aderenza tra le situazioni di fatto, anche minute, rilevate ... e le [successive] proposte di intervento»⁵¹. Ciò avviene attraverso una maggiore disaggregazione dei più tradizionali quadri descrittivi – dalle sezioni censuarie, agli isolati, ai singoli edifici – e l'impiego di tecniche più sofisticate di rilevazione e di rappresentazione dei dati. La rappresentazione realistica della struttura insediativa, elaborata con il ricorso alle nuove tecnologie e continuamente aggiornata, e la sua successiva integrazione con informazioni sulla struttura socio-economica, riferite ad ogni singola porzione cartografica dell'insediamento, rappresentano secondo Astengo una «decisiva innovazione di contenuto e di metodo», che consente una formulazione rigorosa del piano e al tempo stesso ne assicura l'operatività. In realtà questa posizione non fa che confermare l'impostazione metodologica, il significato e la forma dell'indagine che connotano quella tradizione analitica che lo stesso Astengo ha contribuito in modo rilevante a delineare. Rispetto ad essa si è progressivamente attenuata l'istanza fondativa, l'attenzione è stata rivolta alla descrizione sistematica con sempre più strette implicazioni normative, mentre le questioni attinenti al metodo sono state ridotte a una sequenza di operazioni tecniche di rilevamento, di elaborazione, di calcolo e di controllo. Questo insieme di operazioni – consistenti in «un'esatta contabilizzazione delle superfici delle aree, edificate e non, classificate per destinazioni d'uso

(con i relativi computi sul consumo di suolo evidenziato per classi di destinazioni d'uso e per ambiti urbanistici, oltretutto sull'incidenza dei servizi sociali)» – viene così a configurarsi come «punto fermo di partenza e di arrivo in cui va compreso tutto l'arco delle conoscenze e dei giudizi».

Si può dire che le possibili ragioni della rilevanza assunta dall'accertamento dello stato di fatto risiedono nel mutamento dei temi affrontati dalla disciplina che, nel corso degli anni '80, hanno sempre più riguardato la riqualificazione della città esistente e dell'ambiente, il riordino, il completamento, il riuso di ampie aree, la riorganizzazione del tessuto urbano recente disgregato e disomogeneo (in particolare quello delle periferie) e «un più efficiente rendimento della macchina urbana», perseguito attraverso interventi sulle reti infrastrutturali, e nell'accentuazione della dimensione normativa. Per cui il rapporto tra l'analisi e il progetto di piano è inteso sostanzialmente come «confronto», il più possibile esatto, dello stato iniziale con quello ipotizzato come traguardo. In questo quadro, al fine di rendere l'azione urbanistica «più confacente ai problemi di riassetto e di sviluppo dell'insediamento e alla impostazione “politica” della loro soluzione», il decisore pubblico è chiamato ad esprimere una prima generale opzione in merito alla forma di piano, scegliendo tra due alternati ve contrapposte: il tradizionale piano di impostazione tecnico-regolamentare e quello di impostazione programmatico-operativa, con «precisi contenuti riformatori». Mentre il primo costringe la conoscenza dei fatti urbanistici entro gli «angusti confini del tecnicismo settoriale» ed è subordinato alla logica del mercato – «alla volontà degli operatori privati e alle loro singole iniziative, difficilmen-

te tra loro coordinabili a posteriori)» – il secondo, oltre a finalizzare la conoscenza all'azione, consente soprattutto di attuare «interventi pubblici e privati preordinati come “operazioni” dirette a fini precisi». Quest'ultima scelta presuppone necessariamente «una forte volontà politica decisionale e una ferma e oculata conduzione “attiva” nella sua gestione, sorretta da adeguati mezzi e strumenti». Entro questa forma discorsiva, che permane invariata rispetto alla formulazione iniziale esposta da Astengo nella voce “Urbanistica” ed è riproposta anche in altre esperienze⁵², appare evidente come, di nuovo, la dimensione politica non venga in realtà considerata nella concettualizzazione dell'azione urbanistica.

L'espressione della volontà dell'amministrazione pubblica è prevista inizialmente per l'opzione fondamentale sul tipo di piano, ma – come riconosce lo stesso Astengo – «(posti così sul tappeto i termini dell'alternativa)», non ammette altra soluzione «che quella di un piano operativo e riformatore», e successivamente per la scelta, tra le possibili ipotesi alternative di sviluppo prefigurate, di quella «più attendibile e auspicabile» in riferimento agli obiettivi. Quindi, individuato da parte della pubblica amministrazione lo “schema strutturale” preferenziale, sviluppato lo stesso in termini di progetto preliminare, verificata la validità funzionale del sistema progettato, della sua fattibilità economico-finanziaria e delle compatibilità tra obiettivi e soluzioni, tecniche e normative, in esso contenute, apportati gli eventuali correttivi a seguito delle verifiche, allora, secondo questa logica, il progetto preliminare è pronto per essere discusso pubblicamente. Come si può desumere, mentre l'impostazione programmatico-operativa dell'azione urbanistica avrebbe dovuto portare ad affrontare i temi dell'attuazione del

piano e, conseguentemente a sviluppare una maggiore comprensione delle pratiche politiche e sociali all'interno delle quali necessariamente si svolge la stessa azione urbanistica, quindi implicare una rottura rispetto sia alla tradizione analitica, sia al modello di razionalità classico, la ratio complessiva rimane invece da questi fortemente condizionata. Questo nonostante la riflessione e la pratica disciplinare si siano da tempo orientate verso un quadro di riferimento differente.

Se questa scelta, come ha osservato Pier Carlo Palermo, può essere spiegata con il prevalere dei problemi della «giustificazione argomentativa», per cui l'utilizzo di schemi semplificanti andrebbe giudicato con «i criteri della retorica e delle tecniche della persuasione», al tempo stesso essa conferma il ricorso a un procedimento formale per selezionare e «disciplinare il campo delle domande e dei problemi ammissibili»⁵³. E conferma conseguentemente la difficile rinuncia all'idea di un'iniziativa dall'alto da parte dell'urbanista, a una concezione della sua autonomia, della sua capacità di interpretazione, di giudizio e di elaborazione progettuale come azioni la cui coerenza e il cui rigore possono essere compromessi dal confronto con le strategie e gli interessi in gioco (degli attori politici, sociali, economici).

Ma proprio questi sono gli aspetti da tempo sottoposti a una valutazione critica irreversibile, per l'ormai acquisita consapevolezza che il contesto nel quale opera l'azione di piano è necessariamente più problematico e richiede sempre più all'urbanista, perché il suo intervento possa trovare legittimazione e favorire l'intesa, l'abilità di coniugare un intento regolativo con una capacità di interazione e di comunicazione sociale.

Paola Di Biagi

«L'utopia inseguita» di Giovanni Astengo⁵⁴

«L'utopia inseguita» è il titolo di un libro di Giovanni Astengo rimasto inedito, una sorta di “autobiografia scientifica” alla quale egli stava lavorando negli ultimi anni della sua vita⁵⁵. Verso la fine, Astengo riconosce al suo cinquantenario lavoro di urbanista un carattere utopistico. Come un utopista egli non si è mai rassegnato a considerare definitiva la situazione urbana e sociale contemporanea e ha continuato a prefigurare un ambiente diverso e migliore, da urbanista ha studiato i metodi per realizzarlo.

Certamente Astengo è stato più un riformista che un utopista. Lungo l'intero arco della sua attività ha lavorato per rinnovare la disciplina e, conseguentemente, città e società. Fin dagli esordi, dall'immediato dopoguerra e dagli anni cinquanta è evidente il suo impegno per rifondare-riformare l'urbanistica, un impegno che rimarrà, in forme diverse, costante nel tempo, fino agli anni ottanta, con la redazione dei suoi ultimi piani regolatori e schemi strutturali. Anche l'ultima lezione, “Cambiare le regole per innovare”, svolta a pochi mesi dalla morte, in occasione del conferimento della laurea ad honorem da parte dell'Università di Reggio Calabria, dimostra l'instancabile e longeva capacità di dedicarsi al rinnovamento dell'urbanistica, alla riqualificazione dello spazio fisico e sociale.

In particolare gli anni sessanta sono cruciali per la biografia intellettuale di Astengo, oltre che per la vita del paese. «Con il primo governo di centro-sinistra, presieduto dall'on. Moro e varato nel dicembre 1963 – egli ricorda – sulla base di dichiarazioni programmatiche assai avanzate, pareva giunto il momento di dare concreto avvio al rinnovamento del paese: riforma urbanistica e programmazione economica avrebbero dovuto, da un lato, innestare un diverso processo di crescita sul territorio e, dall'altro orientare a finalità sociali gli interventi pubblici programmati»⁵⁶.

Per lui il decennio si apre con l'impegno per la riforma urbanistica, prima nella Commissione dell'Inu, successivamente in quella del Ministero dei Lavori pubblici, prosegue nel 1963 con l'incarico per la redazione del Piano regolatore di Genova, nel '65 per quello di Bergamo e culmina nel 1966 con la nomina ad assessore all'urbanistica al Comune di Torino e con la partecipazione alla commissione d'indagine sulla frana di Agrigento⁵⁷. Gli anni sessanta per

Astengo si esauriscono, assieme alle speranze di cambiamento, nel '68 con la pessimistica e autocritica relazione preparata per il XII Congresso dell'Inu, sciolto come è noto in seguito alle contestazioni studentesche. In quel testo – pubblicato poi col significativo titolo di “Le nostre tigri di carta” – Astengo denuncia lo stato delle città italiane, divenute a suo avviso «fra le più brutte, congestionate e inabitabili d'Europa», a causa di «una spessa e pesante cappa di edifici e di impianti [che] si è brutalmente sovrapposta alle strutture urbane (...) incapsulando e deformando definitivamente e senza rimedio l'antico, nobile e civile volto urbano del nostro paese». Di fronte a questo nuovo paesaggio che documenta il “fallimento urbanistico” della sua generazione, egli richiama gli urbanisti ad un senso di responsabilità, li sollecita ad analizzare le cause di un simile disastro e li invita ad una fredda autocritica per l'inefficacia dei loro piani che si sono rivelati fragili “tigri di carta”⁵⁸.

Utilizzare la luce dell'utopia per orientare gli sguardi sulla sua figura può essere utile per affrontare quelle tensioni tra illuminismo e riformismo che ne hanno in parte caratterizzato l'attività di urbanista. In che senso Astengo sarebbe stato un utopista e quale utopia ha inseguito? Un'utopia la sua che non può certo essere costretta entro la fredda immagine di una città-società futura cristallizzata dalla sua perfezione, lontana nel tempo e nello spazio dalla città-società esistente: «non mi sento di parlare di una astratta idea, atemporale ed aspatiale, di città ideale in cui non ho mai creduto – affermava nella lezione “Qualche “mia” idea di città” svolta a

Venezia nel 1984 – ma solo di idee concrete, legate ad esperienze concrete, in concreti contesti di tempo e di luogo»⁵⁹. E infatti le “sue” città poste al centro di quella lezione sono Torino, Assisi, Genova e Bergamo, luoghi nei quali egli ha inseguito concretissime utopie e dove forse ne troviamo i frantumi.

Né dell'utopista Astengo ripropone l'intuizione solitaria, l'astrazione di uno «splendido isolamento della ricerca individuale»⁶⁰. Nel 1945, in occasione della fondazione del Gruppo di architetti moderni torinesi, intitolato a Giuseppe Pagano, egli scrive: «È nostra fede che una collettiva azione di gruppo, non potrà che aiutare a fissare sempre più chiaramente la nostra linea di azione individuale, a confortarci vicendevolmente con la forza della cooperazione, a penetrare in profondità col peso di argomentazioni collettive, ad allargare l'azione di persuasione nel pubblico, a convincere, a trascinare». E i risultati, anche se inizialmente modesti, «non potranno infine fallire allo scopo se le idee che sostengono l'azione collettiva posseggono l'irrefrenabile forza di un convincimento morale, che supera l'individuo (...) per investire il destino stesso della società»⁶¹. Col tempo egli continuerà a credere nella dimensione collettiva del fare urbanistica: una professione da svolgere prevalentemente nelle istituzioni pubbliche, per la collettività. Astengo non è stato un utopista nemmeno in quel significato riduttivo del termine che un suo certo uso comune gli ha attribuito, quello di un sognatore, di una persona priva di senso pratico che, illudendosi, insegue l'impossibile. L'urbanista torinese ha espresso una vocazione all'utopia contemporaneamente alla professione del realismo e ha sperimentato su di sé la

contraddizione tra la nobiltà degli ideali perseguiti e la durezza della realtà che li infrange. Nel suo lavoro ha mostrato determinazione, forse anche una certa ostinazione, nell'inseguire le proprie idee e nel tentare di metterle in pratica; non era uso arrendersi, darsi per vinto, ma piuttosto abituato a "restare sul luogo", controbattere meticolosamente, fino all'ultimo, ai suoi oppositori e financo accusatori. I modi nei quali egli ha affrontato le "sfortunate" esperienze di Assisi, Gubbio⁶² e Genova⁶³ lo hanno dimostrato.

Lo studio del suo lavoro mi pare rinviare al significato di utopia come un sinonimo di piano/progetto: utopia come modo di porre in stretta relazione presente e futuro. Come l'utopia, il piano non è sola pre-figurazione, ma immagine-guida⁶⁴ per l'urbanista, per la società per la quale è chiamato a progettare i futuri spazi di vita e per gli amministratori che la governano.

Il piano diviene strumento che scava verso il futuro, processo conoscitivo e proiettivo che unisce un «punto di partenza che è noto» e un «punto di arrivo che è incognito». Astengo è consapevole che questo ruolo del piano pone un «problema metodologicamente (...) tutt'altro che semplice da risolvere»⁶⁵. Problema che si era posto già ad Assisi; qui il compito di individuare il "divenire" della struttura urbana-sociale-economica e, conseguentemente, la precisazione degli obiettivi futuri era stato affidato all'apparato analitico-descrittivo. In quel periodo Astengo vede il piano come uno stadio nello sviluppo dell'organismo urbano che l'urbanista, con il supporto di analisi, può disvelare, coerentemente a un'immagine del futuro ancora imbrigliata nel presente. Successivamente, a Genova

e a Bergamo, la preliminare individuazione degli obiettivi significherà per Astengo poter pre-vedere, fin dall'avvio del percorso progettuale, un'immagine futura di forte rinnovamento per la struttura urbana e territoriale. Proprio il riverberarsi di questa immagine sullo stato presente, anche agendo sull'immaginario sociale, è in grado di promuovere processi di cambiamento. Il piano così non è più semplice «proiezione delle tendenze in atto», ma pre-visione di profonde modificazioni, un'immagine del futuro che, orientando gli sguardi, le speranze e le attese, è in grado di imporsi nel presente e trasformarlo⁶⁶. Come un'utopia, il piano mostra la creativa potenzialità di rivitalizzare il processo della progettazione urbana⁶⁷.

Nell'urbanistica, come nella politica, nell'economia e nelle scienze giuridiche, per Astengo, va fatta una distinzione tra razionalizzazione e trasformazione dello stato presente. La prima mira a correggere la struttura insediativa ed ha per scopo la sua massima efficienza, proponendo un'idea di futuro come proiezione e prolungamento del presente nel futuro. La pianificazione trasformatrice, al contrario, si prefigge cambiamenti strutturali; la definizione di nuovi obiettivi modella un futuro desiderabile e possibile. Per Astengo «vi è quindi rottura fra presente e futuro. Il futuro, oggetto della pianificazione, si presenta, così, come la realizzazione integrale degli obiettivi o come il più vicino degli stadi per il loro approccio»⁶⁸. Soprattutto con i piani di Genova e di Bergamo, Astengo ha cercato di mettere in pratica questi principi, prefigurando diverse ipotesi di sviluppo, articolate all'interno dello spazio racchiuso dalla dicotomia razionalizzazione/trasformazione.

Ad esempio a Genova, come noto, erano state delineate quattro distinte ipotesi: due riguardavano un tipo di sviluppo definito “marginale”, adattato sulle tendenze e le iniziative in atto, più o meno razionalizzate, e due altre ipotesi per uno sviluppo definito “strutturale”, basato cioè su scelte di forte rinnovamento. Non si tratta, spiega Astengo, di «quattro soluzioni tecniche dello stesso tipo di città, ma di quattro tipi diversi di città e quattro sinergismi di attività economiche: con questo metodo l'Amministrazione non verrebbe quindi posta di fronte ad un piano da accettare o respingere in blocco, ma chiamata a scegliere responsabilmente, prima della stesura definitiva del piano, fra questi diversi schemi, che corrispondono non solo a diverse ipotesi di sviluppo socio-economico ed urbanistico, ma sono anche correlativi a due diversi atteggiamenti di politica urbanistica, dipendenti quindi strettamente dalla scelta politica dell'amministrazione, uno più remissivo di fronte alle tendenze in atto, l'altro più incisivo nelle decisioni e nelle attuazioni»⁶⁹. La definizione degli obiettivi è dunque «atto politico per eccellenza».

Un altro aspetto che consente di associare il lavoro di Astengo all'utopia è la trasparenza. Come nelle città di utopia, dove tutto è rivelato, dove l'opacità è negata e la trasparenza dello spazio orienta, Astengo insegue l'utopia della totale razionalità – quindi limpidezza e comunicabilità – del processo di piano in ognuna delle sue fasi, mostrando di aspirare a rendere trasparente la costruzione delle decisioni e coinvolgendo tutti gli attori per favorire il confronto democratico.

Proprio a Bergamo, come precedentemente a Genova, il piano ambisce a divenire limpido atto comunicativo poiché i vari attori e gruppi sociali coinvolti nel processo decisionale sono messi nelle condizioni prima di poter conoscere e comprendere le motivazioni, poi di valutare preliminarmente gli effetti delle scelte. Come in un laboratorio scientifico e come nell'utopia, il piano-scenario diviene una sorta di esperimento col quale mostrare le possibili/probabili trasformazioni della struttura urbana e gli effetti che esse potrebbero produrre nella complessa realtà locale⁷⁰.

A Bergamo, spiega Astengo, «durante l'intero iter (...) costante è stato l'intendimento di basare studi ed opzioni su di un metodo scientifico, che permettesse non solo ai progettisti, ma anche agli amministratori, designati a decidere, ed agli utenti, interessati ai problemi della vita comunitaria, di evitare, da un lato, atteggiamenti di miope razionalizzazione, identificabile al limite con l'acquiescente registrazione e con la legalizzazione di tendenze in atto e, dall'altro, errori ed arbitri propri dei procedimenti intuitivi e delle scelte discrezionali, fondati su ipotesi ed affermazioni essenzialmente apodittiche, o su impegni finanziari non verificati»⁷¹.

La razionalità del processo è aiutata dalla chiara scansione delle fasi, dalla pre-figurazione delle alternative di sviluppo e dalla loro verifica attraverso il calcolo economico. Poiché «non possiamo né dobbiamo decidere solo per intuizione, o a sentimento, o con il semplice computo dei costi di investimento [ma] dobbiamo riuscire a stabilire il rendimento economico di ciascuna [alternativa di sviluppo], in modo da potere, dal confronto, avere elementi determinanti

ed obiettivi di giudizio»⁷², la valutazione di ciascuna alternativa e il passaggio da una fase alla successiva avviene in modo «scientificamente verificabile ex ante con un accertabile bilancio complessivo di costi e benefici»⁷³. L'uso del calcolo economico consente qui la «razionalità decisionale».

L'applicazione di metodi matematici all'economia politica e alle discipline sociali è un'eredità dell'illuminismo settecentesco che ha incontrato poi il favore dei positivisti nell'ottocento. Già Ildelfonso Cerdà, nella sua «Teoria generale dell'urbanizzazione», aveva affermato il valore della statistica per l'urbanistica, «fonte inesauribile di prove schiacciante e irrefutabili, da cui tutte le scienze sociali finalizzate all'applicazione pratica hanno tratto grande profitto. Attraverso la statistica, tutti i problemi verranno posti in termini matematici e non sarà quindi più possibile accusarci di affidarci al capriccio dell'immaginazione. Sarà inevitabile a quel punto ammettere che tutte le stime sono fondate sulla logica indiscutibile delle cifre»⁷⁴. Il pensiero di Cerdà mostra la totale fiducia in un metodo che costantemente si appoggia sull'analisi quantitativa che egli vede come mezzo per fondare e giustificare le scelte progettuali. Le parole dell'urbanista spagnolo ci conducono sorprendentemente verso quelle di Astengo, il quale, esattamente un secolo più tardi, sostiene l'importanza del calcolo economico quasi allo scopo di ridurre il peso del punto di vista del singolo progettista, rendendo il piano un percorso razionale e dimostrabile. «Decidere è sempre (...) atto di un individuo o di più individui, che prendono la decisione o come gruppo o in nome e per conto del gruppo»⁷⁵, in una simile responsabilità sta, per Asten-

go, la problematicità del mestiere dell'urbanista. Questa preoccupazione è costantemente presente nella sua attività ed è per farvi fronte che egli ritiene equa la scelta che può delinearsi nell'ambito di un sistema di valori e vincoli. Il metodo scientifico, il calcolo economico consentono, da una parte di semplificare la complessità dei fenomeni urbani, trasformandoli in quantità numeriche, dall'altra di limitare il «libero arbitrio» di coloro ai quali spetta prendere e gestire le decisioni per l'intera collettività: tecnici e politici⁷⁶.

«L'utopia realizzata» è un secondo titolo appuntato da Astengo sul dattiloscritto del suo libro inedito, in alternativa a «L'utopia inseguita». Nella ricerca di un metodo scientifico orientato a correggere efficacemente le distorsioni nell'uso del suolo, ma anche a rafforzare la democrazia nel nostro paese, sfociano le concretissime utopie astenghiane e i loro più realistici intrecci col riformismo. Un riformismo il suo rivolto in primo luogo alla disciplina e al territorio, conseguentemente alla società e alla politica. Con un lavoro dall'interno verso l'esterno Astengo ha espresso fiducia nelle possibilità dell'urbanistica di contribuire a rendere il nostro un paese moderno e democratico.

Il riformismo dell'urbanista torinese si è certo espresso anche attraverso la militanza politica, con l'impegno nelle schiere della sinistra, ma, anche quando ha indossato l'abito del politico, egli non ha mai smesso quello del tecnico. Per l'urbanista torinese non esiste alcuna opposizione, e teoricamente neppure alcun problema di comunicazione, tra tecnici e politici. Quando questi problemi sono sorti, come talvolta è

capitato nella sua attività urbanistica e come spesso avviene nel nostro paese, è perché il politico non ha compreso il valore della tecnica e viceversa. Anche da questo punto di vista occorre riconoscere il valore della “lezione” di Astengo e la necessità di sue ulteriori esplorazioni.

Il vero impegno politico di Astengo si è espresso pienamente nella fede nelle potenzialità riformiste del piano urbanistico. Per questo il piano è per lui luogo e momento di una iniziale e fondamentale opzione che ha valore democratico: la scelta del metodo per la costruzione del processo di piano. Già nel 1953 scriveva: «La pianificazione democratica, che persegue fini di benessere economico e sociale, sia individuale che collettivo, usa, necessariamente, strumenti il meno possibile casuali, ripudia il dilettantismo e reclama una impostazione scientifica e razionalmente dimostrabile [al contrario della] pianificazione dittatoriale che necessariamente persegue fini extra-economici ed è spesso indifferente al benessere e alla felicità degli uomini [e si avvale di] mezzi di pianificazione dilettantesca»⁷⁷.

L'associazione tra razionalità, bene comune e democrazia mette in luce una fondamentale sinonimia astenghiana che contribuisce a collocarlo lungo la migliore tradizione illuministica prima e positivistica poi: scienza ed etica si sovrappongono fino a coincidere, l'una diviene condizione dell'altra.

Ma ritornando all'Astengo utopista, possiamo ricordare quanto affermava in conclusione della lezione sulle “sue” idee di città del 1984: «Da recidivo utopista quale mi onoro di essere auguro a me e a voi tutti, che (...) la vis creandi non abbia a venir meno nella

progettazione urbanistica e che le idee per la città tornino ad essere, come ai tempi delle libertà comunali, al centro degli interessi comunitari. Altrimenti, chi ci, vi, salverà dalla noia infinita delle città senz'anima e senza idee per il futuro?»⁷⁸.

Patrizia Gabellini

Un'urbanistica ecumenica

A me sembra che l'enunciazione del tema⁷⁹ “Cultura del progetto, della regola, del controllo e cultura della visione strategica e della governance” riassume tutte le principali dimensioni della pianificazione urbanistica e, nel contempo, individui campi di riflessione e pratiche che possono essere disgiunti e che tendono a esserlo sempre di più.

Se considero con attenzione l'uso della congiunzione “e” nel titolo del tema, colgo una principale distinzione tra la cultura del progetto della regola e del controllo, da una parte, quella della visione strategica e della governance, dall'altra. Ma si potrebbe anche intendere ciascuna componente come separata, ovvero la cultura del progetto come altro rispetto alla cultura della regola, del controllo, della visione strategica o della governance. O, ancora, questa disaggregazione e la scelta dei termini, potrebbe indurre a considerare su piani diversi il progetto; la regola e il controllo; la visione strategica e la governance, come altrettante posizioni e culture riconoscibili nell'urbanistica contemporanea, coltivate da esperti aventi profili diversi. Non v'è dubbio che, qualunque sia l'interpretazione, questo modo di tematizzare e le stesse parole restituiscono l'attuale stato dell'arte, un elevato grado di maturazione circa il complesso di cognizioni, tradizioni, procedimenti tecnici, tipi di comportamento usati e trasmessi sistematicamente per ciascuna di queste pratiche, del progetto piuttosto che della governance (le pratiche poste ai due estremi), stato dell'arte che ormai riconosce alcune forme di specializzazione. Questa connotazione del discorso urbanistico contemporaneo getta una luce particolare sulla cultura urbanistica di Astengo, e toglie i veli all'operazione che quasi sempre facciamo e quasi sempre occultiamo: quella di rileggere il pensiero e l'opera dei predecessori senza interrogarci sugli occhiali che indossiamo. Questa impostazione ha dunque indubbi pregi (anche se rende più difficile il compito), perché impone di mettere esplicitamente Astengo sullo sfondo del nostro tempo oltre che del suo.

Ebbene, se rileggiamo Astengo sullo sfondo del nostro tempo e assumiamo questa tematizzazione nel senso indicato, dobbiamo convenire che la “sua” è invece un'urbanistica ecumenica, che ha una sola identità. Astengo ha una visione generale e continua dei problemi che si incontrano nel fare urbanistica, con “naturalità” li accosta gli uni agli altri, li impasta, ne dà per scontate

le relazioni; non rimarca gli scarti, i conflitti, le tradizioni tra i piani di lavoro che individua, ma piuttosto le reciproche necessità. La sua riflessione, che accompagna esperienze differenti fatte all'interno delle istituzioni e le riflette, ha un carattere inclusivo. Insomma, Astengo ha parlato del progetto, della regola, del controllo, della visione strategica e della governance, dimostrando che l'urbanista coltiva e deve coltivare assieme più dimensioni, tutte queste dimensioni. Forse, proprio in questo sta la presa del suo insegnamento, nel quale si possono trovare indicazioni per pratiche distanti le une dalle altre, che non si escludono ma si invocano mutuamente.

Dalla governance al progetto

Alcuni scritti di Astengo mi sembrano, da questo punto di vista, assai interessanti⁸⁰.

Si tratta di testi che segnano momenti importanti dell'attività di Astengo:

- l'addio alla direzione di Urbanistica nel 1976 (l'editoriale dal titolo "La svolta" che introduce il numero monografico dedicato a Napoli);
- l'avvio, nello stesso periodo, dell'esperienza amministrativa come Assessore alla Pianificazione e gestione urbanistica della Regione Piemonte (un documento preliminare e la presentazione della legge urbanistica "Tutela e uso del suolo", la Circolare sui criteri da adottare in Regione per l'esame dei piani);
- il bilancio in chiusura dell'esperienza amministrativa all'inizio degli anni '80 (il consuntivo della consiliatura);
- la lezione fatta in occasione del conferimento

della laurea honoris causa nell'ultima stagione professionale, nel 1990.

Quanto basta, a mio modo di vedere, per avere uno spaccato del pensiero di Astengo in momenti cruciali della sua esperienza, e ugualmente significativi per le trasformazioni territoriali nel Paese, per la riflessione disciplinare sul ruolo e gli strumenti della pianificazione urbanistica e dei suoi cultori.

In questi scritti Astengo tocca tutti i punti che qui interessano, parla del progetto, delle regole, del controllo, della visione strategica e di quella che da qualche tempo a questa parte amiamo chiamare "governance", di volta in volta mettendo l'accento sull'uno e sull'altro punto, in riferimento alla posizione da lui assunta rispetto alle istituzioni, allo stato della riflessione in atto tra gli urbanisti, alle condizioni del territorio considerato.

Presentando il dossier su Napoli, che esce in concomitanza con l'avvento di una giunta di sinistra al governo della città, l'accento è sulla governance e sul controllo; o meglio, usando le sue parole, sulla gestione, sul processo politico e organizzativo che dovrebbe raccordare gli obiettivi, le scelte, le realizzazioni. «Risulta dimostrato che la vera crisi di Napoli non nasce dall'incapacità di penetranti analisi o dalla povertà di idee progettuali ché, anzi, i momenti progettuali giungono di tempo in tempo a coerenti e affascinanti proposte, anche formalmente definite, ma essa risiede in una pervicace azione disgregatrice delle scelte progettuali che anima una prassi gestionale in costante contraddizione con gli obiettivi pubblici di piano ed in violenta violazione delle norme. Si tratta di un conflitto ormai centenario...» ("La svolta",

pag. 2) «per invertire effettivamente la rotta, come il voto esige e come le forze popolari si propongono, occorre anzitutto sconfiggere la deformazione amministrativa di base e l'inerzia tecnica, in una parola, la degenerazione gestionale» ...«(L'uscita dalla crisi impone, dunque, di ricostruire anzitutto un corretto processo gestionale, capillarmente diffuso e democraticamente controllato, capace di raccordare le scelte generali assieme a quelle operative e specifiche e di estrarre, dalla realtà minuta e dalla folla dei problemi che premono, l'indicazione delle operazioni prioritarie da raccordare alle stesse scelte di fondo. Processo essenzialmente politico ed organizzativo)» (pag. 3).

Astengo parla di Napoli, invocando una «svolta» su questo fronte, ma si accinge a prendere in mano col medesimo spirito la direzione dell'Assessorato alla Pianificazione e gestione urbanistica nella Regione Piemonte, anch'essa passata al governo delle sinistre. Si offre infatti una grande occasione «politica e organizzativa» per provare la bontà di provvedimenti legislativi, per i quali è stata ingaggiata dagli urbanisti una vera e propria battaglia nel decennio precedente, e di strumenti sui quali ci si sente di scommettere per affermare un nuovo modo di esplicare la responsabilità di governo, una diversa governance appunto.

Nel testo che illustra il programma dell'Assessorato (Per una pianificazione operativa), un documento che in qualche modo ne sintetizza la visione a tutto campo, Astengo indica come operazioni coerenti con l'uso sociale del territorio un prima fase «costituente» basata su: ridimensionamento delle previsioni, tem-

poralizzazione degli interventi, selezione delle opere infrastrutturali in base alla loro essenzialità, individuazione di aree per edilizia economica e popolare, riordino delle aree industriali esistenti; una seconda fase basata sulla pianificazione e programmazione strategica, nella quale possa ritrovarsi quel respiro delle scelte altrimenti negato, reso possibile solo dalla fase costituente. In questa prudente scansione del programma è evidente l'idea che la strategia richiede condizioni di base, che il disegno non può prescindere dall'applicazione di alcune fondamentali regole. È interessante osservare come Astengo legghi questo programma, questa metodologia, all'indirizzo politico riformatore. L'operatività dei piani, ovvero la loro «capacità di tradursi in interventi» grazie alla inclusione di contenuti amministrativi e temporali, attenti alla fattibilità economica e condivisi, viene indicata come garanzia di una politica innovativa volta verso l'uso sociale del territorio (questa definizione di operatività coincide in parte con quella oggi più diffusa di pianificazione strategica). La conoscenza dello stato di fatto e il rafforzamento delle strutture tecnico-amministrative sono poi giudicate condizioni indispensabili.

«Anziché vagheggiare un assetto ottimale del territorio a tempo indefinito con larghe maglie di urbanizzazione, idoneo ad una rendita diffusa (ma in cui in realtà possa innescarsi singolarmente e discrezionalmente l'intervento privato alla ricerca della massimizzazione della rendita), la metodologia da seguire, per essere coerente con l'indirizzo indicato [l'uso sociale del territorio, nda], dovrà esser tale da fornire risposta chiara e verificabile alle esigenze di

alcuni problemi di fondo valutati per un arco temporale prefissato... Sostanzialmente occorre che il piano evidenzi modi, costi e tempi con cui intende rispondere alle esigenze di equilibrio fra domanda e offerta» (pagg. 11-12). «Il piano operativo ... non si pone più, come il “piano neutrale” che offriva una astratta ipotesi di sviluppo urbano “ottimale”, che, una volta tecnicamente predisposta e politicamente accolta con atto formale, veniva messa in pubblicazione, unicamente per il confronto con gli interessi privati ...; esso si presenta, invece, come una ipotesi che è costruita “da dentro”, che è da verificare sul vivo e che esige quindi la partecipazione pubblica ... soprattutto nella fase di evidenziazione dei problemi (per la verifica della domanda) e di individuazione, in termini generali e schematici, delle scelte» (pag. 13). Sostituire un indirizzo politico basato sull’ “uso sociale del territorio” ad uno basato sull’uso prevalentemente privatistico del territorio significa sostituire agli strumenti tecnici regolamentari i nuovi strumenti operativi. Nei Criteri per l’esame e per la formazione degli strumenti urbanistici comunali, l’accento è sulle regole da affermare nella predisposizione dei nuovi piani – anche graduate nel tempo per fronteggiare l’emergenza – e sul controllo da effettuare per garantirne l’applicazione in tutti i comuni della regione. La Circolare assume in parte la forma di un vademecum per la costruzione di piani di minima o dei servizi, il dimensionamento, la quantificazione delle aree industriali, l’individuazione delle aree di espansione, l’edificabilità in zone agricole, la definizione degli standard urbanistici, i vincoli territoriali e urbani. E si spinge a definire i contenuti dei documenti urbanistici

che costituiscono il Prg – fra i quali l’inedita Delibera programmatica e l’analisi dello stato di fatto – e il Programma triennale di attuazione il quale, nella prospettiva operativa, assume un rilievo affatto particolare. L’individuazione precisa delle operazioni e dei procedimenti tecnici da effettuare è condizione per il controllo, il quale è in primo luogo verifica di conformità alle regole. Regole e controllo rappresentano gli strumenti di una politica riformatrice del territorio. Il bilancio stilato nel 1980, alla fine del mandato (Per una efficace e democratica pianificazione e gestione del territorio), dà conto di un’attività quinquennale che si è dispiegata nel settore amministrativo, legislativo e gestionale, investendo tutti i settori dell’istituzione pubblica, così come si era “promesso” nel programma iniziale.

Nella lezione tenuta all’Università di Reggio Calabria (Cambiare le regole per innovare), Astengo, con uno spostamento dell’accento che per molti è stato una piacevole sorpresa, individua la necessità di «provvedere ad innovare regole e metodi di progettazione prima ancora che di gestione» (pag. 318) in quanto: «l’origine dei molti mali dei nostri insediamenti umani [va] ricercata a monte della gestione e cioè proprio nei contenuti progettuali dei piani e dei programmi formati in questi ultimi trent’anni in ossequio ad una letterale interpretazione della legge urbanistica n. 1150 del ’42 e soprattutto della circolare ministeriale 1440 del 1968» (pag. 317). «È possibile oggi, anzi doveroso, operare nel profondo degli insediamenti, con operazioni localizzate, anche complesse, formate da interventi multipli tra loro coordinati, atti a trasformare, innovare e irrobustire il tessuto insediativo,

innervandolo su chiari e semplici telai infrastrutturali portanti» (pag. 320).

È questa un'altra «svolta» auspicata, a distanza di quindici anni, ora di tipo progettuale, anziché politico e organizzativo. Le diverse condizioni di produzione e uso del territorio (la fine della grande espansione), assieme al superamento della grande arretratezza (in termini di fabbisogni sociali, ma anche di regole e controlli), una diversa collocazione all'interno delle istituzioni (ora Astengo è consulente di amministrazioni pubbliche per la progettazione di piani urbanistici) favoriscono lo spostamento dell'attenzione sul versante del progetto, della composizione urbanistica, della qualità.

In realtà Astengo non ha mai trascurato questa dimensione: egli stesso ricorda il suo Prg per Assisi e tra le proposte per la terza legislatura, nel 1980, aveva posto la ricomposizione del tessuto urbanizzato e del paesaggio urbano. Ma ora il discorso assume un significato e un peso diverso: per le circostanze nelle quali viene pronunciato, per la storia che il suo autore ha alle spalle, per la piega che hanno preso la riflessione e la sperimentazione urbanistica dopo la crisi radicale degli anni '70, crisi che Astengo ha attraversato immerso nella sua attività di assessore, condotta con tenacia e consapevolezza della necessità di creare condizioni «di minima». Con lo stesso vigore col quale allora difendeva le regole introdotte dalle leggi urbanistiche degli anni Sessanta, quando l'ammodernamento amministrativo costituiva un'emergenza, ora ne indica i limiti. Lascia però ai suoi interlocutori il compito di spiegarsi perché ora, «la svolta», ha una natura diversa.

Con-fusione tra tecnica e politica

Entro quell'impianto ecumenico al quale ho accennato, nell'urbanistica di Astengo si trova uno schiacciamento della politica sulla tecnica, ovvero un assurgere della tecnica a politica. «La presa di coscienza della gestione del territorio a fini sociali comporta continui approfondimenti conoscitivi e continue verifiche di metodo» (Per una efficace e democratica pianificazione e gestione del territorio, pag. 24): questa affermazione stabilisce un rapporto di necessità, una naturale convergenza che esonera dal problematizzare i rapporti tra tecnica e politica, motivando una sostanziale disattenzione sulle ragioni e sui modi di quest'ultima, sostanzialmente diversi dalle ragioni e dai modi della prima. Astengo sopravvaluta la tecnica, nel senso che la carica di significati altri trasformandola in bandiera di una politica. A politiche diverse corrispondono tecniche diverse: è questo un assunto che non prevede distinzioni, né approfondimenti circa i caratteri dei due statuti.

Diversi elementi concorrono a spiegare questa «ingenuità»:

- la formazione di Astengo nell'alveo del Movimento moderno;
- il periodo nel quale Astengo si impegna direttamente nelle istituzioni, quando è forte nell'urbanistica la componente ideologica, ovvero un sistema coerente e organico di obiettivi capace di dare identità alle diverse istanze, e quando la politica non ha ancora assunto connotati strumentali e, soprattutto, i partiti di sinistra – anche il Psi nelle liste del quale Astengo era stato votato – non agiscono ancora in una prospettiva

“pigliatutto”, ma cercano il consenso sui grandi temi generali;

- una inusuale “dedizione” al metodo che favorisce la costruzione di immagini nelle quali tutto si tiene e deve tenersi.

Se l'ecumenismo favorisce una continua ripresa della lezione astenghiana, entro schemi di ragionamento peraltro incommensurabili, questa con-fusione tra tecnica e politica mi sembra invece datarla decisamente.

Bruno Dolcetta

Una definizione di paesaggio*

Eugenio Turri, in un bellissimo libro di molti anni fa⁸¹, ci offre una definizione del termine paesaggio come «fisionomia di un paese». In questo si riconosce esplicitamente nella lezione di Vidal delà Blache, e di Lucien Febre con lui che, in contrapposizione alle teorie dominanti fra i geografi europei nella seconda metà dell'800 che confidavano nel determinismo delle componenti naturali nel modellare i paesaggi terrestri, invitava a considerare come fondamentali le variabili culturali, patrimonio differenziato delle diverse popolazioni. Nell'introdurre la teoria del possibilismo la scuola francese giungeva alla conclusione che, anche lavorando su un patrimonio naturale simile, le popolazioni costruivano paesaggi diversi.

La conclusione era, ed è, che ogni paesaggio è unico e irripetibile.

La fisionomia rinvia, per analogia, alla esperienza della riconoscibilità, che si presenta al primo sguardo, della irriducibile unicità di ciascuno di noi, sguardo capace di discriminare i singoli elementi, le sfumature delle differenze e dei diversi, sottilissimi rapporti che fra essi intercorrono.

Tale è anche la fisionomia dei luoghi sui quali, in evoluzione nel corso dei millenni, in dialogo serrato con la base geologica ed orografica, sono stati incisi segni leggeri o profondi quale esito della stratificazione delle azioni che le comunità e le generazioni hanno imposto, per adattarli alle proprie esigenze di sopravvivenza.

Il rapporto con lo spazio di vita è sempre stato tanto stretto e necessario, che le popolazioni si riconoscono nei luoghi che abitano a tal punto che in essi, nel paesaggio in cui si esprimono, risiede una gran parte della loro stessa identità.

Vi sono molti termini in ogni cultura atti a rappresentare questo legame strettissimo e non mi sembra che vi sia cenno, nemmeno in tempi come quelli che attraversiamo, in cui tutto sembra potersi sciogliere in spazi virtuali, ad un allentamento di questi rapporti profondi tra luoghi e comunità.

* Il testo rielabora ed integra due interventi dell'autore: Catania XXXVI Incontro di Studio Ce.S.E.T. novembre 2006; Torino giornata di studio dell'Inu su Giovanni Astengo, dicembre 2010.

Con questa premessa è chiaro che, per noi il termine paesaggio ha, anzitutto, significato strutturale e identitario. Nella sua configurazione più generale, per dirla con gli storici e gli antropologi del paesaggio, è anzitutto un palinsesto da decifrare, un documento complesso stratificato che ci è indispensabile per capire l'uso, i modi, la intensità dei rapporti, la cultura che hanno animato le comunità nel corso del tempo.

Per non dire dell'uso traslato che il termine paesaggio assume in tanti nostri discorsi. Certi di comunicare correttamente sensazioni e concetti ai nostri interlocutori, usiamo abitualmente termini come "paesaggio medioevale" o "toscano" o "palladiano"; affianchiamo, cioè, al termine generale aggettivi temporali, o spaziali, o autoriali-testimoniali o qualsiasi altro che sia in grado di ritagliare ed evocare, nella estensione della nostra comune cultura, un complesso di immagini coerenti che sappiamo di poter riconoscere nella memoria e nelle esperienze comuni. In tutti i casi sappiamo che ci stiamo riferendo ad elementi fisionomici, che abbiamo incamerato nella nostra memoria, tanto più numerosi e appropriati quanto più saranno alte la sensibilità e la cultura di ciascuno, e che ci consentiranno di non fare alcuna confusione nel processo di comunicazione.

In termini conclusivi sul punto, possiamo dire che questa definizione di paesaggio benissimo si conforma a quella contenuta nella Convenzione Europea del Paesaggio (Firenze, 20 ottobre 2000), che riconosce che «...il paesaggio è in ogni luogo un elemento importante della qualità della vita delle popolazioni: nelle aree urbane e nelle campagne, nei territori degradati, come in quelli di grande qualità, nelle zone considerate eccezionali, come in quelle della vita quotidiana».

Definizione del tutto inclusiva dell'intera fisionomia di un paese.

Possiamo ora condividere, per ragionare sui nostri compiti attuali e futuri, una seconda e preziosa osservazione del Turri laddove riflette sul fatto, tanto vero quanto triste, che la società contemporanea qui in Italia, sembra attrezzata per affrontare temi di organizzazione funzionale dello spazio urbano e territoriale (le strade, le nuove costruzioni, le grandi attrezzature, le trasformazioni della città...) ma non appare affatto in grado di "costruire paesaggi", nella accezione pregnante di saper imprimere ai luoghi una fisionomia che ci rappresenti come comunità che costruisce, continuamente e consapevolmente, la propria identità, rimodellando intenzionalmente i luoghi che abita e che le generazioni precedenti hanno affidato alla nostra cura.

Se è vera la definizione generale che abbiamo fatto nostra, il "paesaggio contemporaneo" che abbiamo costruito negli ultimi decenni non ci piace; lo diciamo tutti e lo diciamo sempre.

Se questo è ciò che sappiamo fare: paesaggi parziali e fra loro indifferenti, confinati eppure interferenti, modellati su vaghi requisiti tecnici e specialistici, sempre in conflitto con la eredità della storia e con i sistemi naturali, allora dobbiamo riconoscere come del tutto vera la seconda osservazione di Turri e chiederci se sapremo trovare le convinzioni e le condizioni per imprimere ai nostri comportamenti pubblici e privati, una svolta che pur ci appare necessaria e urgente.

Il tema è dunque questo: abbiamo smarrito l'etica del costruire paesaggi e non ci curiamo affatto dei segni che lasciamo di noi sul paesaggio italiano, da sempre celebrato (ma forse oggi non più, o non tanto) come il

più ricco e raro da tutta la cultura europea. Danni enormi sono già stati fatti e ricostruire in ogni luogo la dignità del paesaggio contemporaneo è impresa certamente ardua.

Paesaggio e urbanistica alcuni anni fa

Eppure più di cinquant'anni fa, negli anni che si situano attorno al 1955, quando non era ancora esplosa la fase della crescita postbellica, e ogni esito appariva ancora possibile, la questione del paesaggio era stata posta, in modo coltissimo e senza alcuna concessione ad approssimazioni, da alcuni autori e dai loro testi, fossero essi studi, libri o piani urbanistici.

Sul versante del mestiere dell'urbanista mi riferisco essenzialmente (facendo torto, comunque, ad altri, non numerosi protagonisti della cultura dell'epoca, partecipi dello stesso sfondo etico e culturale):

- a) ai lavori fondativi di Luigi Piccinato (Piano Regolatore Generale di Siena);
- b) di Giovanni Astengo (Prg di Assisi);
- c) al convegno di Lucca sul paesaggio tenuto dall'Istituto Nazionale di Urbanistica e alle note su questo argomento di Giuseppe Samonà.

Sul versante della ricerca storica il richiamo perentorio è al fondamentale contributo di Emilio Sereni.

Samonà denuncia, con lucidità e tempestività esemplari, la assurda distinzione fra azione di tutela (in applicazione delle leggi del '39 sul patrimonio storico-culturale e sui beni paesaggistici) e azione di piano e di progettazione.

Il fatto che esse facciano capo a due distinti Ministeri porta Samonà a concludere che la struttura del pensiero intorno al paesaggio è profondamente errata, perché non coglie la molteplicità dei fattori che concorrono

a definirlo e la unicità del processo che lo determina. Parole ineccepibili, che rendono subito ben chiaro il livello della riflessione sul tema da parte della cultura urbanistica italiana a metà degli anni '50.

Piccinato, il riconosciuto maestro del secolo scorso, ha occasione di occuparsi (con Piero Bottoni e Aldo Luchini) di Siena, una delle icone assolute dell'idea stessa di città, e paradigma del paesaggio italiano medioevale. Di fronte al compito di tracciare le regole da seguire nella ideazione dei processi di riorganizzazione funzionale e di crescita fisica della città, si pone di fronte al paesaggio come al testo che determina le scelte ricordando che «... la campagna di Siena è ancora esattamente quella raffigurata dal Lorenzetti... ed è contestuale alla città». «...città e campagna completamente necessarie l'una all'altra, da tutelare rigorosamente come patrimonio culturale che ispira le soluzioni di ogni tempo».

Il suo Piano, magistrale (Urbanistica 23), consentirà di fondare molte delle definizioni accolte, poi, anche nella legislazione italiana a difesa del patrimonio storico e culturale e del paesaggio.

Negli stessi anni Emilio Sereni elaborava la sua "Storia del paesaggio agrario italiano", costruito con una visione di straordinaria modernità e sapienza, e che inaugura i fondamenti di quella disciplina in Italia. Il libro sarà pubblicato nel 1961 e non ha, dunque, contribuito direttamente alle esperienze che abbiamo fin qui citato, né a quella che svilupperemo più estesamente, del Piano di Assisi di Giovanni Astengo ma, come ricorda l'autore nella prefazione al suo testo, era stato scritto nel 1955, in singolare coincidenza temporale con quelle elaborazioni di pensiero e piani urbanistici.

Possiamo così pensare all'addensarsi, nello stesso momento, di riflessioni che testimoniano dell'urgenza del tema, e alle sotterranee intese che intercorrevano nella *élite* colta e illuminata che animava, allora, la scena politica e civile ed elaborava teorie e prassi come proprio compito ineludibile.

Quando il testo appare, gli urbanisti più impegnati ne colgono tutta la forza e la competenza; in particolare, la Storia ha la capacità di dare fondamento scientifico alle intuizioni che avevano animato e promosso le esperienze precedenti, e apre una serie di possibilità di ricerca e di interpretazione prima impossibili.

Il Sereni ci introduce subito alla devota e riconoscente conoscenza di Marc Bloch, il fondatore della scuola francese, che ha inaugurato in chiave moderna lo studio del paesaggio agrario in Europa e di cui la scuola italiana è debitrice. Ma subito dopo segna le necessarie e forti distinzioni fra i diversi paesaggi: quelli continentali, soprattutto studiati dal Bloch e la sua scuola, da quelli mediterranei, e quello italiano in particolare, che sono oggetto del libro.

Sono messi in evidenza i caratteri peculiari che attengono, citando Leopardi, alla *sita natura* totalmente artificata, alla tessitura dei paesaggi verticali, alle plurimillennarie stratificazioni di civiltà diverse che ne hanno elaborato continuamente strutture e usi e che costituiscono, infine, la chiave identitaria dello spazio italiano.

Il Sereni chiarisce, anche in altri suoi e fondamentali lavori (tra i quali quello dedicato alle "Comunità rurali dell'Italia antica") come i documenti che testimoniano della organizzazione dello spazio rurale nei diversi e lontani periodi storici, siano piuttosto rari ma, questo

è lo straordinario insegnamento che ci impegna per sempre, i documenti sono i territori stessi, che portano con sé, solo che si sappia vederli e interpretarli, i segni della loro formazione ed evoluzione; in altri termini la loro stessa storia.

Di qui la necessità, per tutti, di intervenire solo dopo aver accertato che il bagaglio culturale, che presiede al progetto di trasformazione, sia adeguato al compito. Dall'insegnamento del Sereni, infatti, discende la piena consapevolezza che lo spazio agrario-forestale è altrettanto costruito, e in modo raffinato e colto, dello spazio urbano. In esso sono racchiuse testimonianze non riproducibili del sinecismo etrusco, sono riconoscibili tracce significative della cultura greca e poi, dominante nelle zone pianeggianti, della enorme forza e capacità organizzativa romana.

La distinzione si affina nel riconoscimento delle geometrie agrarie di pianura accanto alla sopravvivenza, di lunghissima durata e ancora oggi diffusamente percepibile, dei paesaggi pre-romani nelle zone collinari e nelle zone caratterizzate da rilievi e morfologia complessa.

Assume tutto il suo rilievo, a questo punto del nostro breve ragionamento, la considerazione di un aspetto che fa riferimento al metodo adottato sia dal Sereni, che ne fa nel testo una accurata descrizione, sia dai lavori di Piccinato e Astengo, per costruire ed elaborare la conoscenza del paesaggio.

Narra il Sereni che, pur consapevole che il lavoro scientifico inteso in modo canonico ha procedimenti diversi (che del resto ben conosce e riflette in altri testi), ha concepito il suo libro come un grande affresco, che richiama concetti ed esperienze diverse in una grande

sinossi, per offrire una lettura di sintesi del paesaggio agrario italiano e richiamare l'attenzione su di esso. Per farlo ha selezionato una piccola serie di immagini e riferimenti tratti da una amplissima serie di testimonianze e fonti figurative e letterarie di artisti e viaggiatori impegnati, gli uni e gli altri, a cogliere i tratti (fisionomici, diremmo noi) di un territorio. Il paesaggio è descritto, così, attraverso alcuni "tratti tipici", tra gli innumerevoli possibili, in grado di evocarlo e comunicarlo.

Per definire e interpretare gli elementi costitutivi di un paesaggio, dunque, bisogna saperlo descrivere nelle diverse componenti che si offrono allo sguardo, e saperlo rappresentare con i mezzi più idonei, a partire da una formazione culturale complessa e raffinata.

Il contributo di Giovanni Astengo

Astengo negli stessi anni si misura con il paesaggio umbro, ad Assisi, facendo del suo piano uno dei monumenti indiscussi della cultura europea.

In esso affronta, con una straordinaria densità di riflessione sul piano sia teorico che pratico, le questioni più complesse, risolvendole con una chiarezza esemplare e una profondità insuperata.

Nella articolazione delle tematiche del piano affrontata, per la prima volta, il tema del paesaggio nel suo complesso, e di quello agrario in particolare; ci offre così una descrizione e interpretazione del paesaggio umbro con una passione, precisione e intensità straordinarie.

Il tema, da allora, non potrà più essere del tutto eluso, anche se per lungo tempo nessuno saprà affrontarlo con la stessa capacità, né integrarlo nell'etica della

progettazione e farlo proprio nella responsabilità dell'urbanista.

Uno dei caratteri peculiari di Astengo riguarda il fatto che egli organizza e sviluppa il suo lavoro:

- a) individuando tutte le questioni che ritiene debbano essere affrontate, definendone con estrema precisione le ragioni e i confini;
- b) specificando i concetti e il lessico che utilizzerà;
- c) articolando in modo esplicito gli obiettivi, gli apparati analitici e le procedure da adottare.

Il progetto non è soltanto un esito necessario ma è un percorso didattico.

Accanto alle questioni già presenti nella tradizionale esperienza dell'urbanistica italiana ed europea, legate soprattutto al costruito, alla città ed alla sua espansione, quando è chiamato a redigere il Piano Regolatore Generale del comune di Assisi, ad Astengo si pongono, in modo sostanziale, le conseguenze del fatto che la legge urbanistica del 1942 estende il Prg all'intero territorio comunale, dunque anche al territorio rurale.

Che fare, allora? Come risolvere un impegno che nessuno aveva prima affrontato entro il progetto di piano? Come abbiamo già detto, non è nella natura del Maestro eludere le questioni ma, anzi, egli trae da quelle più impervie uno stimolo maggiore ad affinare la disciplina e i suoi strumenti; e la questione del paesaggio rurale era certamente fra queste, forse la maggiore e certamente la meno esplorata.

D'altra parte il Piano, per come lo concepisce Astengo progettista, è lo Strumento principe a disposizione delle comunità virtuose per definire le azioni, di tutela rigorosa o di trasformazione, del proprio habitat, in tutte le sue componenti. Per Astengo, dunque, il terri-

torio rurale non può essere soltanto (come Piccinato, in effetti, sembra porlo nel futuro di Siena) il quadro di riferimento per le scelte di espansione della città, ma è a pieno titolo soggetto, esso stesso, di cura e di politiche di trasformazione, anche intense e variegate, a seconda del carattere specifico dei luoghi.

Il paesaggio, peraltro verso (ed è il secondo fondamentale insegnamento del Sereni), nella sua stessa storia e nella immagine complessa che ci offre, non solo testimonia di quali e quante rivoluzioni abbia registrato in passato, ma ci dice che altre, inesorabilmente si realizzeranno in futuro, al mutare delle condizioni economiche, sociali e tecniche sempre in evoluzione. Compito della comunità è prevederle, indirizzarle, temperarle nel confronto continuo con i valori incorporati nel paesaggio ereditato, confrontando continuamente le componenti di lunga durata con quelle destinate al mutamento.

In questo senso, da un lato va reso omaggio alla cultura italiana che tratta delle questioni del paesaggio con una capacità di elaborazione che non trova riscontro in altre aree culturali e dall'altro questo ragionamento ci dice della stretta relazione che vi è fra l'agire concreto sullo spazio, fra le più minute azioni e la sua modellazione e, infine la sua figurazione, che si abbraccia con uno sguardo.

Per questa via si chiarisce anche la relazione stretta che c'è tra etica ed estetica, tale da obbligarci a riflettere sulle conseguenze, il più delle volte irreversibili, del nostro agire sullo spazio.

Tutto ciò non solo è ben presente ad Astengo quando si accinge ad affrontare il paesaggio assisano ma, anche, possiamo concludere, che adesso dobbiamo la

chiarezza con cui la questione si è posta, in urbanistica, da allora in poi.

In termini concreti Astengo costruisce la sua conoscenza del paesaggio, anzitutto, con il fondamentale metodo della esplorazione diretta dello spazio rurale, in tutta la sua estensione di: pianura; collina (territorio compreso fra i 250 e i 500 metri slm); montagna (oltre tale quota).

Nel corso dei sopralluoghi procede ad una documentazione fotografica sistematica da lui stesso rilevata, (con la fida Hasseblad), nella quale mette in evidenza i diversi paesaggi e i loro caratteri, componendo non solo quadri di insieme ma anche tutti i dettagli ritenuti necessari. Il patrimonio fotografico dedicato allo spazio rurale (parte del più ampio patrimonio raccolto nell'Archivio Giovanni Astengo Du/luav a Venezia), spesso annotato e commentato, è composto da molte centinaia di fotogrammi e costituisce, di per sé, una preziosa raccolta iconografica del paesaggio assisano della prima metà degli anni '50 del '900.

Il secondo e fondamentale rilievo riguarda, particella per particella (che affida a rilevatori esperti locali), la copertura vegetale dell'intero, vastissimo territorio comunale, secondo una legenda che comprende un gran numero di voci, caratterizzanti i paesaggi alle diverse quote.

Il mosaico della copertura vegetale e delle pratiche colturali, integrato da significativi elementi connessi ai sistemi irrigui, è compiutamente restituito nella tavola generale del Piano Regolatore Generale Comunale, a colori sia nell'originale a mano, che nella riproduzione a stampa che tutti possiamo ammirare (Urbanistica 24-25).

Noteremo che nel Piano di Siena lo spazio rurale viene differenziato meramente in ragione dei vincoli paesaggistici cui viene (lodevolmente) sottoposto, mentre in Assisi, per la prima volta, assume specifica, altissima e complementare dignità rispetto al contesto urbano. Lo spazio rurale non solo è raccontato nei suoi caratteri fisionomici fondamentali (i paesaggi a seminativo irriguo, semplice o arborato di pianura e collina, il paesaggio vitato, la grande fascia del paesaggio olivato collinare, i prati e i boschi di montagna fino al territorio incolto sommitale del Subasio) che ci restituiscono per la prima volta, in un documento urbanistico, il paesaggio aulico dell'Italia centrale, ma è oggetto, nel documento di Piano, di tutta una elaborata serie di ipotesi-obiettivo di consolidamento e trasformazione economica-agricola, volti a sostenere le aziende agrarie, in funzione della promozione del reddito e della permanenza dei contadini nella cura dei luoghi. Per farlo lo spazio rurale è letto in modo molto articolato tanto che, mentre la pianura costituita dalla Valle Umbra Nord è considerata nel suo insieme (la parte più produttiva e privilegiata del territorio assisano), nella collina Astengo riconosce tre sottosistemi paesaggistici e nella montagna altri due. Non si tratta di mero intento descrittivo, perché la interpretazione dei limiti e delle opportunità di ciascun sottosistema si traduce in un articolato programma di interventi, nella concreta assunzione, cioè, della responsabilità della proposta, economica, organizzativa e spaziale. In altri termini, dunque, si carica dell'onere di un progetto disteso nel tempo, esteso all'intero territorio visibile; ricerca l'espressione di coerenze interne che

trascorrono dalle premesse e dalle condizioni delle trasformazioni, fino a tutta l'articolazione dei territori e degli attori.

Un tentativo ingenuo, forse, ma che guardava alla natura dei problemi delle persone e dello spazio agricolo insieme, ed era volto a superare, radicalmente e laicamente, il tema dei "vincoli" come tema autonomo. Che poi si possa concludere che i tempi non erano maturi e che la sensibilità, gli strumenti concettuali, amministrativi, tecnici ed economici fossero solo sperati, e non certo disponibili, è semplicemente vero. Ma Astengo si è sempre mosso nella ipotesi che le intenzioni di tutti fossero oneste, e che la responsabilità del fare fosse da tutti sentita come propria ed includibile. Per questo l'esercizio assisano non è soltanto un impegno disciplinare e professionale, ma civile e culturale. Politico, infine, nella accezione alta che a tale dominio può essere riconosciuta, talvolta.



GIOVANNI ASTENGO **POLITICO**

A POLITICO

RELAZIONE INTRODUTTIVA

Disegno di legge regionale n. 117/76 su Tutela ed Uso del Suolo, poi Lr Piemonte n. 56/77

Il disegno di legge regionale sulla “tutela ed uso del suolo”, si propone non solo, e non tanto, come “legge di principi”, ma, partendo dall’attenta ricognizione della realtà territoriale regionale e messi a fuoco i problemi e le istanze emergenti nelle condizioni del paese e della regione, vuole offrire agli operatori pubblici e privati strumenti di intervento sul territorio, che, coordinati in una attenta precisazione di ruoli, siano prioritariamente orientati al conseguimento di quegli obiettivi, che le forze più vive del paese ritengono indispensabili per uscire dall’attuale situazione di miasma urbanistico e che si compendiano nel controllo pubblico ed a fini sociali delle risorse naturali, insediative ed infrastrutturali, in una parola, nell’uso sociale del territorio.

L’acuta crisi strutturale, istituzionale ed economica che il paese sta attraversando richiede infatti, e in modo peculiare alle regioni, di caratterizzare la attività legislativa con provvedimenti storicamente puntuali, che propongano obiettivi, modi e tempi di superamento del modello di sviluppo che ha finora permeato l’assetto sociale, economico del paese e l’uso del territorio.

Le recenti gravissime calamità, prodotte da usi scellerati del suolo e dell’ambiente naturale o umanizzato avvertono, una volta ancora, che il territorio è risorsa sociale preziosa il cui impiego va severamente disciplinato.

Nella nostra regione la prassi, consolidata nel passato, di accumulazione capitalistica delle risorse che, a fianco alla generale povertà pubblica, assegnava al territorio ruoli del tutto subalterni alle strategie aziendali e privatistiche, consegna oggi alle forze

di governo un territorio devastato, non solo e non tanto nei suoi aspetti fisici e ambientali, quanto negli aspetti sociali e produttivi.

Nell’ambito del “Piano di sviluppo regionale 1976-80”, proposto dalla Giunta, sono descritte le “condizioni di campo”: il territorio regionale è complessivamente sprovvisto di una efficace strumentazione urbanistica ed ampie fasce di esso non hanno nemmeno le più elementari protezioni predisposte dalla legislazione nazionale; nella totale assenza di azione programmatica, prima nazionale e poi regionale l’assetto sociale della regione è stato sconvolto da ingenti migrazioni interne, di abbandono di ampie aree regionali e, insieme alle immigrazioni dalle aree più povere del paese, di concentrazione in specifici luoghi del territorio.

Al drammatico spreco di risorse territoriali, prodotto dall’esodo e identificabile nel patrimonio abitativo e infrastrutturale sottoutilizzato ed in via di progressivo deperimento, nell’indebolimento del tessuto produttivo disperso e nell’abbandono dell’attività agricola, si aggiungono gli sprechi avvenuti con l’uso del suolo non sufficientemente pianificato nelle aree di concentrazione e la conseguente crisi di armature urbane, una volta efficienti, il cui recupero, ancorchè possibile, richiede oggi, ed assorbe, urgentissime risorse.

Allo spreco, massiccio e dalle caratteristiche strutturali, prodotto dal modello perseguito di sviluppo economico, si aggiunge la dequalificazione dell’ambiente e del paesaggio, compromessi, in modo non meno massiccio, da una parte dalla generale incuria nei confronti di tali risorse che ha animato l’azione degli operatori pubblici e privati, dall’altra dal modello, favorito come ogni incentivo, di consumo del tempo libero che ha promosso l’erosione irrimediabile di alcune delle plaghe più fortunate della Regione.

Il processo di rapido degrado avvenuto trova ragione, oltre che nei modelli di sviluppo perseguiti, nelle generali condizioni strutturali degli Enti Locali piemontesi; alla perenne esiguità delle risorse pubbliche ed alla carenza di strumenti amministrativi di intervento efficaci si somma la frammentarietà in piccole e piccolissime compagini del tessuto amministrativo regionale, esasperato negli ultimi quindici anni dai fenomeni di esodo verificatisi; ne discende, a fianco di una generale “viscosità” amministrativa, la inesistenza pressochè totale di apparati pubblici di pianificazione e gestione del territorio, o l'inadeguatezza di quelli esistenti anche nelle aree di intensa urbanizzazione, quale aspetto tra i più evidenti della caratteristica ricchezza privata e povertà pubblica che ha accompagnato, e talvolta promosso, lo sviluppo urbano nella regione e nel paese.

Si aggiunge la pressochè totale assenza, ereditata dal passato, di puntuali elementi conoscitivi della realtà territoriale, nei suoi aspetti geofisici e infrastrutturali, che non fornisce supporto alcuno a meditate operazioni di pianificazione locale e regionale e ad una programmazione degli interventi che voglia essere aderente ai bisogni e di essi risolutoria.

Nel quadro delineato il disegno di legge si propone di ricondurre la pianificazione degli usi del suolo ad una chiara ed organica cornice normativa che, nel presupposto fondamentale della tutela complessiva del territorio come bene naturale, ambientale ed economico, operi verso l'uso parsimonioso e l'attento recupero delle risorse, ancorati alle azioni programmatiche della Regione.

1 - Tutela ed uso del suolo

Accanto a norme generali tese alla salvaguardia del patrimonio storico, ambientale, naturale ed infrastrutturale, che instaurano

un nuovo, più dignitoso e caratterizzante rapporto tra la pianificazione urbanistica e l'ambiente umanizzato e non, il disegno di legge propone norme, anche di carattere illustrativo, sull'uso del territorio a fini produttivi agricoli, industriali e artigianali.

La pianificazione urbanistica, non più prevalentemente, se non esclusivamente, diretta a disciplinare “l'assetto e l'incremento edilizio dei centri urbani” (vedi art. 1 L. 17-8-1942 n. 1150), diviene, quale complesso atto tecnico-amministrativo sostenuto da una adeguata interpretazione giuridica dello “jus edificandi” (doppio regime della licenza e dell'autorizzazione; condizioni applicabili alla licenza etc.) il riferimento coordinato ed organico per ogni trasformazione del suolo, comunque motivata; ciò nel chiaro intento di infrangere, almeno negli strumenti, l'antinomia tra città e campagna, ed attribuire uguale attenzione d'indagine, studio e proposta alle diverse funzioni che sul territorio si svolgono, poste fin'ora in ferrea gerarchia dalla prassi dettata dalla rendita urbana e dagli effetti della polarizzazione.

In coerenza, il disegno di legge privilegia il fine sociale delle trasformazioni d'uso del territorio urbanizzato o in via di urbanizzazione. Esso pone in essere meccanismi di regolazione e controllo della rendita urbana, in relazione al riutilizzo del capitale sociale fisso esistente nei centri storici e nei tessuti minori, e ai nuovi interventi edificatori; anticipando cioè, all'interno dello spazio giuridico esistente, l'azione legislativa nazionale, il disegno di legge propone, oltre alla certezza dell'esecuzione delle opere di urbanizzazione tecnica e sociale, il controllo delle caratteristiche tipologiche degli interventi ed eque condizioni di cessione e locazione dei beni prodotti o recuperati.

Si aggiunge l'adeguamento, all'interno di chiare norme definenti la capacità insediativa, delle quote di aree per abitante riservate

A POLITICO

ad attività pubbliche e collettive alle esigenze maturate, e già riconosciute in provvedimenti di settore dal legislatore nazionale, della vita collettiva e formativa, di impiego del tempo libero, dell'assistenza.

Nell'intento di ricondurre la pianificazione ad una più attenta operazione di ricucitura dei tessuti urbani periferici e della generale riqualificazione dell'ambiente urbano, si propone il superamento della zonizzazione del territorio (introdotta dal Dm. 2/4/1968 n. 1444) in un disegno di dettaglio, in cui gli interventi sono definiti per classi fondamentali, atte a costituire un preciso vocabolario normativo; ciò al fine, non ultimo, di omogeneizzare il linguaggio urbanistico dei piani, conferendogli chiarezza tecnica, giuridica ed operativa.

In tale quadro propositivo, ricco di virtualità operative nel dare risposte, attraverso la pianificazione, aderenti al massimo alle effettive necessità soggettive e collettive, il disegno di legge assicura la reale partecipazione dei singoli, della collettività e delle organizzazioni economiche e sociali ad ogni fase del processo di pianificazione e gestione del territorio, creando i necessari "spazi giuridici" per la discussione e il riconoscimento degli interessi pubblici e collettivi.

2 - Il processo di pianificazione

Il disegno di legge si propone di ricondurre la pianificazione degli usi del territorio alla più ampia programmazione di impiego delle risorse economiche ed umane della regione, avviando un processo iterativo, i cui operatori sono da un lato l'autonomia locale, con i piani regolatori ed i loro programmi di attuazione, e l'Istituto regionale e gli Organi Comprensoriali dall'altro, con i piani territoriali e gli atti specifici di programmazione cui competono le

scelte strategiche.

In tale processo la programmazione regionale degli interventi ha come principale riferimento gli atti di programmazione locale (il programma poliennale di attuazione); la pianificazione locale, ancorata ai tempi e agli obiettivi della programmazione e pianificazione regionale, ha un campo operativo, nella definizione degli usi del suolo, delimitato non tanto da un sistema di vincoli, quanto dalla fondatezza di motivazione, che nasce dalla puntuale ricognizione dello stato di fatto e dei bisogni.

Al dirigismo pianificatorio, dal piano nazionale al piano comunale in un processo concatenato e discendente, che oggi riemerge in talune intenzioni a 10 anni di distanza dal clamoroso fallimento dei Crpe, il processo proposto contrappone la precisazione dei ruoli istituzionali dei diversi operatori, esaltandone le funzioni e, con ciò, consolidando il processo di democratizzazione delle istituzioni.

L'autonomia locale (e in essa le Comunità Montane), dotata di efficienti strutture e strumenti operativi, aggregata nei sub-comprensori, quali momenti unitari di pianificazione operativa generale e settoriale, ma anche di gestione dei servizi e delle attrezzature, diventa il reale interlocutore, nel comprensorio, delle grandi scelte di pianificazione territoriale, competenza della Regione nell'indirizzo e nei criteri, e dei suoi organi decentrati, i comprensori, nella precisazione.

La continuità del processo di pianificazione richiede il superamento della "individualità" dei singoli piani; da una parte ponendo in essere meccanismi di continuo aggregamento a scadenze certe, decennali; dall'altra attribuendo ad essi virtualità propositive e contenuti diversi in relazione allo stato di pianificazione territoriale (in presenza, o in assenza di piani territoriali).

La revisione degli atti di pianificazione a tutti i livelli a scadenza decennale è infatti la premessa affinché la pianificazione urbanistica, finalmente spogliata dei suoi risvolti garantisti, acquisti concretezza, aderenza ai problemi e operatività nel risolverli, per cui l'attività amministrativa divenga effettivo supporto alla programmazione.

La gradualità nei contenuti consente, invece, nella drammatica attuale condizione della pianificazione locale, di superare inerzie e attendismi; la compagine amministrativa regionale è fin d'ora chiamata ad un intenso impegno operativo nel restituire il territorio regionale ad un ordinato assetto urbanistico.

All'impegno vengono dati tempi e fasi che non possono essere disattesi: in prima fase a breve e brevissimo termine, ed in una ipotesi prospettica quinquennale, alle amministrazioni locali con criteri di coerenza interna e alla soddisfazione della domanda sociale; all'amministrazione regionale e agli organi comprensoriali, di provvedere, con i piani territoriali, a porre le premesse per il funzionamento a regime del processo di pianificazione.

In tale quadro propositivo, agli Enti Locali, superando i contenuti prevalentemente vincolistici proposti dalla legislazione nazionale, vengono affidati strumenti di previsione e di gestione snelli nelle procedure ed efficaci nell'operatività.

Eliminato il programma di fabbricazione dal panorama degli strumenti urbanistici, di cui sono noti gli aspetti prevalentemente garantisti e affatto operativi, il piano regolatore, a validità decennale o quinquennale, precisato nei contenuti, è ricondotto al controllo partecipativo della collettività e liberato dalla onerosa e datifigante procedura amministrativa del ricorso privatistico.

Il programma di attuazione dei piani regolatori, ancorato alle risorse disponibili, consente una efficace e rapida programmazione

degli interventi pubblici e privati, proponendosi come momento di coerenza e di convergenza, in atto pubblico, tra azione imprenditoriale e azione pubblica, tra interesse soggettivo e interesse collettivo.

La strumentazione attuativa, cui è dato esclusivo significato di pianificazione esecutiva, sottoposta al dibattito ed al giudizio della collettività, conclude la propria istruttoria nell'ambito comunale.

Le funzioni regionali in materia di espropriazione per pubblica utilità sono ampiamente delegate agli Enti Locali. A tali provvedimenti, di carattere strumentale, si affiancano provvedimenti di carattere strutturale in grado di promuovere l'effettivo rinnovamento dell'apparato amministrativo regionale.

Il disegno di legge prevede, in applicazione del disposto finora disatteso dell'art. 43 della Legge Urbanistica, che i Comuni si dotino con il sostegno finanziario della Regione, di idonei apparati tecnici di pianificazione e gestione del territorio. Vengono istituiti il Servizio Urbanistico Regionale, formato da uffici e servizi centrali e da uffici articolati nel comprensorio, e gli Organi Consuntivi Regionali in materia urbanistica, avviando così l'adeguamento dell'apparato regionale ai compiti che il successo di una nuova politica sull'uso del territorio ad esso impone.

Con i provvedimenti accennati, di carattere strumentale e strutturale, si è inteso rimuovere le principali cause di inefficienza delle amministrazioni pubbliche nel dare puntuale risposta alla domanda sociale più articolata, facendo così ragione del tentativo, da più parti condotto, di espropriare gli Enti Locali, e le Regioni, della loro competenza primaria in tema di pianificazione e gestione del territorio.

- *«Il Codice dell'urbanistica» [testo di disegno di legge redatto da G. Samonà e G. Astengo, in collaborazione con la Commissione nazionale di studio dell'Inu], Roma 1960*
- *“Le nostre tigri di carta: la battaglia urbanistica, un clamoroso fallimento”, in «Il Ponte», dicembre 1968*
- *“Per un sistema informativo a servizio della politica territoriale delle Regioni”, Convegno di studi «Esigenze informative degli Enti locali per la gestione del territorio», Roma 26-27 marzo 1979*

Alessandra Marin

IL POLITICO

L'impegno politico di Giovanni Astengo si sovrappone temporalmente a tutta la sua opera di pubblicista, docente e progettista, completando con l'attività di estensore di testi legislativi e di amministratore pubblico la sua figura di “urbanista militante”⁸².

Una lettura trasversale dell'operato in questo settore di Astengo ci induce a riconoscere tre ricorrenti tematiche: costruire le regole, diffondere l'uso delle regole, innovare le regole. Questo suo percorso infatti da un lato affianca quello di consolidatore e codificatore della disciplina, dall'altro rende evidente, a più riprese, l'obsolescenza degli apparati normativi dell'urbanistica e della pianificazione italiana, e il contrasto tra la tendenza invalsa nel nostro paese a non gestire nei tempi giusti la necessaria innovazione e il rapido cambiamento del territorio e dei suoi modi d'uso.

Una chiara disamina di questi aspetti tra il primo dopoguerra e il 1968 compare in “Le nostre tigri di carta”. La battaglia urbanistica: un clamoroso fallimento, la relazione introduttiva al congresso Inu di Napoli del 1968⁸³. Una “orazione civica” di grande lucidità, che individua – senza fare sconti, ai “tanti attori” e all’altrettanto “pubblico consapevole” – responsabilità, errori, inadeguatezze, le ragioni del «clamoroso e vasto insuccesso di ogni intenzione pianificatoria e di ogni onesto tentativo progettuale»⁸⁴.

Astengo individua l’inizio della fase “eroica” dell’impegno politico, quella della “battaglia urbanistica”, nel V Convegno nazionale dell’Inu del 1955, a Firenze. Qui le esperienze dei «piani esemplari redatti tra il ’54 e il ’57, da Padova a Siena, ad Assisi, a Roma» portano a guardare con fiducia alla stagione di riforme che si apre con la

presentazione del disegno di legge Romita sulle aree fabbricabili, che avrebbe dovuto anticipare una legge in grado di «soddisfare ai casi fondamentali con chiarezza e con principi di pubblica moralità», garantendo il «graduale riparto degli oneri pubblici in relazione ai redditi (...) alle effettive utilizzazioni ed alle destinazioni edilizie»⁸⁵.

Ma già nei secondi anni ’50 «sono avvenuti i più macroscopici travisamenti dei principi di pianificazione urbanistica», e si sviluppano «i “mostri”, i piani del miracolo economico»⁸⁶, con la loro ascesa dei prezzi delle aree favorita dal sovra-dimensionamento e il parziale svuotamento della legge sulle aree. A questa situazione intendeva rispondere l’Inu con la proposta di legge urbanistica presentata al Congresso del 1960 a Roma, di cui Astengo richiama il ruolo inaugurale di una stagione: «abbiamo aperto un vero discorso politico,

che abbiamo condotto con tenacia per quattro anni»⁸⁷. Di questo periodo Astengo è tra i principali protagonisti, intervenendo nelle proposte avanzate dalle Commissioni Zaccagnini, Sullo, Pieraccini prima, e ribadendo poi dalle colonne di «Urbanistica» la drammatica situazione e la necessità di rinnovare la legge urbanistica⁸⁸, in modo adeguato e non avallando le proposte ritenute «inidonee ad una moderna e democratica politica di pianificazione urbanistica»⁸⁹.

Al termine di questo percorso (e con notevole ritardo) le innovazioni legislative del 1967/68 vengono accolte come parziale risposta, spesso tardiva e incapace di evitare la crescita degli «enormi serbatoi di licenze» già approntati negli anni precedenti; perciò Astengo richiama l'attenzione sulla scelta se «come cittadini, come esperti, come amministratori, come politici, vogliamo continuare ad essere trascinati e travolti dalla incalzante corrente delle disordinate scelte individuali (...) o se vogliamo incominciare seriamente a costruire solidi argini per dirigere il flusso verso scelte ordinate a pubblico interesse»⁹⁰.

Il climax ascendente nella definizione dei ruoli che si devono interessare del bene pubblico fa comprendere il modo in cui Astengo concepisce il rapporto tra urbanistica, politica e società, con la prima che svolge un ruolo guida per la seconda, in favore di un equilibrato sviluppo della terza. Questa impostazione struttura il suo lavoro come amministratore, in particolare nel mandato da assessore alla Pianificazione e Gestione Urbanistica della Regione Piemonte (1975-1980).

Il lavoro svolto in questi anni confluisce nella stesura della Legge regionale su tutela ed uso del suolo (n. 56/1977), nella strutturazione degli uffici di piano e nel decisivo input alla produzione di piani nei comuni piemontesi. Questo percorso parte da un preciso programma di lavoro dell'assessorato, cosciente di dettare «una linea politica innovativa nel campo urbanistico» che, se «arricchita dagli apporti della consultazione [con le amministrazioni locali] troverà consenso, sarà necessario tradurla al più presto in norme di legge regionale e, ciò che più conta, in prassi»⁹¹. L'indirizzo politico generale è quello di contrapporre alla situazione del Piemonte alla metà degli anni '70 – dove l'«esaltazione oltremisura delle potenzialità edificatorie» aveva portato a stravolgere ogni previsione di piano e alla disseminazione di insediamenti e infrastrutture – «una vigorosa svolta politica» articolata in due fasi: la prima di riordino, con il contenimento delle previsioni di piano e l'adeguamento dei servizi urbani, la seconda di «pianificazione e programmazione strategica» che si esplicita in un «sistema di circolazione continua fra l'emergere delle domande dal basso e il contenimento di queste in un quadro di riferimento, che, pur in continua crescita ed assestamento interni, miri ad obiettivi generali in costante verifica su di un concreto in continua evoluzione»⁹².

Il supporto normativo di tale operazione è la legge 56/1977, «primo organico tentativo di riforma urbanistica giunto in porto», poiché guidato da «un trentennale approccio culturale e politico»⁹³. Strumento necessario a contrap-

porsi allo sviluppo squilibrato che consegue alla carenza di piani urbanistici adeguati, propone in primis «il riordino delle finalità politiche dell'uso del suolo» e sollecita «una crescita culturale e politica» necessaria per «poter ragionare consapevolmente nel futuro»⁹⁴.

A partire da una forte critica ai «generici ed arcaici contenuti della legge statale»⁹⁵ del 1942 e ai suoi piani, «piani astratti per l'attività imprenditoriale» individua la necessità di «poter trovare strumenti atti a offrire la disponibilità di aree con la dovuta tempestività»⁹⁶, che introducono nella legge «profonde innovazioni sugli obiettivi della pianificazione locale», e «sui contenuti dei piani, non più concepiti per “zone omogenee” ma articolati in destinazioni d'uso di immobili, aree ed edifici» e nelle modalità d'intervento, dove «la partecipazione pubblica alla formazione ed alla critica del piano diventi elemento sostanziale e qualificante»⁹⁷.

La legge, fortemente avversata dalle forze moderate, costituisce «l'elemento di rottura con quel tipo di gestione, discrezionale e permissiva, che aveva caratterizzato in passato la politica urbanistica del paese», e viene da subito riconosciuta sia come la più operativa legge varata dalla Regione Piemonte, sia come modello di riferimento per le leggi urbanistiche regionali. Gli esiti della sua applicazione spingono Astengo a individuare un programma in dieci punti per la nuova legislatura, che non avrà occasione di sviluppare. Dal riordino delle unità amministrative locali, alla organizzazione operativa del sistema informativo regionale, alla sperimenta-

zione nei settori dell'edilizia residenziale e delle aree attrezzate per industria e artigianato, Astengo traccia un percorso che necessita di una «forte azione culturale di sostegno, ma anche di costante verifica degli obiettivi politici enunciati», poiché «la gestione del territorio a fini sociali comporta continui approfondimenti conoscitivi e continue verifiche di metodo. Il campo è aperto alla più ampia sperimentazione in questo vivente laboratorio, purché si voglia consapevolmente riplasmare l'ambiente senza più cedere alle tentazioni di selvaggia appropriazione a scopi di lucro»⁹⁸.

Mauro Giudice

Giovanni Astengo nell'esperienza regionale piemontese

Giovanni Astengo venne eletto, per oltre dieci anni (1964-1975), consigliere comunale della Città di Torino e, per un breve periodo (dal 1966 al 1967), assessore alla Pianificazione Urbanistica. All'interno del suo impegno politico l'esperienza torinese – conclusasi con le proprie dimissioni, nell'ottobre 1967, a seguito del così detto scandalo di Gubbio – costituisce un importante momento delle scelte politiche effettuate in conformità con l'attività accademica e professionale che porterà alla successiva esperienza regionale.

Infatti nel 1975, quando divenne assessore alla Pianificazione e Gestione Urbanistica della Regione Piemonte, arrivò con un'immagine di studioso e di professionista fortemente consolidata seppure non sorretta da una serie di testi disciplinari e scientifici in grado di far conoscere e diffondere le sue idee e le sue teorie per il governo del territorio. Questo atteggiamento schivo rafforzava un'atmosfera che circondava il personaggio. Il pensiero di Astengo, il suo realizzarsi nella prassi del quotidiano (equamente ripartita tra università e libera professione), era rintracciabile nel suo lavoro, nel costruire e realizzare importanti strumenti urbanistici che, per i loro contenuti costituivano il patrimonio culturale di non pochi urbanisti italiani.

Il 1975, anno di inizio dell'esperienza regionale, è considerato da molti come un momento intermedio nell'attuazione della riforma regionalistica dello Stato. Infatti, a fronte di una serie di decreti delegati emessi nel 1972 (con i quali si dava avvio all'esperienza delle Regioni a Statuto ordinario dotandole di prime competenze, tra queste l'urbanistica), la completa attuazione del dettato costituzionale sarà reso operativo solo dal completamento del trasferimento delle competenze avvenuto con il Dpr 616 del 1977.

In questa fase intermedia, nella quale però la Regione esercitò al meglio delle sue possibilità le competenze già trasferite, l'assessore Astengo si pose con forza il problema di avviare, parallelamente alla promulgazione della prima legge urbanistica del Piemonte, una forte e consistente azione di diffusione di prime indicazioni riguardanti la formazione degli strumenti urbanistici e l'esame degli stessi ai fini della loro approvazione.

Questa opera, per molti versi di natura pedagogica e culturale, proseguirà e caratterizzerà l'intero mandato amministrativo. Nella stessa maniera con cui aveva precedentemente operato,

anche in Regione la scelta di Astengo fu quella di veicolare le sue riflessioni teoriche principalmente attraverso elementi di pianificazione (in particolare atti amministrativi). L'azione legislativa, amministrativa e politica della Regione nella materia urbanistica, in quegli anni, si caratterizzò sotto due aspetti, estremamente differenziati ma concorrenti verso un unico e condiviso obiettivo. Il primo tendente a diffondere un modello di sviluppo consono all'obiettivo di tutela e uso del suolo e il secondo relativo al raggiungimento della pianificazione urbanistica generalizzata per l'intero territorio regionale.

I due obiettivi, banalizzando il loro spessore culturale, tendevano a realizzare un sistema regionale uniformemente pianificato (con un unico strumento: il Piano regolatore generale, superando e abolendo il Programma di fabbricazione) in grado di raggiungere, attraverso azioni coordinate, un disegno regionale conforme al quadro programmatico definito dalla Regione nel proprio programma politico di legislatura.

Questo disegno di ampio respiro doveva però fare i conti con la situazione contingente della pianificazione piemontese e con la mancanza di una specifica norma legislativa di riferimento.

Per superare un contesto di questo tipo, l'azione di Astengo fu principalmente indirizzata su tre filoni operativi (che per loro caratteristiche si intrecciavano e sovrapponevano). Il primo legato alla stesura di atti amministrativi (circolari e testi legislativi), il secondo indirizzato alla redazione di specifici documenti (i documenti dell'Assessorato) e il terzo costituito da una grande ricerca sulla pianificazione in Piemonte (confluita nel così detto Progetto editoriale, sette volumi contenenti sia i risultati della ricerca, sia alcuni strumenti tecnici per lo svolgimento dell'attività urbanistica).

Nel complessivo quadro elaborato in quel periodo è altresì fondamentale ricordare il Documento n. 1, "Per una pianificazione operativa", 1975 e il Documento n. 10, "Per una efficace e democratica pianificazione e gestione urbanistica", 1980, che, collocandosi all'inizio e alla chiusura della legislatura 1975-80, rappresentano, di fatto, il programma e il consuntivo di quella esperienza.

Il Documento n. 1 (noto in quegli anni come Libretto rosso, per le sue ridotte dimensioni e per il colore della copertina) è, tra i due, certamente il più importante in quanto traccia il percorso da avviare per realizzare il disegno complessivo della riforma e definisce gli strumenti e i mezzi per giungere alla promulgazione della Legge urbanistica.

Primo elemento da evidenziare di tale documento è la data (20 settembre 1975, ovvero a soli tre mesi dalle elezioni regionali, 15 giugno 1975) che fa supporre una certa preparazione all'evento. Astengo sembra essere destinato all'Assessorato e, in tale certezza, prepara il programma da attuare nel più breve tempo possibile. Sulla base del documento infatti si svolgono, tra la fine del 1975 e l'inizio dell'anno successivo, una serie di incontri (che potrebbero essere riconoscibili come i primi elementi, diffusi sull'intero territorio regionale, di un grande dibattito amministrativo sull'urbanistica in Piemonte) dai quali scaturisce la consapevolezza, in prima istanza politica, di giungere in tempi brevi alla stesura di una legge regionale in materia. A tale proposito è utile ricordare la conclusione del Documento n. 1 che sembra proprio andare in questa direzione: «se la linea tracciata, arricchita dagli apporti della consultazione, troverà consenso, sarà necessario tradurla al più presto in norme di legge regionale e, ciò che conta, in prassi».

Il Documento n. 1, per un certo periodo (sicuramente sino alla promulgazione della legge regionale), rappresentò il riferimento tecnico e amministrativo per la formazione dei piani urbanistici e per il loro successivo esame ed è da ritenersi il primo passo verso la formazione della legge urbanistica. Infatti molti contenuti del Documento n.1, almeno quelli con forti caratterizzazioni tecniche, sono rintracciabili nella prima versione della legge urbanistica regionale (il disegno di legge n. 117 approvato dalla Giunta il 28 luglio 1976).

Questa ampia gamma di significati che il Libretto rosso assunse in quegli anni ha fatto sì che esso sia riconoscibile, oltre che come il programma politico dell'attività dell'Assessore, come un vero e proprio manuale di progettazione urbanistica, forse la sintesi delle esperienze e delle teorie di Astengo.

Il Documento n. 10, a differenza di quello precedente, non avrà la stessa diffusione e la stessa fortuna (forse anche per il fatto che i suoi contenuti presentano meno elementi tecnici e disciplinari). Un'unica analogia è riscontrabile nella tempistica nel Documento n. 10, esso infatti è datato aprile 1980 e precede di soli due mesi la data delle successive elezioni. Anche in questo caso il documento sembra una premonizione che gioca in anticipo sui tempi: forse Astengo è certo della sua estromissione dalla Giunta regionale e traccia, insieme al bilancio dell'attività svolta, anche una sorta di testamento per la prosecuzione dell'esperienza appena avviata (non a caso, il secondo capitolo si intitola "Proposte per la terza legislatura regionale" e in dieci specifici punti indica i principali temi da affrontare e le modalità per giungere a soluzioni coerenti in continuità con il percorso già effettuato).

Il principale significato del Documento n. 10 forse è

riscontrabile nella prima parte che traccia il consuntivo dell'esperienza: si tratta di una prima forma di osservatorio dell'attività di pianificazione in Regione. Attività successivamente esercitata in maniera sporadica, che invece avrebbe potuto rappresentare lo strumento che, attraverso l'analisi comparata degli strumenti urbanistici realizzati, avrebbe potuto indirizzare le attività di adeguamento dell'apparato normativo e della sua strumentazione tecnica.

Il periodo in cui Giovanni Astengo svolse la sua attività di assessore regionale fu caratterizzato dalla impostazione e dalla definizione dei principi per l'avvio delle attività, a seguito delle prime elezioni regionali del 1970 che diedero compiuta realizzazione al dettato costituzionale, ma fu la seconda legislatura regionale (per lo meno per il Piemonte) quella maggiormente caratterizzata dalla stesura e dalla promulgazione dei testi normativi ritenuti fondamentali per lo svolgimento delle attività di competenza: tra queste l'urbanistica.

La nascita della legge regionale 56 del 1977 (non urbanistica nel senso stretto, ma legge, così come recita il titolo, di "Tutela ed uso del suolo") conclude, e nello stesso momento avvia, un ciclo amministrativo che, per Astengo nelle sue esperienze legate alla pianificazione in Piemonte, era iniziato nel primo dopoguerra⁹⁹.

Dalle prime esperienze per la redazione di uno strumento di governo dell'intero sistema regionale piemontese, anticipando in questo modo l'attuazione del dettato costituzionale, alla decisione di assumere direttamente la direzione politica dell'urbanistica piemontese trascorrono quasi trent'anni, passati nell'avvicinarsi dalla professione e dalla ricerca universitaria alla gestione amministrativa e politica. La strada che Astengo percorse per giungere negli anni

Settanta alla scelta della politica attiva in ambito regionale passa attraverso una lunga serie di attenzioni alle tematiche della pianificazione regionale che però è vista, soprattutto, quale elemento per la definizione di politiche economiche, prima ancora che specificatamente orientate al governo delle trasformazioni territoriali.

Questa sua attenzione, che lo vede come protagonista del dibattito, nell'immediato dopoguerra e come effettiva attestazione dell'impegno civile per la ricostruzione dell'intero paese, relativo ai primi elementi per la formazione del piano del Piemonte¹⁰⁰, lo porta a essere protagonista del dibattito interno, ma non solo, dell'Istituto Nazionale di Urbanistica relativamente a questi temi sia sotto l'aspetto disciplinare e generale¹⁰¹, sia su quello più particolarmente legato ad alcune personali esperienze professionali¹⁰². L'arrivo di Giovanni Astengo in Regione Piemonte è dunque preceduto e caratterizzato da questi elementi, arricchiti da altre esperienze professionali che lo individuano come uno dei principali artefici della disciplina territoriale (usando una generalizzazione che è capace di confondere la pianificazione con l'urbanistica). Di conseguenza le aspettative di una stagione politica, ma anche disciplinare, forte e coordinata sono state molte.

Oltre a ciò la scelta effettuata di costituire dei dipartimenti interassessorili, capaci di far dialogare e di saper armonizzare le politiche di ambiti tradizionalmente autonomi (trasporti, territorio, parchi, ambiente, urbanistica) avrebbe potuto costituire la base per realizzare una politica territoriale, seppure differenziata secondo gli specifici campi disciplinari (che vennero rigorosamente tenuti separati), in grado di avviare e di realizzare delle importanti sinergie per lo sviluppo dell'intera economia regionale.

Nell'ambito di questo panorama alquanto innovativo, per lo meno per quell'epoca e nella situazione piemontese, la Regione costruì e avviò un vero e proprio progetto istituzionale con il preciso obiettivo di far dialogare concretamente, e di fatto sommarne gli effetti positivi, le specifiche competenze settoriali con gli Enti preposti alla loro attuazione. Il fulcro più importante del progetto fu incentrato sulla politica comprensoriale (che può essere sintetizzata in un insieme di atti finalizzati al decentramento verso quella sede, non direttamente eletta ma nominata dai Comuni, della maggior parte delle competenze gestionali regionali) che si cercò di realizzare in aperta contrapposizione con quella legata alle Province.

Il progetto istituzionale comportò la realizzazione di una serie di atti (essenzialmente di natura programmatica) capaci di realizzare, con forte anticipo rispetto ai tempi nazionali, una reale sussidiarietà amministrativa basata sulla programmazione non più realizzata nelle chiuse sedi regionali, ma attuata partendo dai bisogni dei Comuni per farli successivamente convergere, attraverso un momento di coordinamento, in un unico e omogeneo disegno regionale.

L'esperienza regionale di Giovanni Astengo ha una svolta nel 1980 anno nel quale lascia la Giunta regionale e, nella sua veste di Consigliere regionale, è Presidente della Seconda Commissione permanente del Consiglio (sino al 1985), quella competente nelle materie territoriali. Questa sua nuova funzione lo porta ad assumere un ruolo maggiormente autonomo nei riguardi della Giunta regionale e ad allontanarsi dalla realizzazione di quel progetto istituzionale unitario che aveva caratterizzato la precedente legislatura regionale.

Angela Barbanente

La programmazione operativa fra metodo, pratica e politica

Questo contributo non pretende di restituire, neppure parzialmente, un profilo della complessa figura di Astengo, e neppure quello di Astengo amministratore pubblico. Spazio, strumenti analitici e distacco critico ben diversi da quelli di cui dispongo sarebbero necessari a tal fine. Il contributo si fonda sull'esperienza da me svolta presso l'Assessorato alla Pianificazione e Gestione Urbanistica della Regione Piemonte fra fine anni '70 e primi '80¹⁰³. Esso si incentra sul tema della programmazione operativa, toccando principalmente l'attività, sinora poco documentata e studiata, di Astengo Assessore alla Pianificazione e Gestione Urbanistica fra 1975 e 1980.

Un tecnico immerso nell'azione

Il modo più diffuso e consolidato di interpretare la figura di Astengo e il suo apporto allo sviluppo della pianificazione del territorio, come disciplina e come pratica, è quello che lo associa al modello razionale e alla ricerca di un metodo per la pianificazione. Questa opinione, indubbiamente dotata di solido fondamento¹⁰⁴, si rivela utile chiave di lettura dell'attività di Astengo per il periodo in questione, ma non ne restituisce appieno la complessità.

Nel ripercorrere scritti e interventi di Astengo emerge con evidenza che problemi, fini, obiettivi, sono stabili nel tempo e definiti in modo chiaro, mai ambiguo. L'interesse pubblico (coincidente con l'interesse generale) ad essi retrostante è anch'esso assunto in modo non problematico, quale inconfutabile criterio di discriminazione fra quel che è giusto e quel che non lo è¹⁰⁵. Il tentativo tenacemente perseguito di fondare un metodo della pianificazione risponde alla necessità di eliminare quel solco opaco che si frappone fra analisi e piano, conoscenza e azione, e che impedisce alla pianificazione di sottoporre al confronto democratico i propri assunti e di affermarsi grazie alla forza delle proprie argomentazioni¹⁰⁶.

Questa tensione etica verso la democrazia come consapevole partecipazione alle scelte pubbliche è costantemente presente nell'azione di Astengo¹⁰⁷. La trasparenza, l'intelligibilità dell'azione urbanistica è fonte di legittimità per la pianificazione: essa è essenziale, quindi, nella dimensione tecnica del fare urbanistica quanto in quella politica. Sotto questo profilo, la figura di Astengo amministratore non sembra differenziarsi da quella di Astengo professionista¹⁰⁸.

Un piano senza metodo, per Astengo, è un piano non giusto non tanto perché affida l'assunzione di decisioni a soggetti che così sembrano collocarsi a un livello superiore rispetto ad altri, ma in quanto è privo di ogni garanzia che benefici e costi siano distribuiti in modo consapevole fra i cittadini, e che quindi possano essere accettati perché giusti.

Il modo in cui il modello della razionalità tecnica è comunemente declinato appare tuttavia insufficiente a restituire le diverse sfaccettature della figura di Astengo, delle sue logiche d'azione e del ruolo da lui svolto nella pratica. In particolare, alcuni attributi appaiono non pertinenti: neutralità, astrattezza, distacco, assenza di conflitto, non emergono certo come elementi distintivi della sua personalità e del suo modo di operare.

Egli è tutt'altro che tecnico neutrale, urbanista astratto, avulso dai problemi reali e indifferente rispetto agli esiti dell'azione. È anche urbanista di parte, ma in modo peculiare, secondo un'accezione autorevole ed elitaria che ben poco ha a che vedere con il ruolo di agente della trasformazione sociale, di sostenitore di gruppi svantaggiati, proprio dell'*advocacy planner*, e che invece è molto radicata nella tradizione riformistica italiana. Nel suo percorso intellettuale, infatti, egli non ha privilegiato il terreno elevato e inerte della razionalità tecnica, della modellistica formale, del rigore metodologico finì a se stessi. Egli si è calato nella pianura paludosa dove i problemi sono grovigli difficili da districare e non si prestano a soluzioni tecniche pronte per l'uso¹⁰⁹. Astengo è stato un tecnico immerso nella pratica e nella politica con un proprio programma d'azione, basato su una nozione di piano come politica pubblica, ossia programma che indica fini, mezzi,

competenze, risorse, tempi, criteri di valutazione, e che richiede investimenti prolungati e valutazioni accurate prima, in corso e dopo¹¹⁰.

Rigore e pertinenza

Per Astengo il dilemma fra rigore e pertinenza si è posto in maniera particolarmente acuta nel corso dell'esercizio della pratica e dell'attività di governo. Egli non ha sacrificato tuttavia la pertinenza al rigore: non ha risposto usando categorie di scarto per giustificare dati discrepanti, trascurando di affrontare i problemi che non si prestano a soluzioni tecniche pronte per l'uso, o forzando la situazione perché questa si adatti all'impiego delle tecniche disponibili. Lo spazio della tecnica non è sottratto alla politica, ma si intreccia strettamente ad esso per perseguire principi di etica pubblica. Inoltre, la conoscenza analitica serve ad affrontare i problemi in modo appropriato, pertinente. Essa non è solo conoscenza tecnica, ma comprende anche una particolare capacità di leggere e interpretare il territorio¹¹¹. Una capacità basata su un insieme di sensibilità, abilità, esperienza, che non può essere trasfusa in un metodo. Può riguardarsi anche in questa luce l'impegno di Astengo nella messa a punto di forme di rappresentazione atte a restituire la complessità dei fenomeni territoriali e dei piani, l'attenzione verso studio di un linguaggio grafico che favorisse sia il confronto fra differenti situazioni territoriali e piani, fra stato di fatto e progetto in una medesima situazione territoriale, sia la comunicazione all'interno e all'esterno della comunità disciplinare¹¹².

Nella presentazione del volume redatto nel corso del suo assessorato alla Regione Piemonte, che raccoglie in

modo sistematico e confrontabile le prime esperienze dei programmi pluriennali d'attuazione¹¹³, egli introduce criticando proprio l'ipotesi astratta, non fondata, alla base della formulazione normativa nazionale della legge n. 10 del 1977, «che fosse possibile avviare l'attuazione programmata dei piani urbanistici per consentire il coordinamento degli interventi pubblici e privati sul territorio, [presupponendo che] i piani esistessero dappertutto, che fossero almeno adeguati nelle previsioni di aree per servizi, che [nell'insieme garantissero] un adeguato sviluppo del territorio». La situazione del Piemonte, come del resto quella dell'intero paese, era ben più variegata, presentando più della metà dei 1.209 comuni privi di strumenti urbanistici generali approvati, e moltissimi comuni dotati di programmi di fabbricazione, peraltro ampiamente surdimensionati.

Di fronte a questa situazione, la proposta di una soluzione pertinente: una fase transitoria di raccordo fra la vecchia strumentazione urbanistica vigente e quella nuova *in fieri*, per consentire anche il recupero dei vecchi strumenti urbanistici. Essa consiste, in particolare, nella previsione di una “variante specifica” allo strumento generale finalizzata all'adeguamento degli standard e a urgenti aggiornamenti normativi e di destinazione d'uso, da presentarsi congiuntamente al Ppa. Quindi, non una razionalità astratta, o una selettiva disattenzione verso situazioni problematiche, ma la ricerca di forme appropriate alle diverse situazioni della pratica¹¹⁴. La «verifica di coerenza esterna» della legge regionale è ritenuta da Astengo passaggio cruciale e difficile: se la legge nel suo complesso non risultasse «aderente alla complessa realtà dinamica

per cui è stata predisposta (...) avremmo fallito con la legge e con i piani conseguenti»¹¹⁵.

La pianificazione programmatico-operativa: principi, finalità, questioni aperte

Per Astengo, il programma pluriennale d'attuazione è il cardine della pianificazione programmatico-operativa, nella sua concezione opposta alla tradizionale pianificazione regolamentare: quest'ultima, «attribuendo alle varie zone in cui è scompartito il tessuto urbano e urbanizzando, una serie di indici e parametri regolamentari, si affida alla attività degli operatori pubblici e privati, che (...) interverranno sul territorio dove e quando ciascuno deciderà; il programma pluriennale d'attuazione altro non sarà, in tal caso, che la registrazione delle singole volontà di intervento. Per contro, un piano di tipo operativo-programmatico, basandosi sulla individuazione di un complesso di interventi di trasformazione sostanziale, (...) intende conseguire, nel tempo e nello spazio, precisi obiettivi coordinati dalla guida pubblica ed espressi dai programmi pluriennali di attuazione»¹¹⁶. Il Ppa è inteso dunque quale strumento da un lato di raccordo fra obiettivi del piano e attuazione, dall'altro di orientamento della spesa pubblica e privata: esso risponde alla duplice esigenza di articolare nel tempo e nello spazio l'attuazione del Prg e di armonizzare interventi pubblici e privati nella fase di gestione del piano; è premessa essenziale per produrre trasformazioni coordinate sul territorio ed evitare «ogni ulteriore disseminazione edilizia (...), fonte principale di diseconomie e spreco di risorse»¹¹⁷. In rapporto a una simile visione, il passo compiuto dal legislatore statale con la legge n. 10 del 1977

non può che essere giudicato modesto¹¹⁸, per quanto apprezzabile per il principio innovativo che introduce nell'ordinamento giuridico: Astengo critica il rinvio della definizione dei contenuti del programma alle leggi regionali e la possibilità di esonero dei comuni dalla redazione, e paventa il rischio che, in presenza di piani surdimensionati nelle previsioni insediative e sottodimensionati in quelle relative ai servizi, si includano nei programmi «aree più estese di quanto ragionevolmente necessario», con la conseguenza del perdurare dei fenomeni di disseminazione insediativa e aggravio complessivo dei costi di urbanizzazione.

Nella concezione di Astengo, il Programma pluriennale d'attuazione non risponde solo alle esigenze di coordinamento e razionalizzazione su accennate. Di più, esso è «vero fattore unificante, per aree geografiche, dei vari interventi pubblici e privati. Esso consente di ipotizzare come non utopistico il passaggio da un regime tumultuoso di uso del suolo (...) che tanti guasti ha determinato nel nostro paese, a una gestione veramente operativa, basata sulla formazione e attuazione di un insieme di interventi localizzati e predeterminati, verificati su bisogni e su risorse accertate e tra loro integrati in termini spaziali, temporali ed economico-finanziari: una gestione, cioè, per progetti geograficamente definiti, che trascina con sé, come indispensabile corollario, anche la revisione sostanziale dei contenuti e delle previsioni degli strumenti urbanistici generali»¹¹⁹. Alla programmazione integrata a base territoriale è affidato dunque il compito di mettere in luce, attraverso l'azione effettiva, le inadeguatezze delle forme tradizionali di governo del territorio e di promuovere processi di apprendimento capaci di innescare inizia-

tive di revisione dei piani promosse dal basso piuttosto che imposte dal livello regionale. Inoltre, il Ppa è strumento di conoscenza. Ad esempio, è «strumento su cui misurare il rinnovamento gestionale e la quotidiana inversione di tendenza auspicata per Napoli»¹²⁰.

Esso può diventare un mezzo per risvegliare nei cittadini consapevolezza e interesse verso i problemi della gestione del territorio: il consiglio che Astengo dà alla nuova Amministrazione di Napoli guidata da Valenzi è di attrezzare in una grande sala una mostra della Napoli del 1975 con il piano ridimensionato e i programmi d'attuazione, come plafond su cui si documentino quotidianamente i risultati e si tengano gli incontri dei cittadini, dei comitati di quartiere, del consiglio comunale, e di ogni iniziativa di interesse pubblico che riguardi la città.

Anche la pubblicazione dei volumi editi a cura dell'Assessorato regionale fra fine anni '70 e primi '80, e in particolare quello sui programmi pluriennali d'attuazione, risponde a questa esigenza di apprendimento dalla realtà, rivolta all'esterno, segnatamente ai comuni, ma soprattutto all'interno, verso gli apparati tecnici e amministrativi e la stessa classe politica regionale. La guida alla redazione dei programmi e l'illustrazione più ampia dei casi esemplari di Asti e Buttigliera Alta rispondono al primo obiettivo, il carattere di completezza e confrontabilità dell'informazione, al secondo. Così come concepito nella legge urbanistica regionale piemontese, infatti, il programma pluriennale d'attuazione si coordina, attraverso i comitati comprensoriali, con l'attività di programmazione economico-finanziaria della Regione. Il bilancio spese-introiti è elemento chiave dell'idea di Astengo di programmazione operativa.

Spetta ai programmi fornire il bilancio fra costi delle opere e investimenti previsti, specificando le risorse che alla realizzazione concorrono dalle varie fonti, pubbliche e private.

La conoscenza di questi quadri programmatici avrebbe dovuto consentire alla Regione non solo una politica della spesa più efficace, «convogliando le risorse verso sbocchi concreti, facendole affluire verso i programmi operativi in senso discendente», ma anche di innescare un processo di verifica «in senso ascendente». «Un processo, cioè, che parta dalla specificità delle realtà locali, dalla conoscenza dei loro bisogni e delle relative risorse».

Nella sua visione, l'aggregazione dei programmi attuativi locali avrebbe consentito la verifica delle risorse regionali e il loro riparto fra settori d'intervento, con riflessi evidenti sull'assestamento del piano di sviluppo regionale, e di lì degli altri piani fino a quelli a scala comunale, innescando un processo ciclico di successivi aggiustamenti.

E ancora, egli riteneva che dai bilanci regionali sarebbero emerse fondate indicazioni per un più corretto riparto delle risorse statali, da adeguare al soddisfacimento dei bisogni evidenziati dal basso¹²¹.

Astengo è ben cosciente che a tal fine occorra uno sforzo progettuale: la sua proposta si basa sull'idea di una contabilizzazione permanente e aperta dei programmi pluriennali d'attuazione degli enti locali, come documento indispensabile alla programmazione regionale e premessa conoscitiva al bilancio regionale. Per far questo bisogna che siano colmate le lacune informative sullo stato del territorio.

La prospettiva di Astengo è ampia, ma allo stesso

tempo selettiva e focalizzata su alcune condizioni di base necessarie per un efficace sistema informativo: l'attenzione è incentrata su uso del suolo, stabilità del suolo, stato degli immobili e delle infrastrutture, stato di avanzamento delle opere pubbliche in corso di attuazione.

Rilevazione e utilizzazione dei dati si propone che siano organizzati in una rete informativa diffusa, che serva ad alimentare il flusso di informazioni fra i vari enti pubblici operanti sul territorio, primi fra tutti regioni e comuni¹²². Astengo non relega dunque l'uso dei sistemi informativi a funzioni di visualizzazione e analisi spaziale orientate a fornire ausilio al solo controllo dell'attuazione, in un'accezione meramente conformativa della gestione del piano.

Il programma gestionale si incentra invece sulla costruzione flussi informativi mirati a sostenere conoscenza reciproca e capacità di adattamento fra i diversi livelli di governo, a comporre quadri di riferimento trasparenti in merito a vincoli e possibilità di spesa, a ricondurre a unità e coerenza insieme disaggregati e confusi di iniziative locali, regionali, statali.

La concezione di sistema informativo fatta propria da Astengo si colloca certamente entro un modello di razionalità strumentale che considera i supporti informativi come neutrali e dunque adatti a produrre dimostrazioni oggettive per l'argomentazione urbanistica.

Mi sembra tuttavia che le indicazioni inerenti ai possibili usi dei sistemi informativi siano di rilevante interesse, e rappresentino ancora una sfida di fronte a recenti esperienze di pianificazione d'area vasta nelle quali l'impiego di tecnologie informatiche è spesso indirizzato a memorizzare e catalogare piuttosto che

a interpretare il territorio e valutare politiche, e dà luogo alla realizzazione di sistemi scarsamente finalizzati e costruiti senza alcuna preoccupazione in merito alla qualità dei dati archiviati, alla loro possibilità di integrazione e aggiornamento e, in definitiva, alla loro utilità pratica.

Ancora, mi pare che meriti di essere sottolineata l'utilità della sistematica documentazione delle previsioni insediative, dei relativi costi e delle fonti di finanziamento da utilizzarsi per l'attuazione dei programmi così come avviata da Astengo nel I Rapporto. Non foss'altro che per ricalibrare l'entità degli oneri concessori e per segnalare alla Regione le difficoltà incontrate dai comuni nella riorganizzazione di bilanci impostati su base settoriale e annuale in bilanci pluriennali orientati al perseguimento di obiettivi mediante un uso coordinato delle risorse.

Un utilizzo mirato e selettivo degli oneri concessori e il coordinamento della politica della spesa fra i diversi livelli di governo rappresentano ancora oggi una sfida a comportamenti tecnico-amministrativi abituati a privilegiare il fronte del controllo della conformità urbanistica, e che appaiono generalmente in ritardo sia nell'aggiornamento di tabelle parametriche e oneri di urbanizzazione basati su classificazioni fisico-funzionali vecchie e inadeguate, sia nello studio di possibili reimpostazioni ispirate a principi di trasparenza ed equità, e dunque fondate sulla conoscenza dei costi delle trasformazioni urbanistiche e delle ridistribuzioni da queste indotte. Tema, questo, che richiede approfondimento in vista di un auspicabile uso strategico degli oneri concessori in risposta alle crescenti istanze ambientali (per limitare fenomeni di diffusione insedia-

tiva, promuovere interventi di riqualificazione, preservare spazi aperti, paesaggio, territorio rurale), in una visione non circoscritta al livello comunale, ma estesa all'area vasta.



Urbanistica 66

Comunicato

A partire dal prossimo numero Giovanni Astengo lascia, dopo 25 anni, la direzione di *Urbanistica*.

Il Consiglio Direttivo dell'I.N.U., prendendo atto dei motivi addotti, è costretto ad accettarle, nella certezza che egli continuerà a prestare la più ampia collaborazione scientifica e culturale all'I.N.U. e alla Rivista.

Il Consiglio Direttivo ringrazia vivamente Giovanni Astengo per l'impegno e per l'abnegazione con cui ha conferito ad *Urbanistica* l'attuale prestigio a livello nazionale ed internazionale. Durante gli anni della sua direzione, la rivista ha contribuito in maniera determinante, a ridare alla nostra cultura urbanistica un respiro europeo; ed ha validamente affiancato con vigore e costanza la lunga battaglia della quale l'I.N.U. ed Astengo stesso in prima persona sono stati fra i principali protagonisti, per un diverso assetto istituzionale dell'urbanistica italiana.

Per assicurare la continuità di tale linea politica e culturale, dal prossimo numero il Consiglio Direttivo Nazionale dell'I.N.U. assumerà il ruolo di comitato di redazione della rivista.

GIOVANNI ASTENGO **PUBBLICISTA**

A PUBBLICISTA

ATTUALITÀ DELL'URBANISTICA in «Urbanistica», n. 1, 1949, pp. 3-5

Quattro anni distanziano la nascita, o meglio la rinascita, di questa rivista dal giorno in cui l'epilogo del conflitto schiudeva alle speranze le anime di coloro che, nel rivolgimento dei lunghi anni di guerra, erano venuti maturando meditati propositi di una organica preparazione della ricostruzione del Paese. Pareva a costoro, forse nell'ebbrezza del momento, che la tesi di una preliminare pianificazione urbanistica e di una ordinata programmazione delle opere edilizie sarebbe stata talmente evidente ed avvincente, da essere non solo prontamente assorbita e sostenuta dai politici, ma anche facilmente e largamente accettata dal pubblico, talché gli studi ad essa orientati avrebbero potuto prendere subitanea consistenza e concretezza.

Ricordare oggi quella trepida ed ingenua attesa, e le prime delusioni, le difficoltà, le lotte, le ripulse, le amarezze, ma anche le successive, sia pur piccole piccole ma concrete e faticate conquiste, è pur doveroso se vogliamo renderci conto dell'atmosfera di questo periodo e comprendere perché soltanto oggi veda la luce questa pubblicazione.

Già altra volta si è presentata l'occasione per riconoscere obiettivamente l'esiguità dei risultati dell'attività culturale scientifica e pratica in campo urbanistico svolta in Italia in questi quattro anni di dopoguerra. Il Convegno a Milano del dicembre 1945 e il Congresso per la Ricostruzione del 1946 a Roma, l'inizio del Piano regionale piemontese, il Piano Regolatore di Milano, alcuni altri piani in fase di elaborazione, pochi piani di ricostruzione veramente apprezzabili ed efficaci, il II Congresso Nazionale dell'Urbanistica a Roma nel 1948, alcune decine di articoli e qualche manuale di

studio, non sempre raccomandabile, costituiscono il magro attivo di questo bilancio, che porta purtroppo al passivo fatti massicci, quali la disorganica sequenza di opere pubbliche delle varie amministrazioni e la disordinata e maldestra ricostruzione dei centri urbani grandi e piccoli, eseguita più con spirito di ripristino o di massimo sfruttamento che di miglioramento, i poco felici e purtroppo numerosi esempi di costruzioni del Genio Civile e di altri Enti, cioè in sintesi precisamente quella situazione di disordine che una seria e positiva azione di programmazione urbanistica avrebbe potuto facilmente prevenire e superare.

Ma a chi si stupisse di questa situazione, che ha significato troppo spesso un inutile sperpero di energie e di mezzi (di quei limitatissimi mezzi di cui disponeva e tuttora dispone il Paese), bisognerà pur ricordare che essa è stata generata da complessi fattori concomitanti, che non possono venire dimenticati in un sereno giudizio. Né si debbono evocare causali puramente economiche e politiche: il generale scompiglio del Paese e delle Amministrazioni, la produttività fortemente contratta in tutti i settori, l'inflazione monetaria, lo squilibrio e la instabilità del mercato, l'accentuato e persistente ventaglio dei prezzi, la mancanza di risparmio e poi ancora le crisi costituzionali e il travaglio politico del popolo italiano nell'immediato dopoguerra... Questi vari fattori, pur producendo una situazione generale necessariamente fluida e pur provocando seri imbarazzi all'edilizia pubblica e privata, non sarebbero stati di per sé soli altrettanto necessariamente determinanti di un orientamento negativo nei confronti della pianificazione urbanistica e di una ricostruzione programmata, se ad essi non si fosse aggiunto un ben più influente fattore, e cioè l'assoluta impreparazione psicologica e tecnica sull'argomento da parte dei politici, degli amministratori e del pubblico. La stessa

lamentata mancanza sia di un'adeguata e tempestiva legislazione urbanistica, che di una efficiente organizzazione centrale e periferica è da ascrivere, non tanto ad una particolare situazione economica o politica, quanto piuttosto ad una scarsa sensibilità sociale, ad una scarsa capacità di lungimiranti vedute.

Fu essenzialmente la generale immaturità culturale a favorire lo smembramento della ricostruzione in mille e contrastanti e autonome iniziative da parte delle Amministrazioni e di privati, fu un superficiale atteggiamento psicologico, indulgente alla facile improvvisazione, ma sordo ad ogni serio appello alla metodicità di lavoro, ad irridere, quali poetiche utopie, le istanze della pianificazione urbanistica severamente preparata, fu la mentalità trafficante del dopoguerra, volta all'immediato lucro, a paventare nei piani urbanistici un ipotetico freno ad ogni affare privato, fu la esasperata politicizzazione di ogni situazione a sospingere le direzioni dei partiti nelle contese ideologiche, piuttosto che nella gara di piani concreti per la risoluzione dei problemi umani, fu la scarsa sensibilità sociale della grande maggioranza degli amministratori a diluire tutto lo sforzo del riassetto edilizio nei giri viziosi delle snervanti procedure senza fine, fu la totale diseducazione alla discussione, eredità della paternalistica politica del ventennio, ad adagiare il pubblico nella comoda fatalistica attesa che altri decidessero, che altri facessero...

Manò un indirizzo negli organi del governo, nelle amministrazioni centrali e locali, mancò soprattutto una chiara comprensione del problema, degli scopi da raggiungere e dei mezzi a disposizione. Se a confronto esaminiamo la situazione urbanistica inglese ed incominciamo ad analizzare gli organi colà preposti alla pianificazione urbana e rurale, dal Ministry of Town and Country Planning alle varie Regional Planning Authorities, ai Town and Country Planning

Committee, alle varie Commissioni centrali e locali, alle Development Corporations, alle Associazioni ed Organizzazioni private, avvertiamo immediatamente l'esistenza di una situazione estremamente ricca, differenziata e ben distribuita di organi centrali e periferici, al paragone della quale la nostra scarsa Direzione Generale dell'Urbanistica e le pochissime Commissioni Urbanistiche locali attualmente funzionanti non possono che apparire quali vaghi embrioni di fronte ad un complesso organismo adulto; se poi passiamo in rassegna i numerosi piani inglesi, compilati in questo periodo ed ampiamente documentati in pubblicazioni esemplari per dovizia di analisi e dignità di stampa, ci rendiamo pienamente conto di che cosa possano fare gli urbanisti in una cornice di organizzazione adeguata; se consultiamo il Town and Country Planning Act dell'agosto 1947 abbiamo la esatta sensazione che questa lunga preparazione urbanistica stia per sfociare nell'azione con strumenti giuridici ponderati, equi ed efficienti, e se infine sfogliamo la copiosa recente letteratura in tema urbanistico non possiamo non stupire di quale vasta risonanza abbiano avuto nel pubblico i problemi della pianificazione urbanistica. Avvertiamo in sostanza una situazione di reale equilibrio di valori culturali e pratici nella quale urbanisti e politici e funzionari cercano per vie concordi di raggiungere identici fini e creano gli strumenti atti agli scopi.

Né questa atmosfera è frutto unicamente della politica laburista che ha fatto della pianificazione urbanistica un programma elettorale prima e quindi un impegno di governo, poiché essa si fonda su di un ancora più vasto consenso della popolazione, «fermamente decisa a ricostruire le proprie città in modo migliore, evitando gli errori del passato». Né questo orientamento è stato una fortuita improvvisazione del dopoguerra, l'urbanistica odierna

A PUBBLICISTA

inglese ha le sue salde radici nel movimento per le Città Giardino, iniziato da Howard con *Garden Cities of Tomorrow* (1898), seguita con l'azione dell'Associazione per le Città Giardino, concretata nei due esperimenti di Letchworth (1904) e di Welwyn (1920), e confermato infine ufficialmente nei Rapporti delle Reali Commissioni Barlow (1937) sulla distribuzione della popolazione industriale, Uthwatt (1941-42) sulle indennità e miglioni, Scott (1942) sulla utilizzazione del terreno agricolo, che hanno via via orientato l'opinione pubblica e le Autorità sulla necessità degli indispensabili controlli della pianificazione urbanistica. Vi è una lunga e coerente linea di sviluppo di mezzo secolo di azione.

Purtroppo, a confronto, noi non abbiamo alcunché di simile: gli ausiliari urbanisti italiani nell'anteguerra correvano dietro alle lusinghe degli sventramenti, o delle piazze imperiali, i puri tecnici si occupavano unicamente di strade e di allineamenti, mentre coloro che sentivano profondamente il lato umano e sociale dell'urbanistica erano talmente pochi ed isolati da non poter costituire una viva e feconda corrente culturale.

Né la polemica razionalista, limitando la battaglia sul terreno del funzionalismo e del gusto, ha molto giovato a preparare la strada all'urbanistica moderna.

Sterilità di apporti teorici e pratici che pesa sul passato di molti degli urbanisti nostrani ed è fra le cause non ultime dell'impreparazione dell'ambiente italiano.

A somme tirate, risulta chiaro che se i generosi germogli sbocciati nella lontana primavera del '45 non hanno dato la fioritura sperata è perché ad essi è mancato un robusto sostegno di consensi, è perché le radici non erano abbastanza penetrate nell'ambiente, né la linfa culturale vi scorreva con sufficiente abbondanza.

Non è quindi da meravigliare se alcuni dei giovani promotori di

allora, fraccati dalla lotta senza respiro, si sono ritirati dal terreno, imbozzolandosi in altre attività o emigrando in altri Paesi, dove la figura dell'urbanista ha un riconoscimento ufficiale di dignità professionale.

A questo punto il discorso non avrebbe altro senso all'infuori di un ancorato rimpianto per le occasioni perdute, se non si dovesse onestamente riconoscere che la situazione in questi ultimi tempi si è venuta a poco a poco trasformando.

Non sono finora eventi spettacolari e darne annuncio, ma qualche fatto sta a dimostrare come non tutto il seme sia andato al vento, come non tutta la lotta sia stata inutile. L'interessamento di alcuni uomini politici, la comprensione dei più elevati funzionari del Ministero dei Lavori Pubblici, la formazione della Commissione interministeriale di coordinamento dei piani regionali, gli studi per la riforma della legge urbanistica sono realtà precise e concrete che hanno il loro peso e che stanno determinando presso gli organi centrali un'atmosfera di chiarimento e di volenterosa azione.

Ma queste innegabili conquiste non devono far ritenere che l'atmosfera sia tutta improvvisamente mutata. Se al centro è stato più facile conseguire qualche concreto successo è anche perché il centro è facilmente individuabile e l'azione è più efficace e più rapida che alla periferia. Ancora con troppa frequenza le Amministrazioni locali, poco convinte della necessità pratica della pianificazione urbanistica il cui vero e attuale significato spesso è loro ignoto, continuano a nutrire ingiustificati sospetti nei piani e, cullandosi nella facile illusione che tutto vada a posto da sé sono portate a sfuggire a precise ed ampie responsabilità, preferendo agire per successive e limitate deliberazioni, piuttosto che affrontare con coraggio, nel suo complesso, il futuro dei centri abitati da esse amministrati. Tuttavia il preoccupante rincaro delle aree

centrali, verificatosi recentemente nelle grandi città, le eccessive sopraelevazioni e le continue richieste di deroghe in altezza sono di per sé una quotidiana smentita dei fatti alla falsa illusione del «laissez faire» sono a lungo andare uno stimolo a ricercare, sia pure in ritardo, questa via d'uscita che gli urbanisti avevano sollecitato attraverso la formazione tempestiva dei piani.

Ma l'urbanistica moderna ha un suo orizzonte anche più vasto ed un impegno anche più sostanziale di quella che può essere la formulazione, già di per sé apprezzabile ed efficace, di ben congegnati atti amministrativi. Essa mira, nella sua più intima natura e nella sua più genuina espressione, ad offrire un decisivo apporto alla laboriosa gestazione di quella cultura, di quel nuovo orientamento della civiltà, che sta per delinearsi attraverso le profonde perturbazioni di questi anni ed in cui sintomi premonitori gli spiriti sensibili da tempo avvertono.

Quali che siano per essere i tratti fondamentali di questo nuovo orientamento, non si potrà tuttavia disconoscere che la società attuale, fatta cosciente della insufficienza del semplicistico mito ottocentesco del progresso illimitato ed autonomo della tecnica, tende, sia pure sotto diverse forme, ad istituire un coordinamento delle tecniche, atto a volgere a fini sociali le forze e i mezzi materiali. E che altro è questo atteggiamento, se non l'essenziale postulato dell'urbanistica moderna? L'aspirazione a nuovi raggruppamenti sociali in articolate comunità organiche, economicamente autosufficienti e con amministrazione autonoma e decentrata, auspicata da Howard, da Wright, da Mumford, collima con altrettanti atteggiamenti di sociologi, di politici e moralisti, che anelano ad una riorganizzazione sociale che riconduca a dignità la personalità umana, dando libera espansione a quegli elementi spirituali che sono stati soffocati dal cinismo

di una società che, in una paradossale inversione di valori, aveva fatto dell'uomo mezzo e non fine della propria attività. Ma perché l'impulso a questa profonda trasformazione di struttura sociale possa concretarsi, o, per dirla in termini crociani, possa «soddisfarsi trapassando in azione», è necessario che prima siano definiti gli scopi e i mezzi e i limiti dell'urbanistica moderna, che siano fugati i possibili equivoci della sinonimia fra pianificazione urbanistica e pianificazione economica, che siano esemplificati i metodi di procedura democratica nella compilazione ed attuazione dei piani. Quando quest'azione chiarificatrice che è necessaria, che è la sostanza del programma della nostra rivista, si sarà sufficientemente sviluppata anche dal nostro ambiente, allora l'urbanistica cesserà di apparire una speculazione astratta e un'accolta di sterili esercitazioni. Essa diverrà non solo strumento di riorganizzazione sociale, non solo strumento amministrativo, ma, infine, non dimentichiamoci, anche il mezzo, l'unico mezzo efficace, per la rinascita dell'architettura moderna.

Ricordiamo Wright: «Dove non vi sia per l'uomo un piano di vita conveniente e fatto per lui, aperto ad ogni possibilità di renderlo migliore, non vedo alcuna speranza per una buona architettura». Ricordiamo Persico: «Il destino, la profezia dell'architettura moderna è di rivendicare la fondamentale libertà dello spirito». Questa profezia, integrata da una più estesa visione di riorganizzazione strutturale e di ridistribuzione spaziale dell'umanità, è ora il messaggio, le fede segreta della nuova generazione di urbanisti.

- «Il Piano regionale piemontese», Sandron, Roma 1947
- "Assisi : piano regolatore e piani particolareggiati di primo intervento", in «Urbanistica», nn. 24-25, 1958
- "Bergamo: gli studi per il nuovo Prg, 1965-1969", a cura della rivista «Urbanistica», Torino 1970
- «Pisa: struttura e piano», vol. 1, Tacchi editore, Pisa 1989; vol. 2, Tacchi editore, Pisa 1991

Alessandra Marin

IL PUBBLICISTA

Si è detto come Astengo non abbia mai, sebbene per anni e da più case editrici sollecitato a farlo, voluto scrivere un libro dedicato alla progettazione urbanistica. Ma è certo che la sua attività di pubblicista è stata per gran parte finalizzata alla trasmissione del suo sapere attraverso l'ordinata e coerente illustrazione di piani, progetti, idee.

Il luogo all'interno del quale maggiormente si è depositata questa sua attività è certamente la rivista «Urbanistica», nella quale il ruolo affidatogli da Adriano Olivetti «riprendendo il cammino» è proprio quello di partire dal riconoscimento dei risultati ottenuti nei quattro anni passati dalla fine della guerra «dall'attività culturale, scientifica e pratica in campo urbanistico»

e, al di là delle occasioni perdute, tendere a definire «scopi e mezzi dell'urbanistica moderna», facendone «non solo strumento di riorganizzazione sociale, non solo strumento amministrativo» ma anche il mezzo per la rinascita dell'architettura moderna, «integrata da una più estesa visione di riorganizzazione strutturale e di ridistribuzione spaziale dell'umanità»¹²³.

Il ruolo fondamentale di «Urbanistica» nell'attività di pubblicista di Astengo non può quindi essere messo in discussione, svolgendosi per quasi trent'anni con interventi che spesso hanno segnato le tappe principali del dibattito urbanistico in Italia e della costruzione della disciplina; ma ci interessa ora maggiormente seguire come egli descriva attraverso riviste e in volumi

a stampa la sua attività progettuale, costruendo attraverso tale prassi una sorta di personale «manuale implicito» per l'urbanistica.

La presentazione a stampa del "Piano Regionale Piemontese" su «Metron» nel 1947, redatta su invito di Luigi Piccinato, propone da subito la necessità di sottoporre al pubblico specializzato «un metodo di costruzione pianificata nel tempo e nello spazio» volta ad approfittare della «cesura colla situazione anteguerra» per sostituire «i vecchi, arbitrari e dispersivi sistemi di costruzione» con la «compilazione di un piano urbanistico dimostrativo»¹²⁴. Anche la scelta del piano regionale, istituito dalla legge del 1942 e mai sperimentato, rappresenta la volontà di elaborare un piano «instaura-

tore”, del quale non a caso vengono pubblicati una parte dei materiali, con fine dimostrativo, concentrando l’attenzione sui principi generali e la metodologia della ricerca. Principi e metodo che riguardano da un lato l’urbanistica – per la quale Astengo sollecita la definizione di uno statuto scientifico e sistematico, tale da riconoscere diverse branche: urbanistica analitica, teorica, storica e pratica – dall’altro il fine e i principi generali della pianificazione regionale. Questi devono essere «le linee direttrici principali lungo le quali tutta l’attività edilizia, pubblica e privata, industriale e agricola, prossima e lontana, possa indefinitamente svolgersi nelle condizioni di più alta efficienza» e se si vuole «ripulire e riordinare» il territorio e la città sarà necessario che tali principi concorrano a «convogliare la massima parte dell’attività edilizia verso la formazione di nuove unità cittadine organiche perfettamente attrezzate ed economicamente attive»¹²⁵.

Queste idee vengono poi illustrate con le proposte per Torino e il Piemonte del piano, alle quali le scelte localizzative e di organizzazione interna del progetto per il nuovo quartiere Ina-Casa a Torino Falchera¹²⁶ si richiameranno con grande evidenza. Ed è ancora «Metron», sette anni dopo il piano regionale, ad ospitare il progetto di Falchera, che rivendica il suo ruolo di manifesto di questa fase

della “grande ricostruzione” del paese. L’intento divulgativo, educativo, quasi ostensivo della pubblicazione è qui ancora più chiaro, con il diverso ruolo assegnato a testo, paratesto, schemi interpretativi, disegni e fotografie. Ma l’articolo riflette l’esigenza non solo di trasmettere dati e immagini, ma di costruire dibattito e confronto, lanciando implicitamente il quesito “Come si può fare?” e rispondendo con l’esemplificazione del metodo di lavoro, del processo decisionale e delle scelte progettuali, illustrando le relazioni tra cultura progettuale e scelte operate, descrivendo l’organizzazione interna dei gruppi di lavoro, dettagliando le scelte relative a taglio degli alloggi o spazi del quartiere, descrivendo questi ultimi alla prova dell’assegnazione ai nuovi abitanti. Il carattere ostensivo degli scritti di Astengo aumenta trattando i suoi piani regolatori comunali. Il numero 24-25 di «Urbanistica» sul piano di Assisi mostra nel dettaglio l’applicazione del suo metodo di lavoro, ne documenta l’“esperienza completa”, dimostrando come l’organizzazione del lavoro di analisi sia volta a porre le basi della «salvaguardia e rinascita» di Assisi, e come le differenti scale e strumenti di osservazione di cui si dota l’urbanista forniscano adeguato supporto agli strumenti operativi necessari a quei due principi generali d’intervento: i piani particolareggiati «necessari a codifica-

re in modo preciso la conservazione e la trasformazione dei singoli elementi costitutivi dell'ambiente urbano esistente» e il piano regolatore generale, «un piano di interventi attivi, atti a risollevare la sorte dell'economia assisana»¹²⁷.

In questo caso Astengo limita lo scritto introduttivo di esplicazione del percorso compiuto, affidandosi del tutto agli stralci degli stessi documenti di piano. Ma la sequenza degli argomenti è studiata in modo da consentire una esperienza certa del percorso compiuto, con la lettura dei sistemi spaziali e dei loro elementi caratteristici che descrive e avanza al contempo giudizi di valore, individuando i caratteri della «rovina recente di Assisi». O con il report sullo stato socio-economico, associato alla descrizione degli interventi previsti in questo settore, che precede e da fondamento agli obiettivi del piano. Il salto di scala compiuto con il piano di Bergamo, che amplia lo sguardo alla dimensione comprensoriale come esito della «esplosione urbana» della metà degli anni '60, porta alcune differenze sia nella sequenza degli argomenti trattati dalla sua pubblicazione, sia nella modalità di costruire la narrazione, maggiormente slittata sulla dimensione progettuale. Inoltre, non si tratta in questo caso di una pubblicazione destinata, tramite le riviste di settore, al grande pubblico, ma di una restituzione più ampia e com-

plexa, una monografia di e sul piano¹²⁸. Di particolare interesse risulta in questo caso l'illustrazione del programma, nella quale vengono individuati fasi e ruoli dei diversi attori, utilizzabili per la redazione di un piano che sia volto ad esprimere «una preventiva opzione sul modello di sviluppo dell'area bergamasca e sulle linee principali di assetto del territorio gravitante attorno alla città capoluogo». Per fare ciò elabora un metodo innovativo rispetto a quello assisano, alla ricerca di una maggiore obiettività delle scelte e di un diverso coinvolgimento nella loro definizione degli attori, che descrive in quattro punti: «1. progettazione di modelli alternativi; 2. verifica di coerenza interna; 3. comparazione economico-funzionale; 4. scelta del modello ottimale». Ai diversi modelli corrispondono altrettanti «schemi strutturali urbanistici alternativi» o «piani quadro territoriali», ognuno dei quali è «strumento di riferimento, suscettibile quindi di operatività (...) per il dimensionamento e la strutturazione dei P.R. locali»¹²⁹.

A un diverso e più complesso modo di costruire il piano e i suoi obiettivi corrisponde quindi un altro modo di comunicarlo, più simile alla forma del piano regolatore stesso che ad una sua modalità di comunicazione verso l'esterno, quasi il fine fosse quello di codificare il metodo, anziché mostrarne gli esiti. Un'esigenza

che torna ciclicamente nell'esperienza astenghiana, ma che si esplicita ogni volta diversamente, come dimostra da ultimo la pubblicazione del piano di Pisa. In quest'ultimo caso infatti l'approccio ostensivo e quello codificatore lasciano il posto alla volontà di sintetizzare le forme possibili del piano in relazione all'evoluzione normativa e della strumentazione tecnica, e indicare tra queste la strada più adeguata di intervento. Al piano tradizionale – di contenuto “tecnico-regolamentare” che fissa per le diverse ZTO «norme a contenuto essenzialmente tecnico e fisico», «subordinato alle volontà degli operatori privati e alle loro singole iniziative», che la «Pubblica Amministrazione accoglie in modo ampiamente passivo» – Astengo contrappone un piano “operativo- programmatico”, composto di «interventi pubblici e privati preordinati come ‘operazioni’ dirette a fini precisi», ovvero riordino, completamento «o ordinata espansione, la cui attuazione (...) distribuita nel tempo» vada ad esplicitare «la volontà e la guida dell'intervento pubblico». Nell'ampia relazione metodologica che antepone al piano Astengo individua quindi non solo innovazioni nella metodologia della conoscenza – «non solo “conoscere per giudicare dunque, ma giudicare per intervenire”» – o nella definizione delle modalità di confronto

(in un'ottica che ben si adatta a percorsi di negoziazione o di copianificazione) tra diversi attori utilizzabili per dare risposta progettuale agli obiettivi già delineati dalla fase conoscitiva e interpretativa del piano. Ma fornisce le basi per definire un nuovo strumento urbanistico, un progetto preliminare «articolato per ambiti territoriali, da caratterizzare con specifici obiettivi, specifiche scelte tecniche e un'adeguata grafia, oltretutto con una prima, seppur embrionale, struttura normativa di piano», che su queste basi potrà in seguito essere impostato «con il massimo di dettaglio e chiarezza»¹³⁰.

Giuseppe De Luca e Francesco Sbeti
«Urbanistica» e l'urbanistica dopo Astengo

La storia della Rivista Urbanistica di Giovanni Astengo, terza serie¹³¹ come organo ufficiale dell'Ilnu, inizia il 30-31 ottobre del 1948 quando, nella prima riunione del Consiglio Direttivo Nazionale¹³², si affronta il tema della rivista la cui pubblicazione è considerata «strumento essenziale di propaganda e divulgazione dei principi e delle applicazioni dell'urbanistica e dell'edilizia», con la nomina di un Comitato, composto da Giovanni Astengo, Luigi Dodi, Eugenio Fuselli, Armando Melis de Villa, Fausto Natoli, Adriano Olivetti, Giuseppe Samonà, con l'incarico di predisporre «un dettagliato progetto», che riporti anche la «pubblicazione al Nord della rivista con una redazione romana per la parte più particolarmente riguardante la vita dell'Istituto»¹³³.

Il progetto è presentato nel numero successivo della rivista¹³⁴. Conviene soffermarsi sulle linee generali del progetto perché costituiranno l'ossatura della rivista e, con il tempo, ne caratterizzeranno l'offerta fino al 1985¹³⁵. Tre sezioni: a) urbanistica teorica e pratica; b) legislazione urbanistica; c) attualità; e due scelte di fondo che ne qualificheranno l'identità in campo nazionale e internazionale: «la rivista conterrà numerose illustrazioni di piani e in ogni numero si avranno due inserti a colori per le illustrazioni più dettagliate di piani di particolare interesse. Tutti i disegni saranno eseguiti mediante simboli unificati che verranno pubblicati nel primo numero della rivista»¹³⁶.

Documentando in maniera ampia e critica e con un unico linguaggio l'attività urbanistica in Italia e all'estero, diventa una sorta di “manuale implicito” comparativo e comunicativo della disciplina urbanistica, della sua legittimazione come pratica pubblica nella società, ma soprattutto come strumento di una élité di tecnici e specialisti insieme che non solo propongono un modello etico di governo per città e per i territori, ma ne dimostrano la praticabilità concreta con strumenti e con pratiche. Da allora «Urbanistica» ha tradotto uno dei primi obiettivi originari dell'Ilnu: quello di promuovere e diffondere gli studi urbanistici, acquisendo un prestigio distintivo fra le riviste di settore, e contribuendo in maniera determinante a dare alla cultura urbanistica italiana un respiro europeo. Di questo obiettivo, Giovanni Astengo è stato l'indiscusso e autorevole interprete, prima come caporedattore e poi come direttore. Come afferma Vera Quaranta «una cosa importante a cui Astengo aveva pensato era introdurre un linguaggio comune per definire le

URBANISTICA

RIVISTA DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA
17ª ANNATA - N. 5-6 — SETTEMBRE - DICEMBRE 1948 — ROMA
DIREZIONE: LUNGOTEVERE TORDINONA, 1 - TELEFONO 53.437

ATTIVITÀ DEL CONSIGLIO DIRETTIVO

ELEZIONE DELLE CARICHE INTERNE

Nei giorni 30 e 31 ottobre u. s. ha avuto luogo la prima riunione del Consiglio Direttivo Nazionale del nostro Istituto, eletto nel giugno scorso dall'assemblea generale dei soci. Hanno partecipato i membri eletti Astengo, Cattana, Della Rocca, Olivetti, Rossi de Paoli, Valle e i membri di diritto — Presidenti delle Sezioni regionali e secondo rappresentante per le Sezioni con più di 20 membri effettivi: Indriello (Campania), Cerutti (Lombardia), Fuselli (Liguria), Libera (Lazio), Mellis (Piemonte), Samona (Veneto).

Ha partecipato anche il consulente legale Avv. Borrelli.

Non hanno potuto intervenire perche le relative assemblee si sono svolte in ritardo i Presidenti delle Sezioni: Emiliana (Legnani), Siciliana (Catania).

I lavori del Consiglio si sono svolti in una atmosfera di piena e cordiale collaborazione che dà il migliore affidamento per l'attività avvenire dell'Istituto e per la sua ripresa.

Il Consiglio dopo ascoltata la relazione dell'Arch. Rossi de Paoli sulla attività svolta dal Comitato provvisorio dal giugno all'ottobre, ha innanzi tutto affrontato il problema dei compiti e delle funzioni dell'Istituto e della attività che esso potrà svolgere nei prossimi anni, ed è stato unanime nel ritenere che, pur mantenendo pienamente il suo carattere di Istituto di alta cultura, il nostro Ente, specialmente per mezzo delle sezioni regionali, debba svolgere attiva opera anche nel campo delle pratiche realizzazioni, attivando soprattutto la collaborazione con gli Enti ed Organismi che maggiormente o più direttamente svolgono la loro attività urbanistica, edilizia e compiti affini. Allo scopo di tener sempre più viva l'attenzione dei tecnici e del pubblico ai problemi urbanistici si è deciso che contemporaneamente alle assemblee annuali dell'Istituto, ogni anno si tenga all'alternanza in un congresso nazionale ed un convegno per i soli soci dell'Istituto (in sedi da fissarsi volta per volta, secondo le condizioni opportune, anche in rapporto ad altre manifestazioni del genere).

Si è approvato, in tale campo, l'apporto del Comitato provvisorio per ottenere che il congresso, della Federazione Internazionale dell'Urbanistica e dell'Abitazione del 1950 sia tenuto

a Roma, in occasione dell'Anno Santo.

Il Consiglio ha anche affrontato il problema della Rivista «Urbanistica», la cui pubblicazione è strumento essenziale di propaganda e divulgazione dei principi e delle applicazioni dell'urbanistica e della edilizia. Considerata la opportunità di portare al Nord la pubblicazione della rivista, con una redazione romana per la parte più particolarmente riguardante la vita dell'Istituto, si è deciso di nominare un Comitato, che studi in rapporto a tale possibilità, il problema della Rivista, ed elabori un dettagliato progetto da presentare all'Istituto entro il mese corso. Del Comitato sono stati chiamati a far parte i componenti del Consiglio stesso Astengo Fuselli, Mellis, Natali, Olivetti e Samona e l'ing. arch. prof. Luigi Badi.

Il Consiglio ha anche esaminato e discusso lo schema di nuovo Statuto, elaborato dalla Sede centrale in base ai suggerimenti scaturiti dall'Assemblea di giugno ed ha dato mandato alla Giunta Esecutiva di svincolare il testo completo, da sottoporre alle Sezioni per le eventuali controproposte, in modo da poter quindi provvedere alla stesura del testo definitivo, da sottoporre per referendum all'approvazione di tutti i soci.

Il Consiglio ha discusso anche le proposte per nuovi membri effettivi, avanzate dalle Sezioni Regionali e, dopo accurato esame dei titoli di ciascun candidato, ha nominato i membri effettivi che risultano dall'elenco che pubblichiamo in altra parte del presente Bollettino. Al riguardo il Consiglio ha stabilito che dove in avanti tutte le proposte per nuovi membri effettivi non possono essere avanzate direttamente alla Sede Centrale, ma debbano essere fatte dalle Sezioni, e accompagnate con apposita relazione. Per facilitare e coordinare tale proposta verrà studiato un complesso di norme e regolamenti per regolare la scelta dei rispettivi nominativi.

Il Consiglio ha portato anche il suo esame sulla situazione finanziaria dell'Istituto, dopo l'ispezione al riguardo fatta dai consig. Della Rocca, rilevando che essa, grazie agli apporti delle gestioni straordinarie della Sezione Italiana all'Esposizione di Parigi e del Congresso e Mostra di Roma, consente di assicurare l'esistenza dell'Istituto per il prossimo

anno 1949. Il Consiglio ha peraltro ravvisato la necessità di studiare ogni possibile provvedimento atto ad incrementare le entrate normali dell'Istituto che negli ultimi anni, e per la morosità di gran parte dei soci, e per le difficili condizioni generali, hanno toccato livelli bassissimi, in modo da consentire lo svolgimento di un effettivo — sia pur minimo — programma di attività culturale, tecnico-scientifica e di propaganda, secondo le linee tracciate dal Consiglio stesso.

Uno dei provvedimenti immediati adottati è stato quello dell'aumento delle quote associative, portate per i soci aderenti a L. 1.000 e per gli enti associati a L. 5.000, nella fiducia che da parte di tutti gli iscritti vi sarà quella collaborazione e quella comprensione senza le quali l'attività dell'Istituto sarà veramente inattuata.

Il Consiglio ha proceduto alla elezione delle cariche interne e precisamente a quella del Presidente, del Vice-Presidente, del Tesoriere e degli altri quattro membri che costituiscono con essi la Giunta Esecutiva.

La votazione a scuola segreta ha dato i seguenti risultati:

Votanti n. 15
Per la nomina a Presidente: Cattana voti 14 — n. 1 astenuto.

Per la nomina a Vice-Presidente: Rossi de Paoli voti 11, Della Rocca voti 4.

Per la nomina a Tesoriere: Della Rocca voti 8, Rossi de Paoli voti 3; Indriello, Astengo, Piccinato, Valli voti 1 ciascuno.

Per la nomina a Membri della Giunta: Valle voti 12; Natali voti 10; Libera e Piccinato voti 8; Astengo voti 6; Indriello e Samona voti 4; Della Rocca voti 3; Muratori ed Olivetti voti 2 ciascuno; Rossi de Paoli voti 1.

Sono risultati pertanto eletti a primo scrutinio:

Presidente: Cattana — Vice-Presidente: Rossi de Paoli — Tesoriere: Della Rocca — Membri: Valle, Natali, Libera, Piccinato.

Su proposta del Presidente il Consiglio ha stabilito che tutti i Consiglieri si intendano sempre invitati ad intervenire alle riunioni della Giunta, ove la loro presenza a Roma è consentita, in modo che possano dare il loro apprezzato contributo all'attività dell'Istituto.

destinazioni d'uso indicate nei piani regolatori, inserendo come allegato (già dai primi numeri apparsi dopo il periodo bellico), dei fascicoletti esplicativi. Ho visto passare sui nostri tavoli degli elaborati assolutamente elementari: le indicazioni di zona erano semplicemente aree contornate con un segno nero, all'interno del quale vi era scritto a mo' di fumetto, zona industriale, aree verdi, ecc. Poi incominciarono a giungere dei grafici in bianco e nero con le indicazioni raccolte in quelle prime pagine indicative: retini quadrettati per le zone industriali, retini rigati di diverso spessore per le zone residenziali, puntinato per le aree verdi e via così; inoltre venivano apposti dei simboli puntuali per indicare chiese, ospedali, parcheggi ed altre infinità di categorie, sempre estratte da quei suggerimenti»¹³⁷.

«Urbanistica», proprio attraverso il linguaggio, ha assunto un ruolo guida nella costruzione di una identità tecnica, ma anche di un'uniformità di metodi e di procedure per la disciplina urbanistica, in un Paese appena affacciato alla democrazia; e la pubblicazione di piani — appositamente ridisegnati a colori per essere pubblicati, quindi comunicativamente «diversi» e «più belli» rispetto agli originali — assumono il ruolo di esempi, di «archetipi», di farì cui guardare per trarre indicazioni, estrapolare contenuti, ricalcare la forma del piano.

È una «scuola» esplicita per corrispondenza con la pretesa, certo illuminista, di costruire, numero dopo numero, un comune sentire pratico con la presentazione di alcuni «casi esemplari», nazionali e internazionali, che sommandosi insieme potessero rappresentare un «manuale» implicito dell'urbanistica italiana; ma anche un eccezionale «strumento» di azione politica nazionale e locale, nato in ritardo rispetto alle necessità del Paese: «quattro anni

distanziano la nascita, o meglio la rinascita, di questa rivista dal giorno in cui l'epilogo del conflitto schiudeva alle speranze l'animo di coloro che, nel rivolgimento dei lunghi anni di guerra, erano venuti maturando meditati propositi di un'organica preparazione della ricostruzione del Paese. Pareva a costoro, forse nell'ebbrezza del momento, che la tesi di una preliminare pianificazione urbanistica e di una ordinata programmazione delle opere edilizie sarebbe stata talmente evidente ed avvincente, da essere non solo prontamente assorbita e sostenuta dai politici, ma anche facilmente e largamente accettata dal pubblico, talché gli studi ad essa orientati avrebbero potuto prendere subitanea consistenza e concretezza»¹³⁸. Consistenza e concretezza saranno le linee guida che caratterizzeranno la rivista di Astengo. Ed è proprio con questi due termini che si misureranno i successivi Direttori quando, per problemi di natura soprattutto finanziaria, ma anche di impegno personale¹³⁹ e di ricambio della dirigenza nazionale dell'Inu che porta anche ad innovazioni nella linea culturale, Giovanni Astengo lascia la direzione della rivista con il numero 66 del 1977. A cominciare da Bruno Gabrielli e Marco Romano che dirigeranno, di fatto, la rivista fino al 1984¹⁴⁰. Sono proprio loro ad inaugurare il confronto tra la consistenza e la concretezza della "creatura" di Astengo e la loro direzione e a sottolinearlo anche quando lasceranno l'incarico.

Ma il vero momento di confronto serrato avviene con la Direzione di Bernardo Secchi, a partire dal n. 78 del 1985, quando al rivista cambia formato, veste grafica e progetto editoriale e, per la prima volta nella sua storia, edita all'esterno dell'Istituto, dall'editore Franco Angeli di Milano. Pur non pubblicando più piani urbanistici

presentati come "casi esemplari" con appositi apparati grafici unificati, riflette sulle condizioni della disciplina fino a predisporre un vero e proprio programma per l'urbanistica italiana che proprio sui numeri della rivista prende forma e struttura. Ma va ad impattare con una delle numerose crisi gestionali dell'Inu e con la sua cronica mancanza di risorse finanziarie che porteranno nel dicembre 1990 alla sospensione delle pubblicazioni (l'ultimo numero è il 101) per un triennio.

Rinascerà ancora con la direzione di Patrizia Gabelini (dal n. 102/1994) che rivolge lo sguardo alla sua tradizione, ritorna ad essere pubblicata direttamente dall'Istituto, con un nuovo formato (30x24) che richiama quello storico, una nuova veste editoriale e, soprattutto, ritornando a pubblicare e a riflettere in maniera estesa (con ampio apparato di immagini) i piani e progetti urbanistici prodotti in Italia.

Si discosta, da questa nostra proposta di lettura, la direzione di Dino Borri (dal n. 112/1999) che, fin dal primo editoriale, tratta temi e argomenti scarsamente presenti nella tradizione disciplinare italiana e, quando presenti, inseriti nell'alveo della cosiddetta "cultura del piano progettato". Sarà una costante della direzione di Borri e che porterà ad un progressivo allontanamento della rivista dai temi della scuola italiana di urbanistica. Temi che saranno ripresi e rilanciati da Paolo Avarello che assumerà la direzione della rivista con il n. 127 del 2005.

Abbiamo estrapolato dagli editoriali quei passaggi a nostro avviso più significativi di questo confronto "a distanza", che spesso non è esplicitato nel primo editoriale ed alcune volte nemmeno richiamato in forma esplicita e diretta, ma chiaramente interpretabile leggendo tra le righe.

URBANISTICA

RIVISTA DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA
18ª ANNATA - N. 1 - GENNAIO - FEBBRAIO 1949 - ROMA
DIREZIONE: LUNGOTEVERE TORDINONA, 1 - TELEFONO 53.437

ATTIVITA' DEL CONSIGLIO DIRETTIVO

Il Consiglio Direttivo dell'Istituto ha tenuto la sua seconda riunione quadrimestrale nei giorni 4 e 5 febbraio, col seguente ordine del giorno:

1) Nomina del Segretario del Consiglio; 2) esame dei risultati del referendum per lo Statuto; 3) esame ed approvazione del regolamento dello Statuto; 4) esame dello schema di regolamento per le Sezioni; 5) Rivista; 6) relazione sui lavori della commissione per la versione della legge urbanistica 1932; 7) Varie: a) assemblea annuale e convegno nazionale nel ventunesimo anniversario della fondazione dell'Istituto; b) comitato per l'attuazione dei voti del 2º Congresso Nazionale di Urbanistica e di Edilizia; c) sistemazione della Segreteria dell'Istituto.

Presenti: Cattani, Rossi de' Paoli, Andreoli, Astengo, Della Rocca, Daneri, Libera, Muratori, Natoli, Olivetti, Poggi, Renasco, Valle.

Assenti giustificati: Melis, Gerutti, Piccinato.

Intervengono anche Vaccaro in rappresentanza di Lepiani ed il consulente legale dell'Istituto Borelli de' Andrei.

Presidente, l'Avv. Leone Cuttani.

Segretario, l'arch. Nello Renasco.

LA RIVISTA "URBANISTICA".

Le linee generali del programma della rivista «Urbanistica» di prossima pubblicazione che uscirà bimestralmente sotto la direzione dell'Ing. Adriano Olivetti sono state concordate dalla commissione appositamente designata dal consiglio dell'I.N.U.

Il contenuto della rivista sarà diviso nelle seguenti sezioni:

A) **URBANISTICA TEORICA E PRATICA** con:

a) articoli di carattere generale di contenuto scientifico e metodologico tra loro coordinati secondo un programma di sviluppo che dia nel complesso dell'annata un quadro dei problemi fondamentali dell'urbanistica attuale;

b) articoli di carattere particolare illustranti piani urbanistici nelle varie fasi di studio e di realizzazione.

B) **LEGISLAZIONE URBANISTICA**, sociologia ed economia urbanistica.

C) **ATTUALITA'**, comprendente numerosi notiziari tra i quali:

a) notiziario della pianificazione urbanistica a forma di bollettino com-

Il Consiglio nomina scrutatori per il referendum di approvazione dello Statuto: Olivetti, Poggi e Renasco.

Risultato: votasti 109; sì 106; no 3; schede nulle 1.

Lo Statuto è approvato. Il Consiglio dà mandato alla Giunta per tutte le operazioni relative alla regolamentazione giuridica della pratica.

Si passa all'esame della terza parte del punto 7) dell'ord. g. Il Consiglio non ritiene di procedere alla nomina di un segretario dell'Istituto e dà mandato alla Giunta di regolarizzare ogni pendenza amministrativa in merito.

Vengono poi discussi ed approvati il Regolamento per l'applicazione dello Statuto e lo schema di Regolamento tipo per le Sezioni. Questo ultimo verrà inviato alle Sezioni perché serva da indirizzo per formulare i singoli regolamenti, lasciando ad esse la più ampia libertà di regolari come vorranno più opportuno.

Circa i lavori della Commissione per la modifica della legge urbanistica, constatato che molti membri di essa non intervengono alle sedute, si decide di interessare le Sezioni regionali perché sollecitino i soci facenti parte della Commissione perché vi partecipino più attivamente.

Sui lavori di preparazione per la pubblicazione della Rivista riferisce Olivetti. Il Consiglio ratifica la nomina fatta dalla Giunta Esecutiva di Olivetti a direttore e di Astengo a redattore capo, ed approva la lista dei nomi predisposta per il Consiglio direttivo della Rivista stabilendo di lasciare aperta ad eventuali altre nomine e decidendo che alle riunioni di esso partecipino di diritto i membri della Giunta esecutiva dell'Istituto.

Il Consiglio ha anche espresso all'ingegner Olivetti il suo compiacimento e la sua gratitudine per la cospua opera svolta, e la sua fiducia per la successione.

Passando ai vari punti delle "varie", si decide di prendere in considerazione la possibilità di convocare l'Assemblea annuale dell'Istituto a Milano, perché i soci possano anche partecipare al Convegno di paralistica che si terrà a Cremona in settembre, e alle manifestazioni Palladiane che si terranno a Vicenza nella stessa epoca.

Si decide anche di dare attuazione ad una convocazione di Enti interessati alla ripresa dell'attività edilizia, onde concretare praticamente quanto auspicato in materia attraverso i voti del Congresso del gennaio 1948.

La rivista conterrà numerose illustrazioni di piani e in ogni numero si avranno due inserti a colori per le illustrazioni più dettagliate di piani di particolare interesse.

Tutti i disegni saranno eseguiti mediante simboli unificati che verranno pubblicati nel primo numero della rivista. Con il primo numero inizierà inoltre la pubblicazione dell'elenco dei Soci effettivi dell'I.N.U., con indicazioni biografiche e bibliografiche per ogni nominativo in modo di avere dopo un'annata l'annuario degli urbanisti italiani.

Il formato sarà di circa 32 x 24 e la tiratura iniziale si prevede intorno alle 3.000 copie (di una ottantina di pagine di testo), in quanto che oltre alla diffusione presso i Soci effettivi, aderenti ed Enti associati che assumano a circa un migliaio, l'Istituto intende inviare le principali Amministrazioni Statali, Provinciali, Prefetturali, Amministrative, Capoluoghi della Provincia, Genio Civile, Camera Commercio e Industria, Unione Industriale, Ispettorato all'Agricoltura, Enti Turistici, ecc.) e Comitati, Uffici Tecnici e comitati principali che in totale

a) notiziario dell'I.N.U. e delle sezioni regionali, contenente i voti delle assemblee, relazioni sulla vita delle associazioni, notizie sui concorsi, ecc.

1977-1978 direttori Bruno Gabrielli e Marco Romano

Per una strategia di intervento (66 1977)

Anche se le tecniche e le procedure della pianificazione urbanistica oggi in uso appaiono sempre meno adeguate ad organizzare il nuovo e a razionalizzare l'esistente nelle grandi aree urbane, al punto che la pubblicazione dei relativi piani urbanistici può sembrare di scarsa utilità per nuovi approfondimenti disciplinari, appare tuttavia necessario proporre degli spunti stimolanti. La rivista ha comunque in programma nei prossimi numeri dei rendiconti sullo stato della pianificazione urbana e territoriale ma tuttavia con l'esigenza di collocarli ogni volta in un contesto problematico più ampio.

È passato il tempo in cui si poteva ritenere di risolvere i problemi dello sviluppo metropolitano con idee molto semplici (ed estremamente semplificatrici), come la "green-belt" e le "new towns" di Londra, come Paris 2, la Défence ed il "Réseau Express Régional", di Parigi, o ancora come la "turbina" o le "città lineari" del piano intercomunale milanese. In primo luogo perché tali idee si sono dimostrate "illuministiche", a livello generale, non tenendo conto, tra l'altro, che la disponibilità di risorse, specialmente pubbliche, da destinare a questo settore, si è radicalmente ridotta nel tempo rendendo impossibile realizzare opere imponenti, così che il Rer ha rinunciato a sotto passare il centro di Parigi, come il passante ferroviario quello di Milano. Ma, in secondo luogo, anche là dove tempi più favorevoli e consuetudini più pragmatiche hanno consentito di portare ad avanzata realizzazione questi programmi, come a

Milano
1948
Aina

4570

Londra, la loro attuazione non ha certo risolto i problemi della città, ed ha anzi dimostrato che per questa via semplificatrice tali problemi si eludono soltanto, si rinviano, e ricompaiono più vistosi ed assillanti che mai. Le nuove tecniche di progettazione urbanistica, gli strumenti di gestione finanziaria e politica del territorio che stanno tuttavia emergendo sono ancora troppo rozzi per fare buona prova nelle aree metropolitane, dove le variabili in gioco sono troppo numerose e complesse, e spesso troppo cariche di implicazioni politiche per consentirne una attendibile sperimentazione. Invece nella quiete delle città di provincia, negli uffici comunali privi di nomi celebri, la paziente consuetudine con i problemi della gestione quotidiana e spesso una solida pratica di partecipazione democratica, su una realtà urbana complessivamente e relativamente più semplice da controllare, sta dando interessanti risultati nella prassi urbanistica, tali da risultare utili contributi ad un ripensamento disciplinare.

Per la prima volta, infatti, una operazione urbanistica alla scala di una intera città è esplicitamente diretta non tanto ad organizzare un nuovo disegno urbano attraverso le zone di espansione, quanto a porsi l'obiettivo di riutilizzare il complesso delle risorse pubbliche già esistenti ottimizzandole per fini collettivi: rifare la città che già c'è, anziché inventarne una nuova. Non è cosa da poco, non solo se si tiene conto che sembrano ormai lontani i tempi delle migrazioni bibliche degli anni '50 e '60, non solo se si rammenta che le risorse sono sempre più scarse e che la crisi ormai drammatica degli enti locali rende sempre più difficile e lontana, se non impossibile la realizzazione di grandi interventi, ma anche e soprattutto perché intervenire sulla città

esistente significa in sostanza una maggiore consapevolezza della domanda sociale di quella parte di cittadini che maggiormente soffrono delle disfunzioni e delle contraddizioni urbane.

Proprio questo aspetto, socialmente e disciplinarmente più progressivo, è anche quello che apre contemporaneamente i maggiori interrogativi, che prefigura le vie di ulteriori approfondimenti.

L'esperienza dell'operazione "Vines Moyennes" in Francia presenta aspetti di un certo interesse che desideriamo riportare alla situazione italiana. Proviamo infatti a porre a confronto l'esperienza italiana delle molteplici leggi speciali, e l'ipotesi di una "intelligente" riproposizione, a livello italiano, dell'esperienza francese.

Ben altra cosa sarebbe il pensare di importare, adottandolo, il modello francese che ci sembra stimolante, per i seguenti motivi:

- a. in primo luogo, perché obbligherebbe ad un esercizio al quale da tempo non siamo più abituati e per il quale, anzi, si stanno a nostro parere, chiudendo le residuali capacità/possibilità, obbedendo ad un'ottica burocratizzante e di ben limitati orizzonti; tale coerenza consisterebbe nell'affidare ancora un ruolo all'immaginazione tecnico-politica per tentare di migliorare il quadro di vita urbano, territoriale. Scopo forse limitato ed ambiguo e tuttavia meno riformista del riformismo che viene non solo praticato ma teorizzato;
- b. in secondo luogo perché obbligherebbe a mettere a punto quelle strategie complesse ed articolate che sono venute meno nel progetto francese, ma della cui esigenza si dovrebbe necessariamente

tener conto nel contesto italiano che sotto questo profilo dovrebbe essere più attento, dato l'equilibrio delle forze in gioco;

- c. in terzo luogo perché contrasterebbe con la pratica delle leggi speciali proprio sotto il profilo dei risultati "sperimentali" che ci si potrebbe attendere da una operazione di quel tipo.

Altri motivi, peraltro marginali, sono ancora a noi presenti, e che per brevità sottacciamo.

Resta il fatto che riteniamo utile invitare a meditare l'esperienza francese, in termini meno legati alla nostra pratica quotidiana di lotte spesso inutili e forse in molti casi marginali. Al tempo stesso, col necessario distacco dalla perenne necessità, che sembrerebbe contraddistinguere il nostro dibattito tecnico politico, di alzare il muro ideologico.

Tale esercizio potrebbe dimostrarsi utile nella direzione, che ci sembra di dover raccomandare, di rendere il nostro dibattito più articolato, più ricco di valutazioni specifiche e di contenuti non meramente ideologici, ma meglio riferiti alla nostra capacità di intendere la lezione che ci viene dalla pratica sociale.

Bruno Gabrielli, Marco Romano

1978-1984 **direttore Marco Romano**

1984 (76/77 1984)

La consapevolezza che coesistono molte "verità" e che il confronto non possa condurre né a conferme né ad invalidazioni ma solo costituire una occasione per tutti di apprendere dai propri errori, e che in una democrazia le asserzioni di "giustizia" sono sempre locali e reversibili, implica un atteggiamento intellettuale di accettazione della molteplicità delle idee, di convinzione della sua fertilità, e un atteggiamento morale di tolleranza per chiunque non condivida le nostre.

Questo disegno della sfera disciplinare e della sfera politica rivendica la razionalità dello spirito moderno, contrapposto all'intolleranza dei dogmatismi conservatori o millenaristici; questo disegno ha nitidamente portato avanti la rivista dal 1976. La critica sistematica alla congruità di piani urbanistici specifici condotta dai molteplici punti di vista di una disciplina segmentata ed incoerente ha inteso non tanto di sgombrare il campo dal costrutto teorico codificato per sostituirlo con altro costrutto di analoga pretesa scientificità, ma affermare nell'esempio come si potesse sviluppare un atteggiamento culturale non assiologico che si esprimesse proprio nel metodo e nel modo della dialettica proposte/critica, incoraggiando su ogni questione la diversità e l'irriducibilità delle opinioni: ciò che costituisce il nocciolo dello stato d'animo moderno dopo la dissoluzione delle sue forme paradigmatiche.

Non sono mancati i segni di reazione, spesso vivaci, al dissolversi pubblico di una concezione disciplinare monolitica e di un'etica scientifica nella politica, una

insofferenza verso ogni critica teorica non riconducibile alla logica della contrapposizione politica, e verso ogni critica pragmatica non fondata sulla mera verifica di corrispondenza a principi bensì su una valutazione di merito basata sul senso comune: ma ci sembra oggi che la molteplicità dei punti di vista teorici e delle proposte progettuali presentati in questo numero segni irreversibilmente l'esito del nostro lungo e faticoso lavoro. Se il nostro obiettivo fosse di costruire una alternativa teorica compiuta e coerente le loro espresse o implicite tesi sarebbero con tutta evidenza non congruenti tra loro; se inoltre perseguissimo una alternativa teorica accreditabile come «vera» sarebbe difficile costruirla a partire da tesi attorno alle quali sono già stati sviluppati non irrilevanti controargomenti: ma questi obiettivi sono irraggiungibili al sapere contemporaneo. Poiché noi riteniamo che ogni valutazione discorsiva sarà tanto più ricca di possibilità di apprendimento – e quindi di congruità nel giudizio – quanto più numerosi gli approcci ed i temi nella prassi e nella costruzione teorica, e riteniamo – non soli – che il dogmatismo intellettuale incoraggi il totalitarismo politico, siamo positivamente consapevoli della irreversibile manifestazione di pluralismo costituita da questo numero; ci sembra di concludere così in modo soddisfacente il nostro lavoro pluriennale celebrando – credo – degnamente l'anniversario di una rivista da cinquant'anni attenta all'aggiornamento disciplinare ed ai suoi valori etici.

Marco Romano

1985 - 1990 direttore Bernardo Secchi

Il programma di Urbanistica (82 1986)

Il punto principale è forse quello che riguarda l'illustrazione di piani o di politiche urbanistiche e territoriali. Esso solleva questioni che non ci sembra possano oggi essere eluse; ad esempio: a) la natura del piano, cosa cioè ne metta correttamente in luce caratteri, connotati e ruolo o, più radicalmente, cosa debba essere inteso come costitutivo, al di là delle personali aggiunte interpretative, del singolo piano o della singola politica urbanistica e territoriale; b) la centralità del piano entro le politiche urbanistiche e di queste entro la nostra stessa area disciplinare; se tutto, entro la nostra area di studio e riflessione, debba cioè e possa essere riferito al problema della formulazione e gestione dei piani e delle politiche o se, invece, il centro della nostra disciplina non si sia e non debba essere spostato altrove; c) come, infine, i piani e le politiche possano essere illustrati, come debbano eventualmente essere selezionati gli elementi da proporre al lettore-interprete-commentatore, quali in forma di documento originario e quali tramite un "riassunto selettivo".

Naturalmente ciò vuol dire affermare nuovamente la centralità del piano e della politica territoriale, affermare il carattere eminentemente "pratico" del sapere urbanistico, la natura "congetturale" di molti dei suoi "argomenti", la possibile valutazione di ogni suo asserto in termini di "fertilità" piuttosto che di verità, il riconoscimento delle sue radici "etiche" anziché "epistemiche". Questo atteggiamento non deve essere frainteso: affermare la centralità del piano non vuol dire ritenere-

ne immutabili le “forme”; né tantomeno disconoscere l'importante, fertile, ruolo svolto negli anni più recenti da ricercatori che dalla costruzione e gestione di piani si sono tenuti distanti. La ricerca territoriale nel nostro paese ha semmai tradizionalmente sofferto di un'eccessiva anche se giustificabile fretta nel tradurre in norma ogni proprio risultato e con ciò ha pagato un duro scotto in termini di credibilità.

Affermare la centralità del piano o della politica urbanistica, il carattere pratico del sapere dell'urbanista, vuol dire piuttosto invitare a ripensare nuovamente il posto dell'urbanistica entro la società.

L'urbanistica italiana ha sviluppato una propria tradizione, simile a quella di alcuni paesi europei, ma differente da quella di altri. Entro questa tradizione il progresso è stato molto schematicamente valutato per quanto del sapere dell'urbanista si istituzionalizzava come accumulo di leggi, norme, regolamenti. Vi sono ragioni profonde, non contingenti, che hanno spinto l'urbanistica ad assumere un atteggiamento di questo genere in ogni paese occidentale, anche se certamente in modi più accentuati in quelli a “sviluppo tardivo”. Esse hanno a che fare con l'origine del suo programma di ricerca e, soprattutto, con la grande sistemazione “razionalista”; con l'attenzione ad un sistema di bisogni umani naturalisticamente interpretati e con l'obiettivo di soddisfare prioritariamente quelli espressi, in forma minimale, dai gruppi meno favoriti dalla storia e dalle istituzioni. Queste stesse ragioni hanno collegato l'urbanistica a pervasive istanze di riscatto sociale ed a ciò che, in questi stessi paesi, ha storicamente connotato l'area della “sinistra” con ciò assegnandole un posto assai, anche troppo, preciso entro la società. È probabilmente difficile immaginare ora

un diverso sistema di giustificazione, ma è invece facile osservare che molti degli argomenti più frequentemente utilizzati dagli urbanisti si sono progressivamente dimostrati meno rilevanti e pertinenti nelle società contemporanee. Queste ci appaiono oggi percorse da problemi, da questioni, differenti da quelle a ridosso delle quali l'urbanistica è nata e si è discorsivamente costituita.

È forse a tutto ciò che deve essere collegata la sempre minore importanza assunta dalle tradizionali “analisi” nei piani più recenti. Il grande apparato analitico che ha connotato, sino al limite dell'esornativo, i piani degli ultimi anni '60 e dei primi anni '70 sembra oggi dimenticato; le ricerche mostrano un certo “distacco” dal piano e ciò si riflette spesso nell'atteggiamento personale di alcuni tra migliori ricercatori. Ma sullo sfondo le ricerche, le poche analisi ben condotte, continuano a svolgere un importante ruolo di produttrici di “immagini”; ad esse il piano è riferito piuttosto che esserne dedotto.

Queste considerazioni misurano forse la distanza del programma della rivista odierna dal suo grande progetto degli anni '50 e '60. Astengo assegnò giustamente allora un ruolo assai importante all'“esempio”, alla costruzione tramite suo di una forma omogenea e codificata del piano e del suo; linguaggio. La sua attenzione e cura non furono solo portate alla selezione di piani che potessero mostrare l'uso “riuscito”, “paradigmatico” dei metodi di un'area di studio oramai innaturale ed orgogliosa dei propri risultati, ma anche fu portata, come noto, alla coeliticazione dello specifico linguaggio tecnico, soprattutto di quello visivo e delle principali categorie analitiche, soprattutto di quelle pertinenti l'intersezione tra analisi dei caratteri fisici del territorio e suo uso sociale. L'aver affrontato simultaneamente ed in

modo coerente questi tre problemi tra loro ovviamente collegati è quanto consente di parlare di un “progetto” della rivista diretta da Giovanni Astengo, progetto il cui senso e valore può ora essere valutato alla luce della successiva critica epistemologica.

Oggi, in una diversa situazione culturale, sociale e politica la nostra attenzione e curiosità è attratta da problemi differenti che siamo indotti ad affrontare con la consapevolezza di disporre di un retroterra molto più ricco, articolato e problematico di un tempo. Ad esempio, due decenni almeno di importanti studi nel campo della storia della città e del territorio non ci consentono più di coltivare l'illusione di una fondamentale unità tra natura, storia e ragione. Il piano non è atto di rappacificazione della società con la propria storia e con la natura dopo la rottura, la deviazione borghese del XIX secolo. Storia della città e del territorio, natura dei luoghi, domanda sociale e indirizzi del piano non si dispongono in una sequenza allusiva di improbabili nessi deduttivi. La presentazione di un piano non può essere organizzata lungo questo asse espositivo. Ancora, un decennio almeno di importanti studi sui processi di rappresentazione e trattamento della domanda sociale ci costringe a pensare quest'ultima come un prodotto della costruzione e gestione delle politiche, tra cui quelle urbanistiche, piuttosto che come un “dato” che l'indagine svela e cui il piano risponde.

Gli esempi possono essere moltiplicati: nella nuova situazione culturale, sociale e politica, consapevoli di saperne molto di più di un tempo, grazie al lavoro di chi ci ha preceduto, abbiamo il dovere di essere curiosi e rigorosi. Per una rivista è un impegno non da poco.

Bernardo Secchi

1994 – 1998

direttore Patrizia Gabellini

Un programma, questo numero (102 1994)

Osservare e comprendere, ricordare e ripensare costituiscono passaggi cognitivi imprescindibili di un'attività pratica volta al progetto, alla quale sono ugualmente necessarie la “dimenticanza” di una scienza «che non vede cose eterne», che tenendo lo sguardo sul divenire deve disfarsi di oggetti e teorie resi obsoleti dalla crescita del sapere e la “memoria” di un'altra scienza che ritiene necessario «recuperare dal passato» pur aggiornando il taglio. Il fine operativo dell'urbanistica invoca “sapienza” e “saggezza”, ragionamenti rigorosi e dimostrazioni assieme a congetture e argomentazioni, indagini per cogliere i nodi della contemporaneità e riletture per evitare la banalizzazione del presente o il repêchage inconsapevole.

La struttura scelta per la nuova serie di Urbanistica riflette questi presupposti: le esperienze documentate dovrebbero prendere senso dal duplice riferimento alle condizioni attuali e alla tradizione.

Si apre dunque con l'Osservatorio, una parte dedicata alle questioni attinenti al profondo cambiamento in atto che ridisegna comportamenti sociali, economici, politici e forme insediative, dove vengono ospitati saggi e rapporti di ricerca tesi a presentare e discutere l'oggetto di volta in volta posto al centro dell'attenzione. La parte interna viene occupata dai prodotti della variegata pratica professionale, Piani Progetti Politiche. Come è divenuto consueto per Urbanistica, la pubblicazione in forma estesa intende offrire al lettore la possibilità di “vedere” e conoscere ciò di cui si trat-

ta, documenti generalmente complessi dei quali poche altre riviste si occupano solo occasionalmente. L'Archivio raccoglie nella terza parte i frutti della riflessione sulla disciplina e sulle sue radici, con l'intento di evitare la dispersione del sapere e favorirne invece una ripresa più colta. Le letture, generalmente dedicate a più testi, italiani e stranieri, recenti e non, costituiscono un corredo abituale di quest'ultima parte, dove uno sguardo autoreferenziale fa da contrappeso a quello della prima parte rivolto invece verso l'esterno.

Questa struttura non è estranea all'interesse per una diversificazione dei destinatari. Urbanistica si rivolge alle varie figure che abitano stabilmente e frequentano saltuariamente l'area disciplinare e auspica una proficua curiosità, per cui il "lettore ideale" di Piani Progetti Politiche sia attratto anche dalle Letture e quello dell'Archivio non disdegna l'Osservatorio. Alcuni fili tematici tesi ad agganciare le sezioni intendono essere un invito a passare dall'una all'altra.

Accanto ai motivi che hanno suggerito la confezione della rivista, quelli che ne improntano l'atteggiamento. Sembrano caratteristiche della fase attuale la compresenza di posizioni diverse entro un medesimo campo di applicazione e la diversificazione dei campi, l'apertura di un ventaglio di occasioni operative che differiscono per l'oggetto, la scala, la procedura. L'affermazione negli anni passati di un approccio morfologico - in senso lato la priorità conferita allo spazio rispetto al tempo, in sintonia con le condizioni mutate e con il "sentire postmoderno" - ha prodotto e continua a produrre approfondimenti teorici e tecnici che hanno arricchito il panorama imprimendovi segni incisivi. Permane tuttavia un'articolazione dei programmi di lavoro che impone

attenzione e che comincia ad apparire costitutiva.

Forse le differenze che riconosciamo sono espressioni irriducibili delle biografie degli attori e di ciascun contesto, entrambe sempre meno facilmente omologabili. Se così fosse, non costituirebbe problema la molteplicità degli approcci (è ormai acquisito il passaggio dall'"esempio" da imitare al "caso" utile per conoscere, discutere, migliorare, entro una visione non eroica ma tecnicamente e socialmente responsabile del lavoro urbanistico), bensì l'incontro inefficace tra biografie, l'inadeguatezza della proposta rispetto alla situazione da pianificare.

La rassegna di esperienze che la rivista intende proporre va considerata alla luce di questa ipotesi e non come rinuncia a scegliere. La competizione tra i mondi invoca la competizione tra i possibili e il giudizio non si applica solo alla dimensione innovativa della proposta, al suo saper essere espressione significativa del dibattito disciplinare più avanzato, ma si estende alla rilevanza degli argomenti e strumenti che la sostengono e alla pertinenza, alla capacità di capire e interagire con lo stato del territorio e il suo carico di storia e consuetudini, con le forme della domanda sociale, la composizione e il funzionamento del sistema politico della pianificazione, la combinazione sempre particolare di vincoli e risorse.

Forse proprio per le evidenti difficoltà del piano ad incontrare "felicitemente" il suo contesto, il disagio maggiore investe oggi il terreno della conoscenza e la descrizione dei caratteri salienti e specifici dei fenomeni territoriali impone l'attivazione di nuove categorie assieme alla ridefinizione degli oggetti. E acquistano nuova rilevanza l'indagine storica e la reinterpretazione

zione del bagaglio disciplinare, cresce la produzione di studi volti a modificare assunti e prospettive con il risultato, oltre che l'intenzione, di rompere le immagini unitarie. Una fertile descrizione delle circostanze nelle quali maturano fatti e problemi e un uso sapiente di materiali del passato e del presente sembrano infatti condizionare l'efficacia dell'urbanistica.

Patrizia Gabellini

1999 - 2005

direttore Dino Borri

Nuova Urbanistica, ambiente, comunità (112 1999)

Gli "Urbanisti italiani e Urbanistica" (è il titolo delle note con cui il presidente dell'Inu, Stefano Stanghellini, apre Urbanistica 112) fronteggiano grandi sfide. Concorrono con molte altre posizioni e figure professionali all'analisi e allestimento di piani, ormai sempre più vere e proprie teorie-in-azione, per realtà in profondo cambiamento; l'integrazione europea, l'attuale ruolo dell'Italia di ponte mediterraneo tra sud e nord e tra povertà e ricchezze, l'emergere della città diffusa e della sua originale economia e qualità di vita, le riaffermazioni di identità locali in tanti globalismi, le drammatiche trasformazioni ambientali e paesaggistiche, gli impatti delle nuove tecnologie dell'informazione, i ritardi delle città di grande e media dimensione nel rispondere efficacemente a queste sfide sono

grandi temi del confronto.

Si occupano di città e campagne di straordinario spessore storico sempre più confuse in paesaggi e funzioni, ambienti densamente antropizzati in cui resistono con difficoltà, fino nelle città, pezzi di preziosa naturalità. Hanno forse concorso a far sì che queste città di architetture e piazze rivenienti da antiche maestrie e comunità fossero accerchiate da amorse e vaste periferie, abbandonassero i loro cuori a politiche conservative povere di progettualità e perciò a rischio, si privassero di infrastrutture benefiche per la comunità e l'ambiente (vedi l'"anomalia genetica" dell'assenza del trasporto pubblico urbano anche nelle metropoli, denunciata da Giuseppe Campos Venuti in queste pagine).

Hanno forse insufficientemente preso le distanze da una politica nazionale e locale invasiva dei cicli naturali, per l'ammontare assoluto dell'edificazione; e questo non è avvenuto solo in Italia, se Anna Prat e Adrian Gurney tracciano gli scenari contraddittori aperti nel Regno Unito fa un nuovo ciclo di suburbanizzazione, con il recente programma governativo per milioni di nuovi alloggi.

Ma questa è anche storia passata, sia pure di un passato recente. La coscienza ambientalista delle comunità avanza da nord a sud dell'Italia, è fatta di tante note e ignote resistenze ad abusi privati e pubblici. Le comunità d'altra parte si riappropriano di importanti spazi nei piani, con approcci partecipativi e comunicativi sempre più diffusi, integrano preziose conoscenze comuni alle conoscenze esperte in più efficaci politiche ambientali: tecnologie anche potenti non sono risolutive e più promettenti appaiono sviluppi e saperi locali;

nelle attività cognitive e di ascolto emergono nuove abilità e professionalità di pianificatrici e pianificatori, com'è nel profilo che John Forester e Erika Lund tracciano di Susan Carpenter impegnata in un esercizio di pianificazione transattiva per lo sfruttamento economico e nel contempo la tutela di una foresta.

Si tratta di un cammino ancora lungo. La messa a punto di Agende 21 locali è difficile in tutto il pianeta, senza riguardo per i livelli di sviluppo dei paesi e delle località che vi si adoperano; sono anzi spesso le elevate concentrazioni di ricchezze e tecnologie, con i loro elevati prelievi di risorse e stili di vita e produttivi a prevenire efficaci implementazioni, e d'altra parte comunità meno fortunate fissano comprensibili priorità sociali ed economiche importando modelli esogeni di sviluppo spesso contrastanti con corrette politiche ambientali.

Si è ancora quasi all'anno zero, in Italia e in Europa, e uno sguardo al resto del pianeta non consentirebbe visioni più ottimistiche: le contraddizioni delle politiche ambientali locali sono ben evidenziate da Francesca Di Piero e Corinne Larme per la Francia, Ian Cooper e Jason Palmer, Steve Curwell, Simin Davoudi, Gordon Mitchell, Anna Prat e Adrian Gurney per il Regno Unito, Anna Campeol, Lucina Caravaggi, Paolo Galuzzi, Carlo Gasparrini, Patrizia Lombardi, Silvia Macchi, Federico Oliva, Piergiorgio Vitillo, per l'Italia; per l'ambiente, misure semplicistiche e non integrate, conflitti tra differenti livelli e poteri politici ed economici, disinteresse di piani e progetti anche finanziari e non solo urbanistici, prevalenze banali normazioni sono quanto emerge, anche, dai casi presentati.

Si tratta di avviarsi rapidamente alla tutela e al

risanamento ambientale delle città diffuse, integrando saperi e sviluppi locali e auto centrati ad accorti usi di disponibili tecnologie ed expertises; si tratta di promuovere approcci ancor più multidisciplinari di quelli già oggi praticati, di allestire quadri e strumenti cognitivi, veri e propri progetti ambientali di conoscenza dei piani (Maciocco), più coerenti alle urgenti domande. L'importanza a questi fini di analisi di scenario capaci di integrare conoscenze e metodologie quantitative e qualitative, esperte e comuni, per spingerci più avanti della quotidianità e adeguare alle sfide correnti le tradizionali previsioni degli urbanisti, è chiara nei contributi di Abdul Khakee e Marika Puglisi; anche il rinnovato interesse per i modelli e una più larga diffusione dei Gis è indicato nel contributo di Peter Nijkamp e Henk Scholten.

Abbiamo, ormai, metodologie e tecnologie abbastanza efficaci, spesso costruite all'incrocio di differenti tecniche e saperi: tecniche e saperi cui chi fa piani ha via via attinto in forme peculiari e dalla peculiare angolatura del mestiere: una dialettica tra comprensività e specificità, un coordinamento di "politiche" e misure di rilevanza spaziale per le comunità insediate e i loro ambienti, in una visione sempre più pluralistica. Le pratiche professionali si avvalgono diffusamente, ormai, di queste innovazioni, arricchendo con l'esperienza le teorie, costruendo vere e proprie teorie-in-azione. Lo spessore storico della trasformazione cui partecipiamo, il passaggio dalle grandi narrazioni ai frammenti e lo sviluppo di originali percorsi formativi dei planners (Secchi), i drammatici mutamenti nei piani delle razionalità della "scienza normale" sotto le sfide della complessità e dell'incertezza e di nuove etiche e morali

(Scandurra) sono, in questo numero di *Urbanistica*, importanti viatici del rinnovato impegno ambientalista degli urbanisti italiani.

Teorie e pratiche delle conservazioni e trasformazioni delle città e dei loro ambienti cambiano velocemente nel pianeta, spinte dalle sfide tecniche e morali delle questioni ambientali e delle nuove cittadinanze e governabilità. Gli approcci si fanno sempre più comunicativi e flessibili e si arricchiscono di inedite dimensioni scientifiche ed etiche, si volgono a nuove tecnologie e a nuove progettualità con minori illusioni ma con maggiori efficienze ed efficacie in un'evoluzione parallela e pragmatica; grandi e piccole storie e narrazioni li guidano in ambienti plurali e intrigati da differenti livelli di conoscenza e governo; al tempo stesso le forze di questi planners restano fragili, si espongono a ibridazioni e nomadismi, escono spesso sconfitte dal confronto con poteri economici e tecnologici forti; le persistenti fragilità delle implementazioni di coerenti politiche ambientali locali sono un monito e un incitamento per il loro lavoro.

Dino Borri

2005 – 2012 **direttore Paolo Avarello**

Il futuro dell'urbanistica e di *Urbanistica* (127 2005)

In apertura di un nuovo ciclo di produzione della sua rivista storica, l'Istituto nazionale di urbanistica ringrazia Dino Barri, Valter Fabietti, Angela Barbanente, Fausto Curti e tutti i redattori, autori e collaboratori della rivista, che dal 1999 a oggi si sono impegnati nella sua costruzione e nel suo costante rinnovamento, anche proponendo temi ancora inusuali per chi si occupa di urbanistica, e in condizioni decisamente difficili: dal punto di vista delle condizioni materiali, che non muteranno tanto presto, ma anche dal punto di vista concettuale e culturale.

In questi anni infatti l'urbanistica italiana è molto cambiata, e piuttosto rapidamente, affrontando nuovi ambiti tematici, sperimentando nuovi strumenti, nuove tecniche e nuove metodiche, e perfino "inventando" nuove professionalità e/o specializzazioni di chi opera sul territorio. Tanto nuove che spesso stentano a collocarsi nelle griglie antiquate della pubblica amministrazione e degli stessi ordinamenti professionali.

Tutto questo per cercare di venire incontro, in qualche modo, alle emergenti esigenze delle amministrazioni di governo del territorio, portare alla luce dalla pur faticosa crescita delle autonomie regionali e locali, ma anche dal diffondersi di nuovi "stili" di amministrazione e di governo – in particolare a livello regionale e locale – certo favoriti anche dalle rispettive riforme elettorali, ma che a loro volta cercano di rispondere, in qualche modo, all'evoluzione di una società che appare sempre più complessa, articolata e diversificata, nei bisogni,

nei comportamenti, nei riferimenti politici e culturali. Il “governo del territorio”, va detto, rimane in sostanza ancora una semplice petizione di principio o, peggio, una vuota locuzione retorica. Di fatto e nella realtà, invece, le pratiche di governo del territorio restano frammentate dall'articolazione delle competenze amministrative e dei relativi “poteri”, gelosamente custoditi, e troppo spesso gestiti facendo leva su discutibili, e spesso solo presunte “autonomie” (amministrative e/o decisionali).

Se la pianificazione resta comunque al centro delle attenzioni, degli interessi e delle aspirazioni dell'Istituto nazionale di urbanistica – per convinzione, e non certo solo per rispetto della tradizione – occorre tuttavia prendere atto che nel nostro paese anche la pianificazione negli ultimi anni è profondamente mutata. E non solo per effetto delle nuove leggi regionali, o magari delle direttive e/o delle politiche comunitarie. Semmai, invece, e in maniera assai più incisiva, sull'onda degli esempi che ci provengono da altri paesi della Comunità europea, in particolare riguardo alle trasformazioni urbane.

Ma in questi anni, seppure con maggiori resistenze e difficoltà, scontando una tradizione più consolidata, sono molto cambiati – o stanno per fortuna cambiando – anche i piani comunali. Piani “esperti”, per così dire, che non pretendono di prefigurare ex ante, rigidamente e in dettaglio, gli “assetti (fisici) futuri”, ma che, pur perseguendo obiettivi predeterminati (dalle amministrazioni), tentino di interagire con la realtà, apprendendo dalla realtà e adeguando progressivamente politiche, azioni e interventi alle condizioni reali. Piuttosto che “pianificar facendo”, insomma, “imparare

pianificando”.

Esattamente il contrario, comunque, della favola ideologica, e tuttavia consolatoria, per gli urbanisti (e forse per questo alcuni sembrano rimpiangerla), del piano (sempre) “giusto”, nella realtà (sempre) sbagliata, attribuendo così quasi sempre alla realtà, e quasi mai al piano, eventuali quanto ricorrenti insuccessi.

L'innovazione, in definitiva, non chiede affatto schieramenti di parte, pro o contro i nuovi piani (ancora “troppo” piani, o già troppo poco piani), pro o contro la perequazione, pro o contro i programmi complessi e le loro ormai innumerevoli varianti, ecc., ma pretende invece un lavoro serio di (ri-)costruzione di metodi e contenuti. La dissoluzione ormai in corso della vecchia urbanistica – dissoluzione culturale, prima ancora che strumentale – se libera amministrazioni e urbanisti dai vecchi “lacci e laccioli”, impone però un grande sforzo di crescita delle culture tecniche che ruotano intorno alla pianificazione e alle pratiche che ne conseguono. L'Istituto nazionale di urbanistica e le sue riviste comunque non intendono sottrarsi a questo sforzo, ma anzi vogliamo parteciparvi con tutto il peso della nostra tradizione culturale che, nata per essere innovativa, non può certo continuare a esserlo fermandosi ai modelli e all'esile cultura tecnica di 63 o di 37 anni fa.

Paolo Avarello

note

1. Per tutti si richiamano:
Alessandra Marin a cura di, fondo archivistico Giovanni Astengo — inventario — luav, DU archivio Progetti, Venezia 2000
Paola Di Biagi, "Un metodo per dare rigore scientifico e morale all'urbanistica", in P. Di Biagi e P. Gabellini, a cura di, «Urbanisti Italiani», Editori Laterza 1992
Francesco Indovina, a cura di, «La ragione del piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana», Franco Angeli 1991
Chiara Mazzoleni a cura di, «Giovanni Astengo e il piano di Bergamo: un caso paradigmatico», Franco Angeli, 1983
Nel corso del 2000 l'Inu e la Fondazione Astengo hanno organizzato quattro seminari di studio a cui hanno partecipato studiosi, amministratori progettisti e allievi: «Giovanni Astengo nelle istituzioni pubbliche» (Torino), «Il contributo di Giovanni Astengo alla evoluzione disciplinare e alla promozione della cultura tecnica europea» (Roma), «Giovanni Astengo progettista» (Assisi), «Giovanni Astengo e la costruzione degli Urbanisti» (Venezia).
La deregistrazione degli atti è disponibile presso la Fondazione Astengo.
2. Risulta importante al fine di comprendere pienamente la sua concezione, riportare la definizione che egli dà dell'urbanistica nell'Enciclopedia universale dell'arte: «l'urbanistica è la scienza che studia i fenomeni urbani in tutti i loro aspetti avendo come proprio fine la pianificazione del loro sviluppo storico, sia attraverso l'interpretazione, il riordinamento, il risanamento, l'adattamento funzionale degli aggregati, sia attraverso l'eventuale progettazione di nuovi aggregati, sia infine attraverso la riforma e l'organizzazione ex novo dei sistemi di raccordo degli aggregati tra loro e con l'ambiente naturale».
3. Chiara Mazzoleni op. cit.
4. Giovanni Astengo, "Urbanistica", «Enciclopedia universale dell'Arte», volume XIV, Istituto per la collaborazione culturale Venezia — Roma, 1966.
5. Agata Spaziant, "Giovanni Astengo e gli strumenti della conoscenza per il governo del territorio: eredità e novità", in C. Gioianno e M. Giudice, a cura di, «Atti del seminario nazionale Inu, Giovanni Astengo nelle istituzioni pubbliche», Torino, 2000.
6. Giovanni Astengo, intervento al VII Congresso nazionale di urbanistica, Bologna 1958, riportato in Paola Di Biagi, «Un metodo per dare rigore scientifico e morale all'urbanistica», op.cit..
7. La cui utilità sociale appare fondamentale per la civiltà moderna. Vedasi: Gaston Bardet, «Demain c'est l'an 2000», Plon ed., Paris, 1952, chapitre VI: "Nous voulons aimer nos machines".
8. Giovanni Astengo, "Urbanistica assente", in «Urbanistica» n. 3 1950.
9. G. Astengo, «Pisa. Struttura e Piano», vol. II, Ed Tacchi, Pisa 1991, p. 199.
10. Giovanni Astengo, "Cambiare le regole per innovare", Università degli Studi di Reggio Calabria, 1990; del Decreto del 1968 Astengo era stato uno degli estensori.
11. Idem.
12. Idem.
13. Idem.
14. Come ricorda Bruno Gabrielli nel suo intervento nel seminario «Giovanni Astengo nelle istituzioni pubbliche», Torino, 2000.
15. Istituto Nazionale di Urbanistica, "L'insegnamento dell'urbanistica nelle scuole italiane ed estere", 1° Convegno nazionale sull'insegnamento dell'urbanistica. Siena 24-25 novembre 1951, Torino 1951.
16. Istituto Universitario di Architettura di Venezia, Corso biennale di Urbanistica — Anno accademico 1963-1964, prof. Giovanni Astengo. Dispense del corso - edizione provvisoria e non completa, luglio 1965.
17. luav, "Proposte e deliberazioni per la riforma dello statuto e per l'introduzione del Corso di Laurea in Urbanistica", Venezia, 25 marzo 1970, dattiloscritto.
18. La citazione è tratta dal documentario Rai di Giancarlo Ravasio, «Urbanistica, nuovo corso di laurea», 1971, ora per estratti in L. Ciacci, B. Dolcetta, A. Marin, «Giovanni Astengo. Urbanista militante», Marsilio, Venezia 2009.
19. luav, "Corso di laurea in Urbanistica, Obiettivi ed organizzazione del Corso di laurea in Urbanistica", Doc. n.1 bis — 1972, a.a.1971-1972, dattiloscritto.
20. Mentre al contempo non si risolve il problema del riconoscimento professionale dell'urbanista, che molti continuano a ritenere unicamente un tecnico da inquadrare nella pubblica amministrazione, e spesso non per occuparsi di progetto urbanistico, ma solo di analisi e politiche urbane.
21. Ibidem.
22. «Per l'istituzione di un Corso di Laurea in Urbanistica» (con P. Ceccarelli, B. Gabrielli, M. Romano), Venezia 1970.
23. Il primo è il Dipartimento che si occupa di Analisi economica e sociale del territorio, il secondo quello di Pianificazione territoriale e urbana.
24. G. Astengo, "Il corso di Laurea in Urbanistica: proposte e prospettive", in G. Robustelli, R. Sordina (a cura di), «1973-1978 Annuario», luav, Venezia.
25. Opzione alla quale prontamente aderisce, portando gli studenti del suo corso a sperimentare l'urbanistica analitica in alcune aree di Venezia. Cfr. G. Astengo, «Indagine sociale-urbanistica nella zona del Ghetto di Cannaregio», luav, Venezia 1954.
26. Su questi due indirizzi verranno reimpostati i piani di studio. Cfr. G. Astengo, "Una ipotesi globale per il rilancio del CdL". Relazione introduttiva al Consiglio di CdL del 26/9/1979, dattiloscritto.
27. Intervento originale presentato in occasione del seminario nazionale «Giovanni Astengo e la costruzione degli urbanisti». "L'esperienza del Corso di laurea in urbanistica e i processi di riforma", Venezia 27 ottobre 2000. Intervento riletto e rivisto a gennaio 2011.
28. Diversa è la riforma "Gelmini" che, oltre a «curare le ferite del 509», fonda la «nuova» Università sulla sostanziale disgiunzione fra ricerca e didattica: come progetto ancorato a macro-settori scientifici e come sua validazione in itinere con distinti requisiti necessari per l'attivazione dei corsi di studio e premialità FFO.
29. Il testo, pur solo parzialmente scritto, racconta — ricostruendo attraverso di essa l'esperienza dell'urbanistica italiana dal secondo dopoguerra — la vicenda professionale di Astengo e ha la capacità di rivedere quell'esperienza alla luce di quanto negli anni '90 si stava presentando in termini di problemi della città e del territorio cui dare risposta. Cfr. Università luav di Venezia, "Archivio Progetti-fondo Astengo", fas/25, (Testi e materiali di preparazione del libro «L'utopia inseguita» o «L'utopia sperimentata»).
30. G. Astengo, "Qualche "mia" idea di città", in F. Indovina (a cura di), «La ragione del piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana», Franco Angeli, Milano 1991.
31. G. Astengo, "Cambiare le regole per innovare", in F. Indovina (a cura di), «La ragione...», cit.
32. Per questa citazione e le due precedenti, cfr. G. Astengo, "L'urbanistica", in AA.VV., «Le scienze umane in Italia, oggi», il Mulino, Bologna 1971.
33. G. Astengo, "Scopi e problemi di un programma nazionale urbanistico", «Architettura italiana», n. 1-2, 1943, pp. 3-4.
34. G. Astengo, "Qualche "mia" idea...", cit.
35. Ibidem.
36. Ministero dei Lavori Pubblici, «I piani regionali. Criteri di indirizzo per lo studio dei piani territoriali di

- coordinamento in Italia», vol. II, Roma 1953, passim.
37. G. Astengo, «Qualche "mia" idea...», cit.
 38. «Il risanamento conservativo del centro storico e delle isole». Relazione del prof. Giovanni Astengo, in Comune di Venezia, Fondazione Giorgio Cini, «Atti del convegno internazionale "Il problema di Venezia"», Venezia 1964.
 39. AA.VV., «Pisa: struttura e piano», vol. 2, Tacchi editore, Pisa 1991, p. 60.
 40. G. Astengo, «Cambiare le regole...», cit.
 41. «I piani urbanistici vanno rifatti», in AA.VV., «Per la salvezza dei Beni culturali in Italia», Roma, Colombo 1967, passim.
 42. G. Astengo, «Cambiare le regole...», cit.
 43. «Dopo quarant'anni», introduzione alla riedizione del libro di Luigi Piccinato, «La progettazione urbanistica. La città come organismo», a cura di Giovanni Astengo, Marsilio, Venezia 1987.
 44. Voce «Urbanistica», «Enciclopedia Universale dell'Arte», 1966.
 45. G. Astengo, 1991, «Metodologia generale per la formazione del nuovo Prg», documento presentato (e approvato) al Consiglio comunale di Pisa nel gennaio 1988, ora in «Pisa: struttura e piano», Vol. I, «Analisi strutturale dell'insediamento pisano», Tacchi, Pisa.
 46. G. Astengo, 1987, «Orientamenti per l'urbanistica italiana», in G. Trebbi (a cura di), «La rinascita della città I. La trasformazione urbana», Alinea, Firenze.
 47. G. Astengo, 1990, «Cambiare le regole per innovare», Prolusione per il conferimento della Laurea Ad Honorem in Pianificazione territoriale e urbanistica, Università degli studi di Reggio Calabria, ora in F. Indovina (a cura di), «La ragione del piano: Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana», F. Angeli, Milano 1991.
 48. Idem.
 49. Cfr. M. Sernini, 1985, «Norme e discrezionalità nella pratica urbanistica», in A. Tutino (a cura di), Metodi della pianificazione. Metodi della decisione», Edizioni Lavoro, Roma.
 50. G. Astengo, 1991, «Metodologia generale...», op. cit.
 51. Idem.
 52. G. Astengo, 1975, «Per una pianificazione operativa», Documento n. 1, Regione Piemonte - Dipartimento dell'organizzazione del territorio - Assessorato alla Pianificazione e Gestione Urbanistica, Torino; G. Astengo, 1980, «Per una efficace e democratica pianificazione e gestione del territorio», Documento n. 10, Regione Piemonte - Dipartimento dell'organizzazione del territorio - Assessorato alla Pianificazione e
 - Gestione Urbanistica, Torino; G. Astengo, 1987, «Relazione al Consiglio comunale di Firenze sul "Progetto di piano preliminare", Firenze 27 aprile.
 53. P.C. Palermo, «Interpretazioni dell'analisi urbanistica», Angeli, Milano 1992.
 54. Una precedente versione di questo testo è stata presentata al Seminario nazionale dell'Inu «Il contributo di Giovanni Astengo all'evoluzione disciplinare e alla promozione della cultura tecnica europea», nella sezione «Le tensioni tra riformismo e illuminismo nei processi di pianificazione avviati a Genova, Bergamo e Pavia», Roma, 15 giugno 2000, poi pubblicata in «Urbanistica», n. 115, 2000.
 55. Il testo è depositato presso il Fondo Giovanni Astengo, Archivio Progetti, Università Iuav di Venezia.
 56. G. Astengo, «Prefazione», in B. Malisz, «Problematica della pianificazione di un territorio nazionale», Edizioni Medicea, Firenze 1978, pp. 10-11.
 57. Un'esperienza che Astengo avrà poi modo di definire «la più forte emozione e la più straordinaria tensione morale» nella sua vita di cittadino, di studioso e di pubblico amministratore.
 58. Si veda G. Astengo, «Relazione generale introduttiva: vent'anni di battaglie urbanistiche», XII Congresso dell'Inu, Napoli 1968, ora titolo di «Le nostre tigri di carta» in «Urbanistica» n. 54-55, 1969, p. 45.
 59. G. Astengo, «Qualche "mia" idea di città», conferenza allo Iuav, 9 giugno 1984; ora in F. Indovina (a cura di), «La ragione del piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana», F. Angeli, Milano 1991, p. 257.
 60. G. Astengo, «L'urbanistica», relazione al convegno dell'Unesco «Scienze umane: individuazione, significati, connessioni», Bologna 1970; ora in Aa. Vv., «Le scienze umane in Italia, oggi», il Mulino, Bologna 1971, p. 203.
 61. G. Astengo, «Direttrici urbanistiche e sociali dell'azione di gruppo», in «Agorà», n. 3, 1945, p. 18.
 62. Si veda G. Astengo, «Urbanista sotto accusa a Gubbio», edizione a cura dell'autore, Torino 1968.
 63. Il copioso materiale relativo a questa vicenda (memorie, relazioni, lettere, articoli, ecc.) presente nel Fondo Astengo, depositato presso l'Archivio progetti dello Iuav, dimostra il suo impegno nel far fronte alla difficile situazione creatasi con gli amministratori comunali.
 64. Un'interpretazione dell'utopia in questo senso viene proposta da B. Baczko nel testo «L'utopia. Immaginazione sociale e rappresentazioni utopiche nell'età dell'illuminismo», Einaudi, Torino 1979.
 65. G. Astengo, «Il piano regolatore generale di Assisi e i piani particolareggiati», in «Urbanistica», n. 24-25, 1958, p. 70.
 66. In numerosi scritti degli anni sessanta Astengo cita una frase del sociologo belga Henri Jannet, dal suo libro «Les problèmes de la planification» del 1962: «La tendenza classica dell'economia consiste nel proiettare il presente nel futuro, perché si considera ciò che è attualmente conosciuto come indicativo di ciò che sarà; di conseguenza questo modo di pensare ha la tendenza a prolungare il presente nel futuro. Nella pianificazione, si può dire, invece, che il presente è già conformato in funzione di una rappresentazione del futuro. Ci si rappresenta il futuro: è questo un sistema di previsione creatrice. Questo futuro, dovendo essere certamente realizzato, s'impiana nel presente con il suo intenso potenziale di realizzazione e cambia anche il significato di questo». Ho sviluppato questo punto nel testo Giovanni Astengo. «Un metodo per dare rigore scientifico e morale all'urbanistica», in P. Di Biagi, P. Gabellini (a cura di), «Urbanisti italiani. Piccinato, Marconi, Samonà, Quaroni, De Carlo, Astengo, Campos Venuti», Laterza, Roma-Bari 1992.
 67. Di simile opinione era anche Ludovico Quaroni: «io credo fermamente nel valore creativo dell'utopia, di una immaginaria realtà, cioè, che apparentemente è non solo lontana dai fatti concreti, ma è irrealizzabile addirittura, e che tuttavia [...] può contenere germi capaci di determinare la rivitalizzazione di un processo che, come quello della progettazione della città, ha perduto capacità di reazione energetica [...] Occorre evidentemente un medicamento forte, una dose "urto", e questa è l'utopia», L. Quaroni, «La torre di Babele», Marsilio, Venezia 1982 (1967), p. 49.
 68. G. Astengo, «L'urbanistica», cit., p. 207.
 69. G. Astengo, «I piani urbanistici vanno rifatti», conferenza per l'Acì, Genova 14.1.1966; ora in Acì, «Le conferenze dell'Associazione culturale italiana, 1965-1966», fasc. 18, Torino 1966, p. 26.
 70. «L'utopia è l'esperimento in cui si osservano la probabile trasformazione di un elemento e gli effetti che essa produrrebbe in quel complicato fenomeno che chiamiamo vita», R. Musil, «L'uomo senza qualità», vol. I, Einaudi, Torino, p. 237.
 71. «Bergamo. Gli studi per il nuovo Prg 1965-1969», edizione a cura della rivista «Urbanistica» e del Comune di Bergamo, Torino 1970, p. 42.
 72. Ibidem, p. 29.
 73. G. Astengo, «I piani urbanistici vanno rifatti», cit., p. 22.

74. I. Cerdà, «Teoria generale dell'urbanizzazione», Jaca Book, Milano 1985 (1867), p. 176.
75. G. Astengo, "Bergamo. Gli studi...", cit.
76. Scrive in proposito Jaques Lesourne, l'economista francese ispiratore del metodo applicato da Astengo nei suoi piani degli anni sessanta: «gli studiosi non possono limitarsi a dare ai dirigenti i risultati dei loro calcoli sic et simpliciter. Devono mostrare loro le diverse fasi, spiegare il valore economico delle ipotesi, in breve aiutarli a percorrere [...] lo stesso cammino intellettuale», J. Lesourne, «Il calcolo economico», F. Angeli, Milano 1966, p. 266. E ancora: «esamineremo sempre i fatti secondo il punto di vista dell'interesse generale della collettività e mostriamo in quali condizioni il confronto di soluzioni molteplici, esaminate sotto l'aspetto dell'interesse generale, richiede di prendere in considerazione solamente le variabili direttamente controllate dal centro a cui spetta la decisione», cit., p. 13.
77. G. Astengo, "Ricerche e indagini a premessa dei piani regionali", in Inu, «Ricerche e indagini a premessa dei piani regionali», a cura del centro studi di pianificazione urbana e rurale, Roma 1953, pp. 9-10.
78. G. Astengo, "Qualche "mia" idea di città", cit. p. 276.
79. Il testo riprende la relazione presentata nella sessione "Cultura del progetto, della regola, del controllo e cultura della visione strategica e della governance" in occasione del Seminario nazionale «Giovanni Astengo nelle istituzioni pubbliche», Torino 30 marzo 2000.
80. G. Astengo, "La svolta", in «Urbanistica», n. 65, 1976; Regione Piemonte - Dipartimento dell'organizzazione del territorio - Assessorato alla Pianificazione e Gestione Urbanistica, Documento n.1, "Per una pianificazione operativa", Torino, 20 sett. 1975; Regione Piemonte, Circolare a cura dell'Assessorato alla Pianificazione e Gestione Urbanistica, "Criteri per l'esame e per la formazione degli strumenti urbanistici comunali", Supplemento al Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte, n.23, 1 giugno 1976; Regione Piemonte, Disegno di legge regionale n.117-76 su: "Tutela ed uso del suolo". Relazione introduttiva, Torino, settembre 1976; Regione Piemonte - Dipartimento dell'organizzazione del territorio - Assessorato alla Pianificazione e Gestione Urbanistica, Documento n.10, "Per una efficace e democratica pianificazione e gestione del territorio", Torino, aprile 1980; G. Astengo, "Cambiare le regole per innovare", in F. Indovina (a cura di), «La ragione del piano: Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana», F. Angeli, Milano 1991.
81. Cfr. E. Turri, «Antropologia del paesaggio», ed. Comunità, 1983.
82. "Le nostre tigri di carta. La battaglia urbanistica: un clamoroso fallimento", in «Il Ponte», n. 11-12, 1968, pp. 1493-1510.
83. È noto come il congresso di Napoli subito dopo essersi aperto formalmente sia stato bloccato da una protesta studentesca, in seguito alla quale i congressisti, rifiutandosi di richiedere l'intervento della polizia per lo sgombero, hanno deciso di terminare i lavori.
84. Ibidem.
85. "La revisione della legge urbanistica ed il problema delle aree fabbricabili", in «Urbanistica», n. 20, 1956, pp. 1-5.
86. "Le nostre tigri di carta", cit.
87. Ibidem.
88. Si vedano ad esempio gli editoriali di «Urbanistica» della metà degli anni '60, come "L'attesa" (n. 40, 1964), "Il costo dell'attesa" (n. 41, 1964), "Alla deriva" (n. 42-43, 1965), "Fino a quando?" (n. 44, 1965).
89. "Alla deriva", cit.
90. "Le nostre tigri di carta", cit.
91. Regione Piemonte, Dipartimento dell'organizzazione del territorio, Assessorato alla Pianificazione e Gestione Urbanistica, Documento n.1. "Per una pianificazione operativa", Torino 1975.
92. Ibidem.
93. "Introduzione", in Regione Piemonte, Legge regionale n. 56 del 5.12.1977 su tutela e uso del suolo, Torino 1978.
94. Ibidem.
95. "Introduzione", in Regione Piemonte, Assessorato alla Pianificazione e Gestione Urbanistica, Rapporto sulla pianificazione e gestione urbanistica in Piemonte, vol. I, La legislazione urbanistica. Compendio normativo per la pianificazione e gestione urbanistica, Torino 1980.
96. La citazione è tratta da un testo degli anni '60 — A.A.V.V., «Il progetto di legge urbanistica», Centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi, Torino 1966 — ma trova sostanziale conferma nel pensiero di Astengo di dieci anni successivo.
97. "Introduzione", in Regione Piemonte, Legge regionale..., cit.
98. Regione Piemonte, Dipartimento dell'organizzazione del territorio, Assessorato alla Pianificazione e Gestione Urbanistica, Documento n.10. "Per una efficace e democratica pianificazione e gestione del territorio". Progetto politico-culturale per gli anni '80, Torino 1980.
99. Una storia del clima e delle tensioni di quel periodo, soprattutto in relazione all'Istituto Nazionale di Urbanistica, di cui Astengo è un protagonista non solo a livello regionale, è contenuta in C. Olmo, «Urbanistica e società civile», Bollati Boringhieri, Torino, 1992.
100. La tematica del Piano regionale piemontese è stato presentato in più occasioni. Una buona ed esaustiva sintesi dei suoi contenuti si può trovare in G. Astengo, M. Bianco, N. Renacco e A. Rizzotti, "Cenni sul piano regionale piemontese", in «Metron», 17, 1947. Lo strumento piemontese è stato anche presentato in occasione di un congresso dell'Inu, esso è illustrato in: G. Astengo, N. Renacco e A. Rizzotti, Piemonte, «IV Congresso Nazionale di Urbanistica, Venezia 18-21 ottobre 1952», Atti pubblicati a cura dell'Inu, 1953
101. L'impegno di Astengo in materia di pianificazione regionale è attestato anche dall'intervento conclusivo al IV congresso, espressamente dedicato a questo tema, nel quale tratteggia una prima indicazione metodologica per la redazione degli strumenti regionali (G. Astengo, "Relazione finale sulla metodologia dei piani", «IV Congresso Nazionale di Urbanistica, Venezia 18-21 ottobre 1952», Atti pubblicati a cura dell'Inu, 1953).
102. In questa seconda accezione rientra l'intervento G. Astengo, "Il piano di sviluppo economico regionale ombro", «IX Convegno Nazionale di Urbanistica, Cagliari 25-27 ottobre 1963», Atti pubblicati a cura dell'Inu, 1963.
103. Fra 1979 e 1980, assieme alla mia collega e amica Sandra Camicia, entrambe giovani laureate in Urbanistica all'Istituto Universitario di Architettura di Venezia, ho lavorato in qualità di consulente dell'Assessorato Pianificazione e Gestione Urbanistica della Regione Piemonte per invito di Astengo. L'esperienza è stata molto intensa sebbene limitata nel tempo: superate le iniziali diffidenze verso una figura che da molti giovani del corso di laurea era considerata espressione della cosiddetta "urbanistica tradizionale", mi ha poi profondamente coinvolta e, cosa che in verità avrei compreso appieno solo qualche tempo dopo, molto insegnata. Inizialmente impegnata, con Sandra Camicia e Luigi Mingozzi, nella redazione del III volume, «La gestione dei piani: prime esperienze dei programmi pluriennali d'attuazione», in seguito fui coinvolta anche, con differente impegno, nella stesura dei volumi «Le perimetrazioni dei centri

- abitati e le delimitazioni dei centri storici» (IV), «Il processo di pianificazione locale dal 1950 al 1980» (II), «Il laboratorio cartografico regionale» (VI).
104. Mi riferisco, in particolare, a P.C. Palermo, «Interpretazioni dell'analisi urbanistica», Franco Angeli, Milano 1992; P. Di Biagi, "Un metodo per dare rigore scientifico e morale all'urbanistica", in P. Di Biagi e P. Gabellini (a cura di), «Urbanisti italiani», Laterza, Roma-Bari 1992; C. Mazzoleni (a cura di), «Teoria del piano», Franco Angeli, Milano 1983; F. Indovina (a cura di), «La ragione del piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana», Franco Angeli, Milano 1991.
 105. Si tratta di una nozione di interesse generale basata su un'etica pubblica comune all'élite culturale della generazione di Astengo. Un profilo di questa élite in riferimento al periodo postbellico è in C. Olmo, «Urbanistica e società civile», Bollati Boringhieri, Torino 1992.
 106. Nella costruzione del metodo della pianificazione, la traduzione di conoscenza in azione attraverso il "balzo creativo" è considerata passaggio che produce conseguenze negative sulla decisione democratica, in quanto sostituisce il ragionamento pubblico, portando da premesse condivise a conclusioni raggiunte facendo riferimento a facoltà impenetrabili della mente individuale. Si veda in proposito A. Faludi, «A decision centred view of environmental planning», Pergamon, Oxford 1987.
 107. Su questo aspetto insiste giustamente Paola Di Biagi nel suo lavoro citato alla precedente nota 56.
 108. Come è stato messo in luce da C. Olmo, «l'urbanistica non è politica in quanto opera una scelta di campo (Astengo è civis, prima che uomo di parte), ma in quanto contribuisce a definire le regole dell'enjeu urbain». Cfr. "Introduzione", in C. Olmo (a cura di), «Cantieri e disegni. Architetture e piani per Torino 1945-1990», Umberto Allemandi & C., Torino 1992, p. 9.
 109. L'immagine è tratta da D. Schon, «Il professionista riflessivo», Dedalo, Bari 1993 (ed. or. 1983).
 110. Come sottolinea Donolo, questo modello ha fatto fatica ad affermarsi in Italia sia per il carattere fragile e instabile degli organismi governativi sia per i tratti prevalenti delle culture istituzionali e politiche. (C. Donolo, «L'intelligenza delle istituzioni», Feltrinelli, Milano 1997). Forse anche per questa ragione la figura Astengo appare atipica nel panorama italiano ed è associata piuttosto a un modello di pianificatore europeo (si veda il contributo di P. Di Biagi, in questo volume).
 111. Chi ha lavorato per qualche tempo con Astengo non può non serbare memoria della sua straordinaria abilità nell'osservare il territorio e coglierne i caratteri salienti. Nessuna tolleranza mostrava verso la tentazione dell'urbanista di esprimere in modo illimitato la propria immaginazione nel disegno del piano, non sottoponendo alla dovuta valutazione i materiali della situazione. Ricordo che, durante un seminario didattico nel corso di Progettazione urbanistica da lui tenuto allo Iuav, con forte disappunto esprimeva un lapidario giudizio sul piano regolatore di Bari redatto da Quaroni, definendolo "un piano disegnato" e rilevandone, quasi a colpo d'occhio, la mancanza degli elementi di conoscenza da lui ritenuti essenziali per una pianificazione adeguata. Con le sue parole: «Non può esistere un piano che non sia fondato su dati di conoscenza del reale, a partire dalla cartografia e dall'aggiornamento costante di essa, dal rilevamento degli elementi fisici caratterizzanti il sito e l'ambiente, per passare dagli aspetti socio-economici letti nella loro dinamica e causalità. Non si richiede, in questo approccio conoscitivo, una pura e semplice descrizione della realtà, ma una lettura approfondita, un'analisi critica da cui emergano i problemi reali ed i vincoli fisici ed economici che ne condizionano la soluzione, un'analisi quindi che consenta la valutazione dello stato di fatto e delle potenzialità locali». G. Astengo, "Intervento al Consiglio regionale del Piemonte in occasione dell'approvazione della Lr 56 del 1977", seduta del 29 luglio 1977.
 112. Il progetto grafico del «Rapporto sullo stato della pianificazione e gestione urbanistica in Piemonte» fu studiato con grandissima cura proprio in questa duplice funzione.
 113. Regione Piemonte, Assessorato alla pianificazione e gestione urbanistica, "La gestione dei piani: prime esperienze dei programmi pluriennali d'attuazione", III volume del «I Rapporto sullo stato della pianificazione e gestione urbanistica in Piemonte», Torino 1980.
 114. A conclusione del lungo iter di approvazione della legge regionale, egli afferma «Nessuno (...) ritiene che questo sia un testo immodificabile: andremo alla verifica, all'impatto con la realtà. Abbiamo cercato di fare in modo che questa realtà non fosse presentata in astratto, ma che di essa si cogliessero tutte le diversificazioni, tutti i casi, numerosi e complessi, ai quali abbiamo cercato di dare una risposta, e ciò nella fase a regime, nella fase transitoria, nella fase di primo impatto, in quella di immediata transizione, con la possibilità di utilizzare al massimo anche gli strumenti ancora in atto». G. Astengo, "Intervento al Consiglio regionale del Piemonte", cit., p. 447.
 115. «La verifica di coerenza esterna va condotta fra la legge (...) e la complessa realtà giuridica, economica o fisica in cui essa andrà ad operare. E questa è senza dubbio la verifica più difficile, perché il processo conoscitivo, valutativo e modificativo della realtà che la legge prefigura, processo questo tutto mentale, avrà la sua determinante verifica solo nell'impatto con la realtà oggettiva, e ben sappiamo che questa realtà sfugge alle precisazioni assolute, perché troppo ricca di problemi che richiedono analisi, valutazioni, scale di valori e di priorità spesso ancora da stabilire e da quantificare», Idem, pp. 131-132.
 116. G. Astengo, "Premessa metodologica", in Comune di Pistoia, «Variante generale di Prg, Prima fase: studi e proposte», Pistoia, 1987. Una trattazione più estesa è in: Regione Piemonte, Dipartimento dell'organizzazione del territorio, Assessorato alla pianificazione e gestione urbanistica, Documento n. 1, "Per una pianificazione operativa", Torino, 20 settembre 1975.
 117. Cfr. Regione Piemonte, Documento n. 1, cit., p. 11.
 118. G. Astengo, "30 novembre: troppo poco", in «Urbanistica», n. 63-64, gennaio 1976.
 119. G. Astengo, "Per un sistema informativo a servizio della politica territoriale delle regioni", in Anci-Regioni-Cresme, «Convegno di studi su Esigenze informative degli enti locali per la gestione del territorio», Roma, 26-27 marzo 1979, p. 44.
 120. G. Astengo, "La svolta", in «Urbanistica», n. 65, 1976.
 121. G. Astengo, "Per un sistema informativo a servizio della politica territoriale delle regioni", cit.
 122. Idem.
 123. "Attualità dell'Urbanistica", in «Urbanistica», n. 1, 1949, pp. 3-5.
 124. con M. Bianco, N. Renacco, A. Rizzotti, "Piano Regionale Piemontese", in «Metron», n. 14, 1947, pp. 3-76.
 125. Ibidem.
 126. "Falchera", in «Metron», n. 53-54, 1954, pp. 12-63.
 127. "Assisi. Piano generale e piani particolareggiati di primo intervento", in «Urbanistica», n. 24-25, 1958, pp. 9-124.
 128. "Bergamo, gli studi per il nuovo P.R.G. 1965-1969", Edizione a cura della Rivista «Urbanistica», Bergamo 1970.
 129. Ibidem.

130. "Metodologia generale per la formazione del nuovo Prg", in AA.VV., «Pisa, struttura e piano», vol. 1, Tacchi editore, Pisa 1989, pp. 11-25.
131. Fondata nel 1932 come Bollettino dalla Sezione Piemontese dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, diventa Rivista ufficiale bimestrale dell'Istituto dal 1933. Il Direttore è Pietro Betta (che cura solo i primi tre numeri) alla sua morte è sostituito, dal nn. 4-5, dal caporedattore della rivista Armando Melis De Villa, che la dirige fino al nn. 1-4 del 1945. Con numero quadruplo si conclude la prima serie che aveva sempre mantenuto le caratteristiche di una rivista di respiro nazionale, ma con articoli e riflessioni anche su Con il n. 5 del 1945, che cambia formato e struttura diventando una semplice "bollettino" di informazione di poche pagine, inizia la seconda serie. Si limita a documentare l'attività interna dell'Inu, ospitando brevi articoli di stampo giornalistico. Vengono pubblicati cinque numeri (5/1945; 6/1945; 1/1946; 2-3/1946; 4-6/1946), oltre ad un supplemento al nn. 1-4/1945 riportante la "Vita dell'Istituto", sotto la direzione di Armando Melis De Villa; e altri otto numeri (1/1947; 2-4/1947; 5-6/1947; 1-2/1948; 3/1948; 4/1948; 5-6/1948; 1/1949), sotto la direzione di Mario Zocca.
132. Eletto nell'Assemblea dei soci a valle del II° Congresso nazionale di Urbanistica e di Edilizia, Roma 17-21 giugno 1948.
133. "Attività del Consiglio Direttivo. Elezione delle cariche interne", in «Urbanistica», nn. 5-6, 1948, p. 1.
134. "La rivista 'Urbanistica'", in «Urbanistica», n. 1, 1949 (gennaio-febbraio). È l'ultimo numero della seconda serie, pubblicata a Roma.
135. I Direttori della nuova serie sono stati Adriano Olivetti (dal n. 1/1949 al doppio numero 10-11/1952), Giovanni Astengo (dal n. 12/1953 al n. 66/1977), Bruno Gabrielli e Marco Romano per il numero 67/1977, Marco Romano (dal doppio numero 68-69/1978 al doppio numero 76-77/1984), Bernardo Secchi (dal n. 78/1985 al n. 101/1990). Interrompe la pubblicazione nel triennio 1991/93, per riprenderle subito dopo con la direzione di Patrizia Gabellini (dal n. 102/1994 al n. 111/1998), Dino Borri (dal n. 112/1999 al n. 126/2005). Dal n. 127/2005 la rivista è diretta da Paolo Avarella.
136. "La rivista «Urbanistica»", cit. Il formato è 32x24, che permette un'ampia griglia di stampa, indispensabile per ospitare la documentazione grafica, con 84 pagine a numero e una tiratura prevista di 3.000 copie.
137. V. Quaranta, "Astengo: perfezionista, istintivo, mai stanco", in M. Fantin e L. Fregolent, «Editoriali di urbanistica dal 1949 al 1976», Inu Edizioni, Roma 2011, pp. 207-8. Vera Quaranta è stata disegnatrice nella redazione di Urbanistica da luglio 1952 a novembre 1960, per poi assumere il ruolo di impaginatrice unica. Ruolo che mantiene fino al doppio numero 76-77 del 1984.
138. G. Astengo, "Attualità dell'urbanistica", in «Urbanistica», n. 1, 1949, p. 3.
139. Astengo è nominato Assessore alla Pianificazione e Gestione urbanistica della Regione Piemonte nel 1975.
140. In realtà, a partire dal n. 67, per motivi di responsabilità legale il Direttore ufficiale sarà Marco Romano, ma tutti i numeri sono editi da entrambi, come si evince dall'addio ai lettori pubblicato sul nn. 76/77 del 1984, p. 4.

L'URBANISTICA ITALIANA NELL'OPERA DI GIOVANNI ASTENGO

Giulio Tamburini

Astengo ha orientato l'elaborazione culturale per oltre quaranta anni anche con forti contrasti all'interno come all'esterno del campo disciplinare, stabilendo alcuni riferimenti al dibattito, necessari particolarmente oggi, in un momento di ridiscussione complessiva dei metodi e degli strumenti. L'opera di Astengo è spesso classificata secondo periodi in ciascuno dei quali è sembrata quasi totalizzante, di volta in volta, la preoccupazione per un singolo segmento: il piano e il progetto, la gestione, l'insegnamento e – direi – l'ammaestramento, la speculazione scientifica. Ad esempio, la qualità del progetto all'interno del piano, anzi intrinseca al piano, è da considerarsi come una accentuazione di un interesse sempre rintracciabile con la massima evidenza, ma senza enfasi, in quei piani che vengono considerati come modelli e in tal senso pubblicati in «Urbanistica». In altri termini, la personalità ha racchiuso in sé la completezza e l'unitarietà concettuale dell'urbanistica, fondata costantemente ed essenzialmente sull'interesse pubblico; di qui la necessità che ogni atto di piano venga compiuto all'interno delle istituzioni pubbliche, o, comunque sotto il loro diretto controllo.

Il senso più compiuto della sua esperienza è dato proprio dalla continua tensione per la costruzione di un apparato disciplinare unitario, delineato innanzitutto attraverso i rapporti da stabilire con i primi e fondamentali interlocutori degli urbanisti, le pubbliche istituzioni, quindi con le altre componenti della conoscenza della città, considerate non subordinate all'urbanistica ma con essa concorrenti per raggiungere un soddisfacente risultato nella determinazione degli assetti fisici. Stabilire forme e modalità per tali rapporti vuol dire al tempo stesso fissare le basi per la costituzione dei fondamenti della nuova disciplina, considerata autonoma, non complementare di altre: la voce "Urbanistica" per l'Enciclopedia dell'Arte (1966) perviene alla definizione della disciplina dopo aver diffusamente trattato dell' "idea di città" e della "nomenclatura essenziale" con la citazione di autori che avevano trattato il fenomeno urbano in quanto tale, sia pure da differenti punti di vista. Compito dell'urbanista è quello di ridurre i margini di aleatorietà e di inverificabilità dei piani; le esperienze dei Prg di Genova e Bergamo sono al riguardo significative proprio in tal senso, non tanto per una caratterizzazione scientifica della disciplina.

Nella concettualizzazione di Astengo è pertanto indispensabile rintracciare e fissare capisaldi, che si riferiscono non tanto a principi teorici, quanto a regole operative che trovano nel piano urbano il

principale campo di applicazione: il piano, quindi, riassume compiutamente il senso della disciplina e fornisce lo schema logico che garantisce la coerenza dei risultati non altrimenti perfettibili. La pubblicazione dei piani, ridisegnati per unificarne le legende e renderli quindi immediatamente comprensibili e confrontabili: nella pubblicistica specializzata italiana non era stato mai pubblicato un piano urbano operante (italiano o straniero) in forma completa; «Urbanistica» fino al 1945 aveva sempre ampiamente trattato le esperienze urbanistiche condotte in Italia e all'estero, ma non aveva mai presentato integralmente un piano. Astengo opera di fatto una rottura totale con la tradizione culturale italiana, modesta e stanca, che stentava nel darsi nuovi indirizzi e prospettive: ecco che il richiamo alla ricchezza della situazione urbanistica inglese (editoriale del primo numero di «Urbanistica» nel 1949), la pubblicazione di piani esemplari, la creazione di “un comune linguaggio grafico”, iniziata sempre nel primo numero della nuova «Urbanistica», i “Criteri di indirizzo per lo studio dei piani territoriali di coordinamento” (1952) tendono a formare un corredo assolutamente inedito per il progettista italiano, insensibile nella generalità dei casi, alla innovazione e alla ricerca; con minore sistematicità si affrontano d'altra parte gli aspetti strettamente metodologici, che vengono trattati prevalentemente nella esposizione dei progetti.

La particolarità dell'urbanistica è dovuta alla sua natura eminentemente pubblica, nel senso che il piano è confezionato inscindibilmente dall'urbanista e dall'amministratore pubblico; in altri termini, l'urbanista non è depositario esclusivo — se non illusoriamente — di una conoscenza propria, che viene offerta e riversata nella decisione di chi può e deve decidere, ma è piuttosto colui che in funzione di una utilità collettiva indirizza e formalizza le decisioni. La natura pubblica viene costantemente affermata da Astengo, innanzitutto negli editoriali di «Urbanistica»: è l'Amministrazione pubblica, quindi, che deve essere convinta della necessità del piano, deve esprimere la volontà di redigerlo ed approvarlo, deve essere messa in condizione di attuarlo. Condizione principale per la tempestiva ed ordinata attuazione è la disponibilità economica e finanziaria e, in primo luogo, la previsione dei costi: Al quinto congresso dell'Inu (Genova, 1954), vengono avanzate da Astengo due richieste «che la concessione di finanziamenti per opere pubbliche fosse sempre e solo subordinata alla avvenuta redazione ed approvazione

di un piano regolatore» e che si debba conoscere il costo delle opere necessarie per l'attuazione del piano, altrimenti la «mancanza di computo preventivo di costi conduce ad errori dimensionali e spesso alla paralisi e alla inazione totale». Il controllo economico del piano introduce la variabile economica nel processo di pianificazione in una ipotesi più generale di quella formulata all'art. 30 della legge 1150/42, tuttavia ancora in termini complementari alle scelte urbanistiche: l'idea matura rapidamente, anche per le esperienze di pianificazione territoriale, per le iniziative di programmazione economica poi confermate nei nuovi orientamenti politici dei governi del centro-sinistra, e, soprattutto, per la necessità di avviare a soluzione il problema del regime pubblico dei suoli urbani, o, come viene trattato nel V Convegno dell'Inu (1955), il problema delle aree fabbricabili. Il dibattito appassionato e unanime degli obiettivi generali per un controllo pubblico dell'uso dei suoli svolto negli anni cinquanta portò nel 1962 alla legge 167, che produsse indubitabilmente una serie di contraddizioni nel sistema di attuazione dei piani fino ad allora praticato, senza però scardinarlo.

Nel momento stesso in cui si adoperava per avviare concretamente nuove forme e nuovi rapporti con la classe politica, Astengo non si esimeva dal proporre un bilancio in riferimento sia alle posizioni degli urbanisti – e, per loro, dell'Inu – sia agli orientamenti politici, rivolti a non affrontare le questioni in termini definitivi. Nella relazione per il Congresso Inu di Napoli del 1968, pubblicata sul numero 54-55 di «Urbanistica», Astengo per rispondere alla contestazione che non consentì lo svolgimento del Congresso stesso insiste sulla necessità di avviare una riconsiderazione complessiva degli anni appena trascorsi, segnati da una generale, diffusa, irrecuperabile compromissione delle città e dei territori, della quale la frana di Agrigento rappresentava l'episodio più aberrante e doloroso: «Richiamare la battaglia per la nuova legge urbanistica significa non solo rievocare gran parte della storia dell'Istituto, ma anche entrare nel vivo dei rapporti tra Istituto e paese ed in definitiva fra urbanistica e realtà circostante, per individuare spietatamente le cause e le responsabilità nostre e altrui del clamoroso fallimento delle nostre proposte e dei nostri piani». Con la relazione di Napoli, cessa l'intervento attivo di Giovanni Astengo nella vita dell'Inu, se non come direttore della rivista. Napoli segna un momento di cambiamento sostanziale nella vita dell'Istituto, marcato dall'avvicinarsi del gruppo dirigente: le

Istituzioni non sono più l'interlocutore esclusivo o principale dell'urbanista, esistono altri interlocutori, quasi che possano esistere diverse urbanistiche. È l'inizio di un conflitto che emergerà più chiaramente negli anni successivi.

L'impegno che viene destinato al Comune di Torino, alla Regione Piemonte, ai programmi formativi specifici da condursi nello Iuav esprime la convinzione che l'esempio, la responsabilità diretta, la preparazione adeguata e specifica possano riscattare e riformulare i legami con le istituzioni, peraltro poco disposte ad adeguarsi alle domande della realtà. A Torino, Astengo tenta di innestare il momento formativo nelle pratiche dell'amministrazione attiva, dando conferma della necessità di continua sperimentazione per la piena comprensione dei processi urbanistici. Agli inizi degli anni settanta la ricerca appare peraltro inesistente o quasi; nell'intervista a «Rinascita» (1974), Astengo rileva lo stato miserevole della ricerca per mancanza di strutture e finanziamenti e, per dare una spinta risolutiva, fissa allo stesso tempo le condizioni minime per il cambiamento: «Amministratori preparati, funzionari preparati e, in numero adeguato, laboratori di ricerca scientifica, sono le tre condizioni che, a mio avviso, potrebbero portare molto avanti il discorso. In quel quadro il consulente urbanista potrà essere colui che ha fatto ricerche e ne verifica i risultati nel concreto, che estrae dalla realtà casi non facilmente risolvibili, e nell'ambito dei laboratori prepara verifiche con metodologie adeguate». Il corso di laurea in urbanistica deve diventare la sede della elaborazione scientifica, e in tal senso viene concepito l'ordinamento degli studi (1970). I principi formativi sul quale si basa il programma sono chiari ed espressi come sempre in forma molto netta, senza nessuna indulgenza verso suggestioni tecnocratiche. Si può citare, in proposito un passo tratto dalla relazione al convegno di Preganziol nel settembre del 1980: «L'intero orizzonte del processo di pianificazione urbanistica con i passaggi obbligati del percorso conoscitivo-progettuale-decisionale-gestionale, non ammette infatti contrazioni o semplificazioni riduttive. Dovrà dunque trattarsi di una preparazione culturale, atta a consentire di "capire", più che di "fare". Un taglio storico-critico, illustrativo di casi antichi ed attuali, dovrebbe essere di gran lunga preferibile ad una impostazione strettamente tecnica, che risulterebbe sempre necessariamente parziale e superficiale per ristrettezza di tempo e per assenza di verifiche sul campo, e che potrebbe ancora innescare nell'allievo architetto o ingegnere l'illusione di essere stato messo in grado di fare». Il distacco dal corso di laurea

in architettura è netto: l'esigenza di procedere alla fondazione disciplinare poco concede al mantenimento di contenuti o insegnamenti comuni con i corsi di architettura per quanto riguarda la progettazione. Il nuovo corso di laurea avrebbe inoltre assicurato un «effettivo rapporto diretto e costante fra la ricerca interna alla scuola e il territorio, come campo di osservazione e di analisi e di sperimentazione continua» (relazione di Astengo al seminario di Desenzano, citazione ripresa da: "Francesco Indovina, La scuola per i pianificatori territoriali" in F.Indovina, a cura di, «Le ragioni del piano. Giovanni Astengo e l'urbanistica italiana», Milano, 1991); ancora una volta emerge la necessità di un quadro complessivo al quale rapportare costantemente le iniziative formative, così come quelle scientifiche e quelle progettuali. La divaricazione tra architetti e urbanisti si produce ancora nel rapporto con la professione; nella lettera inviata nel 1981 al Presidente del Consiglio nazionale degli architetti, Astengo ribadisce la natura essenzialmente ed esclusivamente pubblica del lavoro dell'urbanista, determinando una "profonda differenza di profilo professionale" e, quindi, si vuole qui aggiungere di profilo formativo. Nella stessa lettera si prospetta quanto verrà ammesso molti anni dopo dalla giurisprudenza amministrativa circa la non necessaria appartenenza dell'urbanista ad un ordine professionale. È generalmente mancata la storicizzazione delle opere e degli errori degli urbanisti; così, ad esempio, agli inizi degli anni cinquanta la prima applicazione della legge 1150 comportò senza dubbio una enfasi per gli aspetti istituzionali legati alla amministrazione centrale dello Stato, malgrado le istanze portate avanti dagli urbanisti e particolarmente da Astengo circa l'adempimento costituzionale per il decentramento regionale delle competenze urbanistiche. Ci si adattò in fondo al sistema di piani, per portare avanti le rivendicazioni sul regime fondiario, che collocarono l'urbanista come figura del cambiamento e, perché no, del progresso, e nello stesso tempo come interlocutore diretto dei pubblici poteri; i suoi referenti divennero il ministero dei Lavori Pubblici ed i comuni; rispetto a questi ultimi, in particolare, era necessario fare affidamento a strumenti elementari, direttamente verificabili da parte dei responsabili della cosa pubblica che rappresentano in verità il quadro degli interessi nella formulazione della domanda di piano. Così Astengo definisce il rapporto tra progetti sta e istituzioni al V Congresso dell'Inu (1954): «Per avviare il piano di una città, ci vuole una premessa sola ma indispensabile, ed è la volontà di fare il piano e questa volontà non deve essere solo degli urbanisti, ma deve essere accettata e sentita da tut-

ta l'Amministrazione comunale». La difficoltà nasce nella problematica collimazione delle due volontà che Astengo sembra considerare automatica almeno in riferimento a finalità e contenuti, a parte alcune condizioni dovute a immaturità o impreparazione: «Ed è al rifiuto ufficiale alla pianificazione urbanistica nel primo decennio del dopoguerra che bisogna risalire per comprendere le attuali disastrose conseguenze. Fu quella una scelta politica di fondo ed il ritardo nella messa in moto degli strumenti tecnici di pianificazione ne fu il corollario». Qualche riserva sembra emergere anche nei confronti degli urbanisti: «La verità è che, con piani o senza piani, il risultato è lo stesso, in complesso quasi identico: le nostre città sono così tra le più brutte, congestionate e inabitabili d'Europa» ("Relazione generale introduttiva: venti anni di battaglie urbanistiche", in «Urbanistica» n. 54-55, 1968), ma sembra emergere soprattutto la preoccupazione che si determini una compressione della capacità dell'urbanista. Viene riconosciuta una responsabilità dell'urbanista, quando si mostra incline più verso «isole artificiali» che verso la «metodica e paziente ricerca scientifica» ma è possibile l'altra strada, quella del diretto coinvolgimento nella conduzione diretta delle amministrazioni, secondo una scelta che Astengo compie appunto alla fine degli anni sessanta, per tentare di affermare l'azione di piano e per ribadire che l'attività urbanistica ha una natura eminentemente pubblica. Convivono in Astengo due convinzioni o, meglio, atteggiamenti apparentemente di segno opposto: la sfiducia o il dubbio che il progetto di piano possa pienamente rappresentare lo scenario per le trasformazioni urbane e territoriali, la riconferma del piano come unico strumento possibile di affermazione della razionalità e della coerenza complessiva, coerenza non raggiungibile in urbanistica almeno fino a quando la conoscenza dei processi di trasformazione si manterrà lacunosa ed inconcludente.

Al di là dell'insegnamento morale che egli ha tramandato, quello di non darsi mai per vinti, si riconosce una costante etica nella sua attività: non è mai esaurito il percorso della conoscenza, si deve essere sempre aperti alla sperimentazione, purché venga mantenuta l'unitarietà concettuale del fenomeno urbano nei connotati politici ed istituzionali, spaziali e temporali. La ricerca continua di nuovi orizzonti non ha consentito di ripensare criticamente il percorso seguito, per raggiungere altre chiarezze, per produrre nuovi stimoli: la lezione tenuta nel 1990 a Reggio Calabria avrebbe potuto segnare l'inizio di un nuovo, fecondo periodo, ma è stata, anzitempo, interrotta.



Giovanni Astengo

PROFESSORE

PROGETTISTA

POLITICO

PUBBLICISTA

#05
PAROLE CHIAVE

P
P
P
P
ASTENGO
PROFESSORE,
PROGETTISTA,
POLITICO O
P
IANIFICATORE?

ASTENGO 2 #05
PAROLE CHIAVE

ISBN 978-88-7603-077-2

€15,00