

Crisi urbana e cristallizzazione del caos territoriale: agente individualista vs capitale sociale

Romano Fistola

Dipartimento di Ingegneria, Università degli Studi del Sannio

rfistola@unisannio.it www.romanofistola.it

ABSTRACT

Il paper pone l'attenzione sull'attuale passaggio critico che caratterizza molte concentrazioni urbane riconducendolo ad un rafforzamento del modello dell'*agente individualista* contrapposto a quello del *capitale sociale*. L'ipotesi, sulla quale si approfondisce la riflessione, è che la crisi urbana possa ricondursi ad un sostanziale allontanamento della collettività dalla partecipazione politica intesa come attività di presenza, confronto e condivisione delle azioni di governo del territorio. All'interno del nostro Paese la condizione di crisi urbana appare particolarmente importante e la palese incapacità della politica di comprendere e governare la trasformazione sta producendo una sorta di "cristallizzazione del caos" che caratterizza attualmente molte parti, ed in particolare quelle meridionali, del nostro territorio.

Il paper, che richiama la teoria del capitale sociale, propone una rilettura della crisi urbana attraverso l'interpretazione sistemica e introduce la definizione del "Generatore Entropico Urbano" quale principale catalizzatore del collasso sistemico della città.

1. POLITICA E URBANISTICA IN ITALIA: UN'ANALISI DIACRONICA

In questa parte iniziale del contributo pare interessante proporre una prima riflessione diacronica sul rapporto fra politica, qui intesa come attività di raccolta delle istanze sociali, confronto delle idee e predisposizione dell'azione legislativa, e urbanistica, qui intesa come il complesso delle attività orientate al governo delle trasformazioni territoriali anche come risposta alla domanda di adattamento dello spazio proveniente dagli attori sul territorio.

In altri termini si tenterà, nel seguito, di analizzare il rapporto fra urbanistica e politica, in parte richiamando anche quello fra pubblico e privato, nel moto ciclico che ha segnato "vicinanze" ed "allontanamenti" di tali "termini" della dicotomia.

Richiamando sinteticamente i principali passaggi storici che hanno contraddistinto l'attività politico/legislativa relativamente all'azione urbanistica, sostanzialmente coincidente con l'attività di normazione della pianificazione del territorio, è possibile identificare in Italia un primo assoluto

riferimento nella LUN 1150/42 che riprendeva alcune indicazioni di precedenti leggi del 1865 (piani di ampliamento, esproprio per causa di pubblica utilità, etc.), si riferiva ad un corpus teorico riconducibile all'opera di Gustavo Giovannoni e riadottava alcune soluzioni sperimentate nei piani di alcune grandi città italiane: Milano, Firenze, Torino ed in particolare nel piano di Roma del 1931.

Va sottolineato come in tale legge quadro fossero contenuti dei principi di grande interesse, in particolare riconducibili alla necessaria visione d'insieme del piano comunale, seppure promulgati alla vigilia del coinvolgimento bellico da parte del nostro paese. È questo un momento nel quale la politica, avvertendo la necessità di una norma che superasse l'episodicità di quella elaborata per le singole città italiane, attua un primo processo di conversione sul territorio di una serie di istanze di pianificazione a più livelli in grado di definire, in maniera specifica ma correlata, la previsione di assetto: dal piano territoriale ai piani particolareggiati che segnavano il territorio comune e di incontro fra pubblico e privato.

L'istituto dell'esproprio rappresenta, probabilmente, il momento di incontro fra l'interesse pubblico e quello privato con un favore normativo affatto pubblico. In realtà, superando le canoniche interpretazioni, è possibile rinvenire una diversa funzione di tale strumento.

Il piano, rigorosamente definito nei suoi contenuti, indicava segnatamente le aree e gli usi dell'intero territorio comunale, orientando le scelte verso un benessere collettivo; in tal senso l'esproprio va inteso non solo come strumento utile alla mano pubblica per perseguire i suoi obiettivi attingendo dallo stock di risorse private ma, come Mazza ha significativamente messo in luce, come un mezzo che consentiva ai privati di poter trasformare aree già opportunamente predisposte nell'usi pubblici, *conditio sine qua non* l'intervento privato era inattuabile (Mazza, 1997). Tutela sociale, decoro insediativo e salvaguardia dei valori storici della città, etc. che, complice anche il conflitto mondiale e la necessità e la voglia di ricostruire anche favorendo l'intervento della mano pubblica per attuare l'edilizia destinata alle fasce meno abienti (L. 167/62), subirono interpretazioni distorte e costituirono gli elementi di catalizzazione del nascente fenomeno dell'espansione urbana. Tale fenomeno rappresentò l'elemento distintivo dell'urbanistica del successivo ventennio fino alla prima metà degli anni settanta. La politica del tempo giocò un ruolo determinante nel contribuire a "non intervenire" eccessivamente per governare legislativamente il fenomeno così da non compromettere le iniziative speculative di elettori e sostenitori eccellenti (Fiale, 2006).

La legge-ponte del 1967 tentò di mettere in campo delle misure normative in grado di arginare il fenomeno ottenendo però effetti contrastanti: da una parte, prevedendo una moratoria di un anno per l'entrata in vigore dei nuovi vincoli e delle nuove tutele che scatenò, in tale lasso temporale, l'attività edilizia privata libera da ogni controllo; tale circostanza, che produsse l'edificazione di un numero di edifici pari a quanti se ne erano costruiti nell'intero decennio precedente, gravò

ulteriormente il territorio di un carico residenziale che le amministrazioni non erano in grado di controllare. Dall'altra produsse un successivo inferretamento, forse eccessivo, dell'intervento di trasformazione che condurrà alla paralisi dell'attuazione urbanistica ed all'inefficacia dello strumento urbanistico comunale.

Anche la persistente convinzione degli urbanisti di poter realmente incidere con la loro opera generò l'illusione dell'influenza sociale della pianificazione (Borri, 1989) che contribuì al secondo scollamento fra il tentativo urbanistico di governare la trasformazione e la realtà che giornalmente contraddistingueva il suolo nazionale. Il segno di tale distanza, che favorì ulteriormente l'abusivismo edilizio, è da rinvenirsi anche nei provvedimenti di condono avviati con la legge 47/85 e che si reitereranno con cadenza quasi decennale (468/94, 326/2003).

L'intervento della legislazione urbanistica regionale, operando su ambiti ristretti, tentò di riavvicinare la politica alle effettive esigenze del territorio e superare lo stallo della pianificazione. Anche la successiva stagione dei programmi complessi può essere interpretata in tal senso anche se non va dimenticato l'effetto di "scardinamento" che tali nuovi strumenti operavano sull'impostazione di verifica e controllo dell'azione di trasformazione del territorio in un perdurante stato di latenza di una nuova legislazione quadro che continua ancor oggi.

Il tentativo di reazione politico/amministrativa a tale stato può forse rinvenirsi in due grandi momenti: quello del coinvolgimento diretto di studiosi/tecnici (i "professori") all'interno dell'amministrazione per tentare di utilizzare l'expertise personale al fine di indirizzare la trasformazione territoriale; e quello della stagione dell'urbanistica per progetti, che a contraddistinto molti degli interventi, in particolare nelle grandi città, che se da un lato risolvevano esigenze specifiche di funzioni urbane (dalla mobilità, alla residenza, alla sanità, etc.) contribuivano a diluire il carattere sistemico del complesso urbano disperdendone le relazioni costituenti fra grandi e piccole attività. Un ultimo tentativo di riavvicinamento si è compiuto con il ritorno al coinvolgimento della collettività nelle scelte di indirizzo del territorio. anche in questo caso però sussistono delle discrasie che hanno di fatto invalidato l'effetto positivo che tale azione era in grado di produrre. Da una parte il coinvolgimento e la partecipazione della componente socio-antropica ha solo in qualche caso (di particolare buona pratica) raggiunto l'obiettivo di inserire effettivamente ed efficacemente la collettività all'interno del processo di scelta delle politiche territoriali; in molti casi, in particolare al Sud, tale coinvolgimento è rimasto confinato in atti formali o in momenti assembleali ai quali la popolazione non era sufficientemente preparata ad intervenire; quando addirittura non si rivestiva con un manto di decisione pubblica una scelta politicamente predeterminata.

La successiva stagione della Pianificazione Strategica ha avuto al Sud forme inefficaci o fallimentari anche per tali motivi. È probabilmente questo l'ultimo allontanamento al quale ancor oggi assistiamo caratterizzato da

scelte unidirezionali assunte al livello politico governativo (dalla TAV, alle discariche nel napoletano) e da una crescente e radicata diffusione della sindrome NIMBY che in alcuni casi è sfociata in preoccupanti fenomeni di conflitto sociale violento. In tali condizioni l'urbanistica sembra aver parzialmente smarrito un contatto effettivo con la realtà rifugiandosi nella produzione di strumenti di governo, in particolare per l'area vasta ed i grandi centri urbani che in alcuni casi appaiono lontani dalle reali esigenze del territorio (*figura 1*).

L'incapacità di prender parte, o se si vuole, l'allontanamento del cittadino dalla partecipazione nella scelta pubblica va analizzato non solo nelle sue espressioni e manifestazioni di superficie ma considerato nelle sue radici profonde e nelle sue motivazioni più intime che, come questo paper tenta di mostrare, possono ricondursi non solamente ad una diffusa sfiducia verso l'élite amministrativa ma anche ad un preoccupante fenomeno di disgregazione endogena della collettività e di perdita del capitale sociale urbano.



Figura 1 - Una striscia di Hart che sottolinea ironicamente la distanza fra la visione urbanistica e la realtà territoriale

2. DALLA POLIS ALLA CITTÀ MODERNA: LA PERDITA DEL CAPITALE SOCIALE

L'elemento principale che distingue la Polis greca, sviluppatasi ottocento anni prima di Cristo, può essere identificato nell'attiva partecipazione dei cittadini alla vita politica della città. Ciascuno era partecipe di tutto quanto avveniva, delle iniziative che si intraprendevano per favorire lo sviluppo ed il miglioramento dei livelli di vita e sussisteva un forte senso di appartenenza dei cittadini alla città, sia intesa nella sua dimensione funzionale, sia intesa nella sua articolazione spaziale e di dotazioni pubbliche. La comunicazione, lo scambio, la sussidiarietà, l'adozione di nuove "tecniche" per migliorare l'assetto urbano (quali l'impianto ippodameo o il cromatismo mediterraneo) e di nuovi modi di costruire, così da utilizzare appieno le risorse naturali, contraddistinguevano le organizzazioni urbane della Grecia del VIII secolo a.C. Le nostre città del

secondo millennio d. C. sembrano aver smarrito, in particolare nella componente socio-antropica, ogni senso di appartenenza e di impegno comune per la promozione urbana.

Gli effetti distruttivi di tale scollamento possono rinvenirsi anche nella crescente entropia antropogenica che caratterizza la città. Dai numerosi segnali di crisi urbana appare come i livelli entropici sono oramai prossimi al superamento della soglia di irreversibilità che potrebbe spingere la città, il territorio e l'ambiente in una pericolosa spirale involutiva e verso il generale collasso della struttura urbana. Le azioni attualmente adottate nella città per contrastare tale fenomeno sono riconducibili ad interventi isolati utili ma probabilmente non sufficienti. Lo squilibrio interessa l'assetto sistemico ed è quindi necessario operare sistemicamente per riconquistare l'equilibrio. Da tale tipo di approccio è necessario far conseguentemente discendere le azioni di intervento per il recupero di un equilibrio endosistemico attraverso l'abbattimento nella produzione di entropia all'interno dei diversi sottosistemi (fisico, funzionale, socio-antropico, geo-morfologico, psico-percettivo, etc.) e nella generazione di neghentropia grazie all'attivazione di interazioni positive fra i diversi sottosistemi.

3. CRISI URBANA ED ENTROPIA

È per molti versi difficile leggere efficacemente e riuscire a correlare i numerosi ed allarmanti segnali involutivi che giornalmente provengono dalle cronache urbane. Al di là delle tassonomie più o meno veritiere che periodicamente ordinano le città del nostro paese in graduatorie di vivibilità, stilate su criteri a volte discutibili, sembra diffondersi un male che affligge, in particolare le grandi concentrazioni urbane.

Sembra venir meno nei sistemi urbani, ed in particolare nella componente socio antropica, quel collante fra individui che Lydia Hanifan indicò come: "capitale sociale". Il capitale sociale rappresenta l'insieme delle relazioni interpersonali, il senso di appartenenza ad organizzazioni o luoghi, la solidarietà tra individui, la buona volontà, l'impegno personale, la partecipazione, etc. indispensabili al funzionamento di organizzazioni complesse come le città (*figura 2*). Nella città il cittadino, partecipa del capitale sociale, dimostra un forte senso di appartenenza al luogo e di *site care* operando quel controllo spontaneo dello spazio pubblico che Jane Jacobs chiamò: "occhio sulla strada" (Jacobs, 1961).

La mancanza, o la perdita del capitale sociale conduce verso "l'individualismo" urbano teorizzato nella teoria dell'agente individualista di Robert Putnam. Ciò che si vuole tentare in questa sede è la proposizione di un approccio sistemico alla teoria del capitale sociale per descrivere la crisi urbana. La presenza di un consistente capitale sociale all'interno della città è uno dei fattori generatori della neghentropia urbana. Va inoltre sottolineato il forte legame fra capitale sociale e capitale umano che nelle

moderne interpretazioni economiche acquista significati affatto dissimili da quelli fondanti (Coleman, 1988).

La crisi del capitale sociale si sfocia in una serie di fenomeni che si che impattano sul sistema urbano; in altre parole l'interazione entropica delle componenti opposte a quelle strutturanti il capitale sociale determina la crisi della città (*figura 3*).

È verso questo "stato" che molte grandi concentrazioni metropolitane sembrano pericolosamente orientarsi anche a latitudini nelle quali la collettivizzazione della vita urbana ha sempre rappresentato un elemento fondamentale per la vita della città. Nel sud Italia tale "inclinazione" entropica è accentuata dalle condizioni di degrado strutturale in cui le maggiori città versano da tempo. È una crisi sistemica che sembra interessare, con un effetto a catena, i diversi sottosistemi urbani. Come sottolineato in interessanti approfondimenti dei primi anni '90: "il concetto di sistema è uno strumento irrinunciabile per l'analisi del fenomeno urbano fin da quando ci si è resi conto dell'utilità di passare da una definizione meramente fisica o amministrativa della città ad una funzionale ed in qualche modo "chiusa" nella quale è possibile cogliere i processi di agglomerazione prodotti dall'aumentata mobilità degli operatori e interdipendenza delle localizzazioni" (Martellato, 1991).

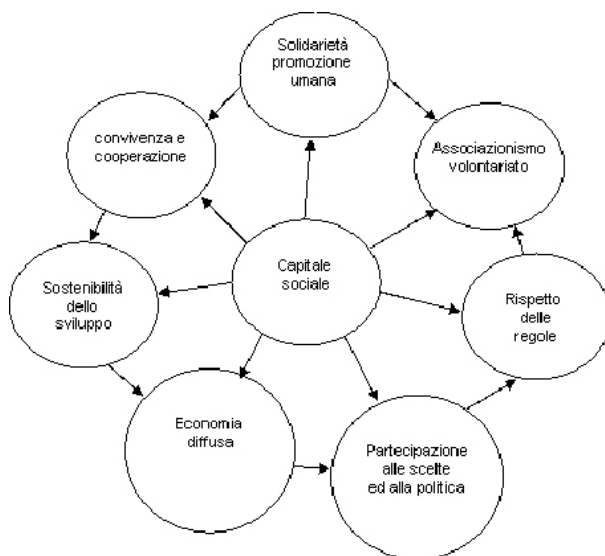


Figura 2 - Il capitale sociale come generatore dei fattori di positività per il sistema urbano

Nell'ambito dello studio dei fenomeni urbani i contributi di Mc Loughlin e Gibson rappresentano due dei principali riferimenti ancor oggi utili per la riflessione sulla città. L'approccio sistemico, anche inteso come quadro di riferimento concettuale (Palermo, 1992), appare ancora fra i paradigmi per

l'interpretazione della complessità urbana che, con diverse accezioni, adattamenti ed evoluzioni, sembra in grado di consentire efficaci analisi studi e proposizioni di procedure di governo della trasformazione urbana e territoriale. Da tale approccio sono derivate interessanti riflessioni e nuove proposizioni di modelli di assetto urbano quale quello frattale proposto Batty e Longman.



Figura 3 - Schema delle relazioni che determinano la crisi urbana

Utilizzando tale approccio e richiamando principalmente il contributo fornito da Reguluski nei primi anni '80, è possibile pensare la città come un sistema composto da parti fra le quali sussiste una struttura di interazioni o come un insieme di nodi e di legami fra questi. Fra le diverse proprietà dei sistemi va, in particolare, considerata quella secondo la quale ogni sistema è contenuto in un sistema più grande (metasistema) e le sue parti rappresentano a loro volta dei sistemi (sub-sistemi) (Reguluski, 1981).

Muovendo da tale assunzione è possibile affermare che, fra i diversi sottosistemi componenti il sistema urbano, possono esserne individuati in particolare quattro: il sistema fisico (che Reguluski indica come: "assetto spaziale"), il sistema funzionale, il sistema socio antropico; composto dagli attori urbani e dalle relazioni attive fra essi ed il sistema geomorfologico rappresentato dal territorio (e dai suoi ambiti) e dai flussi attivi su di esso.

Il sistema fisico è composto dagli spazi materici urbani e dai canali che consentono di connetterli. Il sistema funzionale ha come parti le attività, insediate negli spazi, e le comunicazioni che si trasferiscono all'interno dei canali; il sistema funzionale è connotato da particolare dinamicità evolutiva in primo luogo riconducibile ad una caratteristica interna al sistema riguardante le relazioni endosistemiche (Fistola, 1993).

La "struttura" (insieme delle relazioni) del sistema funzionale è costituita, come detto, dalle comunicazioni fra le parti. E' quindi immediato intuire come le variazioni della struttura producano mutazioni delle parti e quindi trasformazioni di stato nel sotto-sistema che determinano, conseguentemente, evoluzioni nell'intero sistema urbano.

Ragionando in un ambito sistemico s'intuisce come tutti i sottosistemi siano connessi fra loro ed interagiscano. Il mutamento di stato di una parte di uno di loro determina il cambiamento dell'intero sottosistema che produce un effetto domino di mutazione su tutti gli altri e, conseguentemente, sull'intero sistema urbano.

Se si adotta tale approccio si riesce con buona approssimazione a schematizzare efficacemente la crisi che caratterizza il sistema urbano.

La crisi generale è riconducibile ad una generazione di entropia in uno dei sottosistemi che si trasmette, con una propagazione amplificata a catena, a tutti gli altri ed all'intera città.

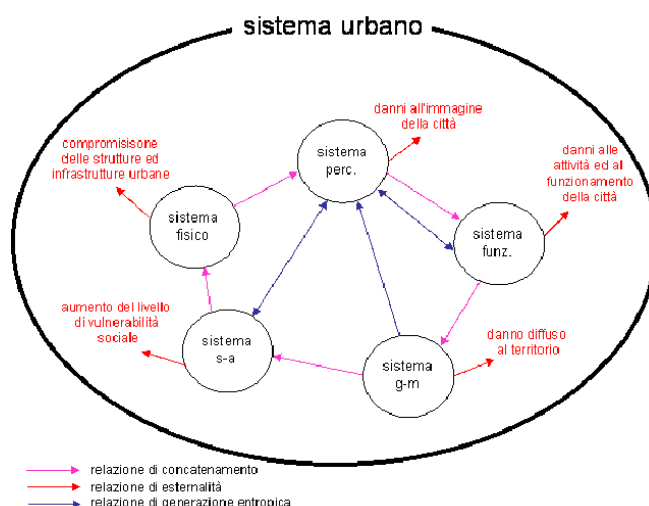


Figura 4 - Schema della catena di danno entropico all'interno del sistema urbano

Per un malfunzionamento endogeno nelle sue parti o nella sua struttura, un sottosistema viene a caratterizzarsi come un "generatore entropico" ed innesca una catena di danno che può condurre al collasso dell'intero sistema urbano (figura 4). È quindi possibile connettere la crisi urbana con la generazione entropica che si origina, in particolare all'interno del sottosistema socio-antropico.

Quando la collettività si allontana dalla vita "politica", quando il capitale sociale urbano raggiunge pericolosamente livelli trascurabili nella città, quando l'agente individualista si estrinseca nella diffusione della sindrome NIMBY, allora si è in presenza di una generazione entropica che

può, con un effetto che coinvolge a catena gli altri sottosistemi urbani, portare alla crisi urbana.

Un esempio emblematico di progressivo avvicinamento alla crisi urbana è facilmente identificabile nella città di Napoli.

In tale contesto urbano tutte le componenti descritte sono attualmente in una condizione di profonda alterazione entropica difficile da fronteggiare.

Il caso Napoli può quindi ben rappresentare le caratteristiche e le dinamiche del fenomeno qui sinteticamente teorizzato ma che è necessario indagare a fondo per identificarne i diversi fattori di discrasia e generazione entropica. L'urbanistica può utilmente operare tale azione recuperando quel contatto con le istanze del territorio che attualmente appare parzialmente smarrito.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

S. J. Coleman, "Social Capital in the Creation of Human Capital", in *The American Journal of Sociology*, Vol. 94, 1988.

D. Borri, Introduzione, in Rodwin L., *Città e Pianificazione Urbana*, Dedalo, Bari 1989.

A. Fiale, E. Fiale, *Diritto Urbanistico*, Esselibri, Napoli 2006.

R. Fistola, "La città come luogo delle funzioni urbane", in Beguinot C. (a cura di), *Aree Metropolitane e innovazione*, pf. 3.1, Consiglio Nazionale delle Ricerche - Progetto Strategico Aree Metropolitane e Innovazione (Rapporto Finale), 1993.

L. Mazza, *Trasformazioni del piano*, Franco Angeli, Milano 1997.

D. Martellato, "Teorie della crescita dei sistemi urbani", in Bertuglia. C. e A. La Bella, *I sistemi Urbani*, Franco Angeli, Milano 1991.

P. C. Palermo, *Interpretazioni dell'analisi urbanistica*, Franco Angeli Urbanistica, Milano 1992.

J. Regulski, *La pianificazione della città: un approccio sistemico*, Officina Edizioni, Roma 1981.

J. Jacobs, *The death and life of great american cities*, Random House 1961.