



Plenaria di Venerdì 26 febbraio 2010

La Pianificazione urbana dopo l'epoca neoliberista

Interviene: **Susan Fainstein**, *Harvard University*;

Replicano: **Frank Eckardt**, *Bauhaus-Universität*; **Luigi Mazza**, *Politecnico Milano*

Susan Fainstein¹

Mi è stato chiesto di discutere se la crisi attuale abbia avuto un'influenza sulla dominazione del neoliberalismo. La mia risposta è che non ha influito molto, in particolare per quanto riguarda la pianificazione urbana. Penso che con la crisi ci siano stati dei cambiamenti, ma prevalentemente a livello degli stati nazionali, in termini di regolazione dei mercati finanziari. Vi parlerò dunque di alcuni aspetti specifici in cui il neoliberalismo ha influenzato la pianificazione, e poi dirò perché secondo me ciò non è cambiato di molto, e vi parlerò anche di alcuni progetti che sono stati portati avanti sotto la filosofia neoliberale della pianificazione.

I modi in cui il neoliberalismo incide sulla pianificazione

Il primo riguarda la finanziarizzazione dei processi economici. La produzione non costituisce più la principale occupazione delle città del mondo sviluppato, poiché questa per la maggior parte è stata spostata altrove. Le imprese produttive non sono dunque più radicate nel territorio.

Se commerciano azioni, oppure obbligazioni garantite da ipoteca (collateralized mortgage obligation CMO), o ancora quelle strane forme di titoli che sono state inventate negli ultimi decenni, molte delle quali sono associate con la proprietà, possono avere un effetto sul mercato della proprietà qualora ad esempio i costruttori vadano in bancarotta, o qualora la fabbrica sposti la produzione. In ogni caso questo non ha niente a che vedere col fatto che l'impresa vada bene o male, e semplicemente risulta essere fuori dal controllo del governo locale e anche dell'amministrazione locale dell'impresa.

Quello a cui si assiste oggi è un'accelerazione di fusioni, rilevamenti, cessioni che hanno destabilizzato le economie metropolitane e hanno fatto l'uso dello spazio molto volatile (poco prevedibile). Toledo in Ohio era chiamata la capitale del vetro in America (si produceva vetro per automobili), e la città aveva speso molte risorse per costruire tre nuovi edifici affinché divenissero il quartier generale delle compagnie del vetro. Quando vi andai per una lezione, una delle compagnie era stata spostata a Huston, un'altra era stata tagliata fuori da un'altra compagnia, e due erano andate in bancarotta, e i tre edifici stavano in piedi, nuovissimi, ma completamente vuoti! Queste sono le conseguenze della finanziarizzazione della proprietà.

Globalizzazione e mobilità dei capitali. Immagino che ognuno di voi abbia familiarità con Manuel Castells e la sua definizione de "lo spazio dei flussi" (space of flows). Nel momento in cui la proprietà è

¹ L'intervento è stato tradotto dall'inglese

parte dello “spazio dei flussi”, è diventata essa stessa sempre più mobile. Si assiste alla crescita di nuovi poteri economici in estremo oriente (cosa che ha molto a che vedere con l’essere parte di una rete globale), mentre le fabbriche occidentali appaltano fuori i lavori, contribuendo ad accrescere gli affari delle fabbriche negli altri paesi. Tutto ciò significa che uno sviluppo diseguale all’interno e fra le aree metropolitane viene accentuato. Questo è qualcosa per cui l’urbanista, in un posto particolare che può essere NY o Roma o anche Mumbai, non può fare molto. L’urbanista può fare di un posto quello che si dice “good business climate” (un ambiente favorevole per gli affari) che può significare che forse verranno attratti degli investimenti, ma non vi è una certezza al proposito. Questo aspetto del neoliberalismo, che riguarda la perdita di controllo locale, ha delle profonde conseguenze per la pianificazione urbana, e continuerà indipendentemente dalla crisi finanziaria globale.

Coordinamento del mercato. Che oggi l’organizzazione avvenga tramite il mercato è un’affermazione ideologica, che è sostenuta dall’idea che il mercato sia il mezzo più efficiente di coordinare la domanda e l’offerta, poiché se la pianificazione fa degli errori, il mercato non ne può fare. Il fallimento del comunismo ha molto contribuito allo sviluppo di questa ideologia.

Una modo di dire spesso usato in campo economico è “distorsioni di mercato”, che implica che ogni cosa che distorce il mercato è negativa, come se il mercato desse qualcosa che è vero e gli interventi di pianificazione dessero qualcosa che è in un certo modo falso. Un’altra frase amata dagli economisti dalla quale sono particolarmente affascinata è “azzardo morale” che si riferisce alle persone che ottengono cose che non meritano davvero: come ad esempio un surplus di assicurazione sanitaria, o troppi servizi di welfare sociale. Gli economisti che altrimenti odiano il termine “morale”, portatori di una prospettiva realista e materialista, ad un certo momento fanno entrare il termine “morale” nel vocabolario economico, riferendosi al fatto di usare la pianificazione e lo stato sociale per sorpassare la distribuzione delle risorse altrimenti operata dal mercato.

Delle frasi come queste implicano che ogni approccio non di mercato per distribuire le risorse (terreno compreso) finisca per creare effetti non desiderati. Frasi come “fare il prezzo giusto” e “azzardo morale” implicano che ci sia un giusto e uno sbagliato, un morale e un immorale nell’economia, quando prima l’economia dipendeva solo dalla nozione di razionalità. Implicano inoltre che la moralità risiede in tutto ciò che il mercato produce, mentre la pianificazione interferisce con tutto ciò che il mercato produce e quindi è inaccettabile.

Cambiamento nel ruolo del governo. Uno degli argomenti che viene portato avanti da un certo numero di persone è che oggi gli stati nazionali hanno perso importanza, mentre ne hanno acquisita le unità sub-nazionali come città e regioni da un lato, e le organizzazioni internazionali come la UE dall’altro. In realtà il ruolo del governo (a livello nazionale) non si è necessariamente ridotto, ma è cambiato, divenendo quello di facilitazione dei processi di mercato o di rimozione degli ostacoli ai processi di mercato. La pianificazione non è più intesa a controllare la localizzazione delle imprese e delle abitazioni, ma a facilitare il settore privato a fare investimenti nel campo della casa e del terreno. Oggi, quello che fanno i pianificatori è fare affari tra il settore privato e quello pubblico.

Quando intervistai il capo del dipartimento di pianificazione della città di Westminster, nel centro di Londra, mi disse che egli aveva fatto una scuola di pianificazione dove aveva imparato come applicare metodi statistici, o fare mappe in GIS o altre cose di questo tipo, ma dove nessuno gli aveva insegnato a contrattare, ed impararlo non è necessariamente così facile.

Oggi, i cosiddetti pianificatori, sono persone che rappresentano il governo, che di mestiere cercano di scoprire ciò che può attrarre gli investitori privati, e che designano imprenditori privati o enti no-profit per eseguire funzioni che una volta erano proprie del governo. In USA molte agenzie governative e di

pianificazione hanno molto meno personale rispetto al passato, ma spendono molti più soldi. Questo perché la pianificazione viene spesso fatta concretamente da imprese private, che fanno grandi progetti, o da consulenti privati.

Privatizzazione. E' un altro importante aspetto del neoliberalismo che attraversa tutti quelli che ho già elencato. Fino a che il governo possiede servizi, sistemi di trasporto e abitazioni potrà controllare lo sviluppo. Quando il governo possiede le tratte ferroviarie o le case popolari, può decidere di conseguenza dove costruirle, come ancora succede nei paesi scandinavi e in Olanda. Molto del piano di Amsterdam è la conseguenza delle scelte localizzative dell'edilizia pubblica fatte dal governo, e quindi non subordinate alle scelte dei costruttori privati. Controllare l'uso del suolo tramite regolamenti di zoning, o tramite un piano, garantisce che le espansioni saranno dove si voleva che fossero, perché è il governo stesso che ne è il costruttore. Ma una volta che avviene la privatizzazione, che il governo non è più il costruttore, e che anche le ferrovie sono privatizzate, allora qualsiasi cosa venga sviluppata, il fine ultimo è quello di fare profitto; e i criteri che diventano determinanti rispetto a come e a dove le cose verranno sviluppate sono diversi dalla sostenibilità, dalla protezione dell'ambiente e in particolare dall'eguaglianza.

Decentralizzazione delle funzioni governative. Questo aspetto del neoliberalismo può essere trovato in tutto il mondo, in particolare nei paesi sviluppati, e consiste nella decentralizzazione del governo a livello regionale e locale. L'argomento a favore è che la decentralizzazione rende il governo più flessibile, più reattivo. Ma allo stesso tempo ha anche l'effetto di diminuire la coordinazione. Anche se personalmente sono a favore del governo dei quartieri, ne vedo alcuni rischi: primo che questo implichi la fine del governo della città; secondo che ogni quartiere diventi in competizione con gli altri quartieri, ogni città in competizione con le altre città e ogni regione in competizione con le altre regioni; terzo che il governo centrale si allontani dalle domande della popolazione, quando le amministrazioni locali rischiano di non avere le risorse per rispondere alle necessità della popolazione. Riferimento al libro di Castells "The urban question".

Luoghi in competizione. La pianificazione e la letteratura urbana si preoccupano della competizione tra i luoghi, producendo tutta una serie di raccomandazioni su cosa fare, quali politiche implementare per rendere una città competitiva, per far sì che attragga capitali. Ci si riferisce a libri con titoli come "la città impresa" o "la città competitiva" o "la crescita della classe creativa" ecc. I sindaci pagano molto per avere delle consulenze in questo senso. Michael Porter per esempio, professore alla scuola di business di Harvard, pubblicò una decina di anni fa un articolo sui distretti, praticamente riciclando una vecchia argomentazione sulla localizzazione economica dei distretti industriali, e disse che il "vantaggio competitivo" (questo il titolo del suo articolo) dei centri città (inner city) che vedono un declino dovuto alla deindustrializzazione, può consistere nel favorire la creazione di distretti industriali. Distretti non nel senso di fabbriche che producono lo stesso bene, ma, come nel caso del distretto del vino in California, dove tutta una serie di diverse imprese e servizi ruotano attorno alla produzione di un bene, ad esempio il vino: dal viticoltore alla banca che si specializza nell'elargire prestiti al viticoltore. Nell'articolo si afferma che questi distretti sorgono spontaneamente se lo stato anziché preoccuparsi direttamente dei disoccupati, mette in condizioni il mercato di funzionare.

L'esempio più recente di queste specie di guru per le città è Richard Florida che ha fornito le sue consulenze in giro per il mondo, dicendo che quello di cui una città ha bisogno sono i loft degli artisti, o attrarre la popolazione gay, o diventare interessanti. Perché se la città è interessante attrarrà la classe creativa, e persone nell'alta tecnologia creeranno industrie che faranno prosperare la città.

Da qualche tempo ormai le città hanno provato a diventare quello che nel suo libro Hannigan definisce "fantasy city" (città fantastiche), cioè hanno provato ad incoraggiare lo sviluppo del turismo, facendo il

proprio centro altamente attrattivo, anche per persone che altrimenti non vi si recherebbero, rimanendo nelle proprie residenze suburbane. Tra le diverse strategie di sviluppo questa è forse la più riuscita in termini di far spendere la gente nei centri città anche se non vi si abita. Tuttavia lo scopo dello sviluppo turistico non è quello di migliorare la qualità della vita dei residenti, ma di aumentare la competitività dei luoghi. Non penso che sia necessaria ancora una discussione sulla commodificazione dei luoghi, e su come centri storici turistici come Roma o Firenze sono in un certo senso “impacchettati” per i turisti e non per i residenti, che non ci vivono più ormai. In realtà, eccezioni a parte (forse Venezia), queste politiche producono dei servizi anche per i residenti, ma questo non è il loro scopo finale, che è invece quello di rendere le città più competitive e produrre sviluppo economico.

Simile è il caso dei grandi eventi come i giochi olimpici a Torino. Ho una collega che studia l’impatto degli sport nelle città, e che ha dimostrato come, negli Stati Uniti, queste attrezzature sportive costano di più di quanto non riescano a far guadagnare. Però questi consulenti vanno in giro per il mondo mostrando dei numeri che supportano le loro raccomandazioni e nonostante le cifre riguardo alle costruzioni degli ultimi stadi siano preoccupanti (lo stadio di Vancouver ha ad esempio un debito di 2 milioni di dollari) loro sostengono che questo non succederà nella tua città (è quello che si dice a proposito di Londra 2012, che ne beneficeranno le generazioni a venire). Tutto ciò fa parte di ciò che noi indichiamo come “vendere i luoghi”, ed è parte del neoliberalismo, e non sembra affievolirsi per niente, anzi durante l’ultima crisi è diventato ancora più forte. Per Londra la crisi finanziaria è considerata un buon momento, perché le olimpiadi significherebbero occupazione per molte persone.

Partnership pubblico-private. Sono diventate il veicolo principale per lo sviluppo di grossi progetti, in cui il fine ultimo per il privato coincide con il profitto. Non esistono partnership in cui l’attore privato porta avanti il fine del pubblico senza fare profitto, e questo limita di molto i luoghi dove le cose possono localizzarsi, e il tempo entro il quale bisogna operare. I grandi progetti hanno dei grossi costi iniziali, quindi il pubblico dovrà farsi da garante per il debito in cui il privato incorre inizialmente.

Ruolo accresciuto delle ONG (deconcentrazione). Dove le organizzazioni a scopo di lucro non partecipano, ad esempio nel fornire abitazioni, le ONG cambiano il loro ruolo e diventano esecutori di politiche. Non è necessariamente un cambiamento non desiderabile, ma pone il processo decisionale sugli spazi nelle mani di amministratori e personale che non sono stati scelti democraticamente. Certe ONG fanno un buon lavoro, altre spendono molti soldi nelle attività amministrative, alcune di loro sono corrotte, ma in sostanza sono molto ben monitorate e controllate, e spesso operano ad una scala dove possono agire in modo significativo.

Le giustificazioni per l’imposizione dell’ideologia neoliberale sulla pianificazione urbana

Alcune delle giustificazioni al neoliberalismo avevano senso nel periodo in cui sono state pensate: primariamente quello del post-fordismo, dopo il 1975, corrispondente alla caduta del welfare keynesiano nei paesi sviluppati, dopo il 1989 nell’Europa dell’est, e più recentemente nei paesi che oggi si stanno sviluppando nel resto del mondo.

Burocrazie opprimenti. La giustificazione era che la burocrazia ostacolava l’innovazione. È il caso ad esempio dei programmi di rinnovo urbano nel dopoguerra, portati avanti dalle burocrazie centrali sia negli Stati Uniti che nel Regno Unito, e che erano stati altamente distruttivi; anche dove lo erano stati meno (negli USA) comunque avevano portato avanti le politiche in modo uniforme senza tenere conto delle situazioni particolari, stabilendo un corpus complesso di regole, senza la capacità di prontezza di risposta alle necessità della cittadinanza locale.

Creazione di esiti non voluti. Una delle argomentazioni di libri come “Reinventing government” (reinventando il governo) era che queste politiche producevano degli esiti che nessuno voleva, causando

forti frustrazioni. La maggior parte dell'edilizia residenziale creata dopo la guerra in Europa era poco desiderabile, costruita su della terra dove erano avvenute delle demolizioni non volute, costruita seguendo dei modelli non popolari, secondo gli standard del moderno; per cui molte delle persone che vi vivevano non la consideravano un'architettura di qualità, né costruita secondo le tradizioni nazionali. Lo stile internazionale, con il quale tali case erano costruite, era basato su di un'idea socialista di produrre ovunque case decenti per tutti, senza tracciare confini di demarcazione tra le case borghesi e quelle per i poveri. Un'idea più che altro intellettuale, non necessariamente condivisa dalla popolazione.

Mancanza di flessibilità nel rispondere ai bisogni in cambiamento nel momento in cui l'Europa diventa più benestante. Nel suo libro "The people's home" che parla dell'edilizia pubblica in Europa e America, Michael Harloe racconta come si sia accresciuta la domanda per case in proprietà e individuali, domanda alla quale le politiche abitative pubbliche (burocrazie) non hanno risposto. I programmi dei partiti socialdemocratici non hanno risposto al crescente imborghesimento della popolazione. Negli Stati Uniti questo era stato dipinto come un grande problema, anche se gli effetti erano stati minimi rispetto all'Europa, dove queste istituzioni burocratiche sono responsabili della costruzione della maggior parte delle abitazioni nelle periferie delle città. Anche se queste critiche non erano del tutto sbagliate, non è detto che privatizzare, finanziarizzare e rimuovere il governo dal suo ruolo di pianificatore sia stata la soluzione più appropriata. Si sarebbe potuta avere una pianificazione migliore anziché meno pianificazione.

Le conseguenze del neoliberalismo nella pianificazione.

Ruolo dell'urbanista come mediatore e affarista. Anziché fare piani, l'urbanista ricopre sempre più il ruolo di intermediatore tra i diversi attori pubblici, decisori politici e investitori privati, siano questi a scopo di lucro o meno. Questo è vero negli Stati Uniti e sempre di più anche in. Circa 15-20 anni fa andai ad una conferenza a Colonia, in Germania, sulle partnership pubblico-private, dove molte persone dai diversi paesi europei presentavano degli articoli. L'audience era composta esclusivamente da burocrati del governo locale tedesco, del settore delle edilizia pubblica o della pianificazione. Questi erano scioccati dall'idea di tali partnership, credevano che queste minassero il ruolo appropriato del settore pubblico, oggi però ce ne sono di più in Germania che in USA. In USA ce ne sono sempre state di partnership pubblico-private, sin dalla rivoluzione americana e dalla creazione della "Society for the establishment of useful manufactures" ad opera di Andrew Hamilton, per cui le ferrovie sono diventate partnership pubblico-private, dove il pubblico dava la terra e il privato gestiva la ferrovia. In Europa dove c'è sempre stata una maggiore, più forte e più rispettata burocrazia pubblica il ruolo del privato è divenuto imparte solo recentemente.

L'urbanistica fisica viene rimpiazzata dalla pianificazione dello sviluppo economico. Quindi se si vuole essere un urbanista influente conviene lavorare nelle agenzie di sviluppo economico piuttosto che in quelle di land-use. La competizione tra i luoghi costringe gli urbanisti ad essere coinvolti nella promozione economica dei luoghi, il marketing dei luoghi, la "vendita dei luoghi".

Questione casa. Le maggiori conseguenze della privatizzazione, del cosiddetto "right to buy" diffusosi in tutta Europa, sono state le seguenti:

Iniziale inflazione dei prezzi (da cui la mancanza di case accessibili, soprattutto nei centri città) che improvvisamente sono crollati negli ultimi due anni. Il mercato abitativo che è sempre stato ciclico, lo è diventato ancora di più, e il governo che ha sempre agito da contrappeso al ciclo degli affari, oggi va ad aumentare tale ciclo.

L'accento sulla proprietà; che ha significato una maggiore difficoltà di accesso alla casa da parte dei giovani. Nonché semplicemente la sempre più scarsa disponibilità di case accessibili.

La casa non è più strumento per la pianificazione dell'uso del suolo in Europa.

Tutto ciò ha portato al fenomeno dello sprawl, e alla perdita di controllo sulla periferia. A eccezione della Scandinavia, dell'Olanda e in un certo senso del Regno Unito, c'è stato, nell'Europa continentale, un rilassamento nella crescita dei confini. I confini delle città in Francia, Germania e Italia si sono spostati a causa della proliferazione di magazzini, centri commerciali, sviluppo a strisce e così via. I centri città rimangono regolati dalle regole di conservazione storica e diventano sempre più preziosi e cari, accrescendo dei processi di "disneyficazione" di qualcosa che in realtà è autentico, portando ad una omogeneizzazione della popolazione e degli usi. Si pensi ad esempio alla riva sinistra della Senna a Parigi, la cui immagine negli anni '20 era rappresentata dai parigini bohemien, che vi si erano trasferiti proprio perché era economica, come d'altra parte il Greenwich Village a New York, e che oggi sono entrambi dei luoghi abitati esclusivamente dai "gentrificatori", in cui i negozi sono solo boutiques, e in cui la conservazione si ha solo degli edifici ma non degli occupanti e delle funzioni. Quindi il centro viene preservato, cristallizzato, mentre il resto della città diventa dominato dallo sviluppo speculativo.

Infine abbiamo uno sviluppo per progetti anziché una pianificazione comprensiva. Se la pianificazione razional-comprensiva è stata molto criticata, questo non significa che qualora sia il mercato a decidere la localizzazione delle funzioni, questo produca un risultato migliore. Quindi si ha una perdita di controllo da parte del governo, una crescita della partnership pubblico-private, che implica che la pianificazione diventa per progetti, basata sugli affari.

Progetti

Parlerò ora di alcuni progetti specifici: Canary Wharf a Londra, Stratford City, Columbus Center a New York, Yankee Stadium, Zuidas ad Amsterdam e dell'Università Milano-Bicocca.

Sprawl a Columbus, Ohio.



Questa è una fotografia di quello che succede nelle periferie delle città americane, ed è semplicemente il risultato dello sviluppo speculativo nel limitare delle città.



Questa è una fotografia di quello che negli USA chiamiamo McMansion, una tipologia di casa molto comune che si può trovare ovunque e che normalmente è occupata da una famiglia con un bambino o addirittura senza figli. Case enormi che occupano molto terreno. Queste sono state comprate con mutui a tasso variabile, che sono stati venduti nel mercato secondario e poi collateralizzati e trasformati in

titoli, per far crescere i prezzi.



Questo è il Columbus Center Manhattan, un mega progetto. E' stato costruito da un privato sul sito di quello che era il centro congressi. Viene chiamato "il colosseo", ed è di proprietà della Robert Moses Organisation. Il progetto inizialmente prevedeva un'unica torre residenziale, ma gruppi di cittadini molto abbienti (tra cui Jacqueline Onassis) vi si sono opposti, poiché avrebbe oscurato Central Park. Il compromesso finale sono state delle torri gemelle che ospitano sia appartamenti che il ristorante più caro di New York e un centro commerciale. Quindi si è ottenuto un

mix funzionale ma essenzialmente è rimasta una costruzione per una popolazione ricca.



Una delle cose per cui si spendono molti soldi pubblici in USA sono gli sport (baseball, football, hockey, pallacanestro). Il vecchio stadio degli Yankee, di proprietà della città di NY è stato sostituito con quello nuovo (nella foto) che è posseduto dai New York Yankee che ne raccolgono tutti i guadagni. Lo stadio ha interiorizzato molti ristoranti, bar, negozi, il che ha causato molte esternalità nel quartiere di South Bronx. A livello cittadino con la costruzione dello stadio sono stati realizzati una stazione del treno, una della metropolitana, parcheggi e due parchi che erano stati occupati dalla nuova costruzione.



Questo è Canary Wharf a Londra, che è stato il frutto di una partnership tra il governo Thatcher e l'impresa "Olympia and York" che fece bancarotta nei primi anni '90e poi si risollevò nuovamente. Questo progetto è basato su un vero e proprio piano che è stato fatto interamente da "Olympia and York", oggi sostituita dalla "Canary Wharf Company", e rappresenta il tentativo da parte del governo centrale di portare agli estremi l'influenza del neoliberalismo sulla pianificazione urbana, per cui la London Dockland Development Corporation in carica di decidere le regolamentazioni urbanistiche lasciò piena autonomia ai costruttori.



Questo progetto fa parte del piano per il Thames Gateway della città di Londra, che si estende dall'East London fino alla foce del Tamigi. La parte che verrà sviluppata più velocemente è Stratford City, dove avranno luogo le Olimpiadi del 2012. Le Olimpiadi dovrebbero lasciare come eredità un ampio villaggio residenziale. L'argomentazione è che il lascito delle Olimpiadi non saranno solo delle immense attrezzature sportive vuote (fuori scala per il quartiere), bensì delle strutture pubbliche, servizi sociali e posti di lavoro. Nella figura vedete un rendering architettonico di come sarà il villaggio, ma sappiamo che tra queste visioni e la realtà c'è molta immaginazione. In ogni caso le aspettative sono che grazie a tale progetto l'East London sarà risollevato.



Questo è il progetto di Amsterdam Zuidas, che rappresenterà il centro affari nella periferia meridionale di Amsterdam. Il principio alla base del progetto è quello di realizzare un'autostrada, una ferrovia e dei parcheggi interrati, su cui si potranno sviluppare delle costruzioni, che ripagheranno il costo delle infrastrutture, in cambio della disponibilità di terreno. Gli olandesi chiedono che il progetto comprenda una parte significativa di servizi culturali ed edilizia pubblica, che il settore privato non può sostenere, e che iniziano ad essere finanziati dal pubblico. Non è ancora chiara se si tratta di una partnership pubblico-privata o meno.



Questo l'Università Milano Bicocca, costruita su quello che un tempo era il sito della fabbrica Pirelli e rappresenta una forma ormai molto comune di partnership pubblico-privata, per cui le fabbriche dismesse sono convertite ad altri usi. L'università fa parte di un più ampio complesso che comprende residenze, negozi, alberghi, anche un teatro, bar e così via. Si tratta di un mix funzionale in cui i soldi pubblici hanno finanziato

l'Università e quelli privati il resto del complesso.



Uno degli aspetti più importanti delle partnership pubblico private è la gentrification. Nella fotografia l'East Village di NY. Inizialmente artisti e studenti si spostano in un'area; poi arrivano gli speculatori che comprano grossi blocchi residenziali e alzano i prezzi delle case e degli affitti. Questo produce le più forti proteste all'interno delle città legate al neoliberalismo.



Questo è Jordaan ad Amsterdam, un'area che prima ospitava magazzini e luoghi di lavoro, e che è oggi gentrificata, ma in cui molti luoghi sono stati occupati dagli stessi residenti, quindi non è avvenuta una grossa dislocazione della popolazione, ma il carattere dell'area è sicuramente cambiato.



Questo è Hyde Park a Chicago. Queste case sono diventate prima "roaming houses" dove si affittavano le singole stanze, e poi sono state di nuovo convertite in case per una o due famiglie. Tutta l'area è oggi gentrificata. La città di Chicago sta oggi demolendo tutte le case pubbliche, e rimpiazzandole con quartieri socialmente misti.



Questo è Berlino, dove molti degli edifici da appartamenti che erano andati in rovina, sono stati restaurati e sono oggi gentrificati.

La crisi finanziaria globale ha cambiato il neoliberalismo?

La risposta come ho già detto è no. Come mai il neoliberalismo è continuato nelle città? In realtà c'è stata una protesta, ma molto generale, contro le crescenti ineguaglianze che si sono diffuse praticamente ovunque negli ultimi vent'anni. C'è stata ad esempio una grossa protesta contro gli interventi di salvataggio dalla bancarotta da parte delle banche. Si può dunque dire che se c'è stata una rabbia diffusa per le conseguenze del neoliberalismo, quello che non c'è stato è un'ideologia alternativa. Dopo lo screditamento del socialismo, come conseguenza di ciò che è successo nel blocco sovietico, non è stata prodotta nessuna utopia che possa agire come alternativa al capitalismo. Quindi l'opposizione al neoliberalismo si è limitata a domande specifiche per un maggiore controllo, e per la rimozione di alcune funzioni dal dominio del mercato. A livello nazionale si è assistito talvolta ad un ritorno al modello di welfare state Keynesiano, ma in modo molto limitato: è stato più un parlare di aumentare la regolamentazione finanziaria piuttosto che un farlo in concreto. Si può dire che c'è stata più enfasi sugli aspetti del keynesianesimo piuttosto che su quelli di welfare, date le risorse limitate degli stati sia in Europa che in USA.

Per quanto riguarda la pianificazione a livello locale non c'è stato alcun cambiamento vero e proprio fatta eccezione per un' enfasi maggiore sulla sostenibilità. Ma raramente ci si riferisce ad una sostenibilità sociale, quanto piuttosto a quella ambientale, che è entrata a far parte anche del vocabolario del neoliberalismo. Si sostiene infatti che investendo nella produzione di energia alternativa, e nel risparmio

energetico gli stati occidentali saranno meno dipendenti dal medio oriente e ne deriverà un profitto economico.

Cosa possono fare gli urbanisti?

La cosa più importante che possono fare allora gli urbanisti consiste nel presentare criteri diversi dalla competitività per la valutazione di piani e progetti: bisognerebbe parlare della città giusta anziché della città competitiva. Nel mio libro "The just city" che uscirà questa estate, sviluppo tre principi di giustizia da applicare nella pianificazione: democrazia, diversità, equità. A partire da questi principi si possono derivare delle politiche specifiche per la casa, per la protezione ambientale, per la creazione di occupazione, per la riduzione delle disuguaglianze e la riduzione dello sviluppo non equo. Non sono sicura che queste siano delle argomentazioni per una contro-ideologia come voleva essere il socialismo, ma allo stesso tempo sono convinta che non si può semplicemente andare avanti accettando la competitività come il criterio attraverso il quale valutare tutte le politiche di pianificazione.

Frank Eckardt²

Quello che vorrei provare a sviluppare in merito all'idea del neoliberismo e la città è basato sulla mia esperienza diretta fatta presso l'università di Weimar ma anche presso la città di Francoforte in cui lavoro da quasi dieci anni conducendo ricerche sulla trasformazione della città. Si tratta di una città globale, per lo meno così descritta. Non parleremo di Francoforte nel dettaglio ma di alcuni aspetti caratterizzanti della città Europea.

Vorrei partire dall'esempio e dalla suggestione offerta da una immagine: la Fontana della Giustizia, che dal medioevo caratterizza le città Tedesche. Questa immagine ci invita a pensare alla lunga storia di conquista dell'autonomia dei contesti locale, che rende la città Europea molto diversa da quelle Americane. La Fontana è un segno di cittadinanza. I cittadini la costruivano per esprimere la loro responsabilità nei confronti della città giusta. Ma non si tratta di un concetto astratto di città giusta, quanto piuttosto di reali acquisizioni e assunzioni di responsabilità che i cittadini compivano nei confronti della loro città. Si tratta di un simbolo importante non solo per la sua attualità, ma perché ci aiuta a recuperare una dimensione locale della giustizia.

La giustizia, quindi, getta le sue radici in epoche precedenti dipende in primo luogo dal contesto locale. Pertanto mi sentirei di sostenere che non abbiamo bisogno di una nuova ideologia, né di una esaltazione, della città giusta, perché abbiamo delle radici storiche che ci rimandano al senso di giustizia e ai diritti di cittadinanza conquistati localmente.

Questo solleva alcune questioni importanti che vorrei portare alla vostra attenzione con questo discorso. In molti condividono l'idea e la preoccupazione che, a fronte di processi di globalizzazione, finanziarizzazione e internazionalizzazione del mercato, si stia perdendo il controllo dei nostri territori e che sia messa a dura prova la nostra autonomia. Si tratta di una preoccupazione condivisibile. Ciononostante i contesti locali possano fare la differenza. Ma quali sono le particolarità dei contesti locali in Europa?

In primo luogo dobbiamo considerare che ci sono molte differenze tra l'Europa e altre parti del mondo. Nonostante le tendenze globali che caratterizzano oggi tutte le nazioni, in Europa ci sono molte città che

rappresentano esempi di ridefinizione in chiave locale dei processi di globalizzazione. Queste città non solo reagiscono ma trattano questi processi in modi diversi.

Poi le città Europee hanno una lunga storia di negoziazione delle loro autonomie nei confronti dello stato, hanno dei modelli di sviluppo storicamente determinati ma allo stesso tempo flessibili. Sia che si tratti del centralismo Francese che del federalismo Tedesco, siamo di fronte a lunghi processi di negoziazione che stabiliscono il posto occupato dalla città nei confronti delle gerarchie di potere rappresentate dallo stato, dalle regioni, ecc. Questa caratteristica rende le città Europee molto diverse dalle città dei paesi in via di sviluppo dove sono ancora in corso i processi di definizione dello stato nazione e le città cercano di trovare la loro posizione nei confronti delle gerarchie di potere. Per secoli le città Europee hanno combattuto per il conseguimento di una autonomia locale. E' dall'autonomia locale che derivano i diritti di cittadinanza. Quando un conquistatore arrivava in una città distruggeva il simbolo di questa autonomia (rappresentato da una statua) e appena i cittadini recuperavano la loro indipendenza riconquistavano l'orgoglio del selfgoverning la ricostruivano.

Inoltre tutte le città Europee hanno basato la loro crescita su principi di mercato; principi che hanno radici molto più lontane dei contemporanei processi di globalizzazione, che riguarda le geografie del capitale ma non il principio della sua riproduzione. Considerato questo presupposto e l'apparente lentezza delle città europee nei confronti dei processi di cambiamento, è anche vero che hanno registrato un processo di rinascita e di rivitalizzazione in seguito ai processi di deindustrializzazione di che hanno riguardato intere porzioni di città. Questi processi sono stati intercettati da un orientamento socio-spaziale delle politiche che rende alcuni casi di rigenerazione del tutto singolari. Questo è dipeso soprattutto da alcune caratteristiche tipiche della città Europea: sociability, density alle quali corrispondono un determinato sistema di valori e orientamento delle politiche.

Anche i movimenti nati localmente contribuiscono a questo orientamento. Per esempio le città Europee anche di dimensioni minori sono caratterizzate da un lungo processo di establishment dell'autonomia locale. Sono esemplificative di luoghi in cui si è lottato molto ma anche dove le battaglie per l'autonomia non sono state combattute solo localmente. La lotta all'autonomia ha dovuto fare con conflitti tra forze compresenti: poteri forti esterni alla città e gruppi che hanno formato alleanze con le forze esterne. La conquista dell'autonomia locale è quindi "conflict based and supported by outside forces".

La storia delle città Europee ci dice molte cose, quindi, sulla relazione tra globale (se così vogliamo chiamarlo) e locale, sui conflitti e sulle forme di alleanza possibili. Storicamente, come ai giorni nostri, ci si trova ad avere forze locali molto deboli (come i gruppi ambientalisti) contro interessi globali molto forti (come corporazioni e multinazionali). Ma abbiamo anche raggiunto degli obiettivi. Alle volte gruppi locali apparentemente deboli sono stati in grado di imporsi e di stravolgere le gerarchie e i sistemi di potere. Abbiamo raggiunto una forma di democrazia in cui chi è cittadino può svolgere un ruolo cruciale. e portare avanti rivendicazioni a scala locale arrivano al cuore del tema del diritto alla città. In questo caso i gruppi minori usano i loro diritti per rivendicare qualcosa di loro interesse.

In particolare il participatory approach ha portato negli ultimi anni alla nascita di molti movimenti anti-neoliberali che hanno portato, mediante referendum popolari, al blocco di speculazioni (come ad esempio la privatizzazione delle abitazioni di proprietà pubblica)

Alla luce di queste considerazioni è importante chiedersi: è tutto frutto di politiche neoliberali quello che accade oggi nelle città Europee? La domanda resta aperta ma sono molti gli argomenti a favore di una interpretazione diversa.

Il neoliberalismo è in primo luogo un'ideologia. Visto dal punto di vista dei sistemi di governo la maggior parte dei partiti che governano in Europa non hanno un'agenda neoliberale. Si tratta piuttosto di una

competizione tra diverse idee, come per esempio il Christian Democratic Party che è storicamente conservativo ma allo stesso tempo anche neoliberale per alcuni aspetti. Se ci concentriamo sull'ideologia alle volte rischiamo anche di lottare contro gli attori sbagliati, per esempio in Germania partiti che non si crede possano essere neoliberali, come il Green Party, in realtà sono per la privatizzazione delle scuole. Inoltre i gruppi che sposano idee neoliberali sono sempre dei gruppi populistici, orientati ad un misto di ideologie nazionaliste e razziste molto pericoloso. Ma nello stesso tempo ci sono gruppi nuovi che non sono automaticamente neoliberali, anzi potremmo dire conservatori. Per questo è importante chiedersi chi sono i soggetti che davvero sostengono una agenda neoliberale?

Quello che si registra dal punto di vista dei sistemi di governo è, quindi, un sistema misto in cui convergono molte idee diverse, alcune neoliberali, altre conservative, altre ancora riformiste. Quello che è davvero importante chiedersi è di chi sono queste idee? E quali sono le specificità contestuali nelle quali vengono promosse? Per esempio a Francoforte, nonostante la presenza di grandi istituti bancari internazionali, che potremmo pensare come poteri forti, la loro capacità di negoziazione è debole in confronto all'attore più influente la Deutsche Bank. In generale i gruppi di interesse più "vecchi" sono anche quelli che hanno consolidato il loro potere a livello urbano. Anche le partnership pubbliche e private alla fine agiscono su porzioni minori della città e, sebbene si possa pensare che il lavoro di un pianificatore sia quello di negoziare con grandi investitori, il lavoro del planner continua ad avere a che fare con una dimensione locale e ad avere una forte attinenza con lavori di manutenzione ordinaria della città.

In conclusione non si vuole sostenere che la città Europea resista al neoliberalismo ma che ci sono delle differenze e delle specificità dei contesti locali. E' importante guardare alle differenze per agire, per posizionarci come cittadini e trovare una nostra strada che non sia necessariamente sposare "l'idea socialista di non essere neoliberalista".

Luigi Mazza

Suggerirei innanzitutto di distinguere tra ideologie e pratiche nel trattare il tema della città neoliberale. Possiamo avere ideologie neoliberali molto deboli, ma pratiche neoliberali molto forti.

Durante l'intervento della Fainstein mi sono chiesto: potremmo applicare questa struttura analitica al caso italiano e farla funzionare? Potremmo farlo per l'Inghilterra forse, ma per l'Italia non sarebbe così facile. Sarebbe un errore assumere che certi comportamenti che abbiamo sperimentato in Italia in questi ultimi anni siano il prodotto della cultura neoliberale. Perché se così fosse basterebbe che il successo del ministro Tremonti (che pratica una cultura anti neoliberale) sarebbe sufficiente per modificare la situazione. Il neoliberalismo non spiega storie italiane che sono più antiche e più profonde.

Se noi esaminiamo la lista che la professoressa ci ha proposto quando parla di come il neoliberalismo ha influenzato il planning ci accorgiamo che per quanto riguarda finanziarizzazione, globalizzazione e mobilità del capitale questi fattori hanno operato poco in Italia.

Noi abbiamo un flusso di investimenti straniero molto debole, abbiamo pochissimi operatori nazionali, (Ligresti) che opera con capitali propri. Gli altri operatori si sono costruiti con debiti con le banche e quando i fatti non stati in grado di garantire il debito hanno dovuto cedere e oggi abbiamo le Banche con in mano proprietà e i progetti. Il nostro capitale nel settore dello sviluppo urbano è un capitale frammentato che non partecipa ai processi grandi di mobilità del capitale, finanziarizzazione e globalizzazione.

Abbiamo avuto finanziarizzazione dei progetti grandi perché le banche si sono caricate i debiti dei costruttori, che successivamente si sono ritirati lasciando le banche sulla scena.

Noi abbiamo imprese piccole che rispondono alla cultura locale, per le quali il termine liberale non ha nessun significato. Come qualunque parola un po' più complicata del gergo del cantiere.

Per quanto riguarda il ruolo governo, il neoliberismo ha dato senza dubbio delle giustificazioni al suo comportamento e al suo cambiamento. Negli ultimi 50 anni i governi locali hanno sostenuto l'espansione edilizia. Il nostro paese si è ripreso dalla guerra mediante l'espansione edilizia (piano Fanfani e altro!)

Anche ad Alessandria, città storicamente comunista, il sindaco era orgoglioso di sostenere la speculazione edilizia. E' stata fatta una grossa 167 senza espropriare perché gli accordi con i proprietari terrieri erano facili. Si tratta di vere e proprie forme di pubblicizzazione garantite dalla privatizzazione. La privatizzazione è un sistema in atto dalla fondazione della prima repubblica. Il primo piano regolatore la città di Alessandria non lo si fece per regolare la speculazione: era un modo per qualificare il centro sinistra rispetto al precedente governo comunista. Il piano si faceva per un uso politico e non per governare l'espansione.

Il ruolo del governo è cambiato anche perché l'opinione pubblica ha perso interesse in queste cose e non si sentiva più coinvolta nel perseguimento di un interesse comune. La cultura neoliberale ha influenzato, ma ha agito su di un terreno fertile per conto suo. E' stato un valore aggiunto marginale.

I processi di privatizzazione del sistema li abbiamo sperimentati anni fa, basti pensare alle polemiche contro la democrazia cristiana e il sacco di Roma. Nella privatizzazione del settore urbano e nella cultura neoliberale questi atteggiamenti trovano solo nuove giustificazioni

Ma la nostra cultura politica non va certo in cerca di giustificazioni culturali!

Anche sulla decentralizzazione siamo anticipatori. La decentralizzazione del settore urbano è cominciata negli anni settanta con il trasferimento di potere alle regioni e con una volontaria ritirata dello stato dal settore che ha avuto conseguenze note.

La competizione tra i luoghi. Su questo gli accademici marciano...competizione... creatività. Ma queste politiche competitive non sono reali, sono delle vere e proprie speculazioni edilizie. Per esempio l'expo di Milano. Per l'expo si sarebbe dovuto scegliere un'area strategica per dare alla città un'occasione. Nel caso di Milano si è trattato di una speculazione edilizia in quanto si è scelto il terreno di pochi costruttori in un'area affatto strategica. Non si tratta di una operazione nuova a Milano.

Il ruolo delle organizzazioni non governative invece è molto più complicato. Nel nostro paese abbiamo un settore di volontariato molto sviluppato che non opera nell'housing sociale fatta eccezione per pochissimi esempi.

Si ritiene, quindi, che già prima dell'epoca neoliberale noi abbiamo fronteggiato una situazione del planning molto svantaggiosa. Per esempio, quando la Fainstein parlava del planner come rappresentante del governo, per noi i planner non rappresentano il governo, sono funzionari che, o sono collusi con il governo, ma non hanno l'autonomia di rappresentare il governo. Quando la Fainstein parlava delle responsabilità delle burocrazie nel non funzionamento dell'housing sociale, nel nostro caso non sono le burocrazie responsabili della mancanza di politiche nell'housing sociale, ma c'è la mano forte del potere politico e imprenditoriale (che vanno insieme) nella decisione. Quindi, il confronto con gli stati uniti diventa molto difficile perché le nostre burocrazie sono sostanzialmente diverse non sono indipendenti, sono colluse e fanno quello che possono.

Sessantacinque anni fa alla fondazione della repubblica, nella giovane repubblica italiana, c'era un sistema politico forte con un forte impegno politico.

Malgrado ci fosse un sistema politico forte e con un forte senso dell'impegno (senso del pubblico interesse e senso dello stato) mancava, in Italia, un senso di lealtà allo stato, un'idea di interesse pubblico che non erano diffuse nella società.

Se possiamo imputare alla prima repubblica una responsabilità è quella di aver sottovalutato il fatto che non si erano ancora fatti gli italiani, sia in senso pregiolittiano, soprattutto in senso repubblicano. C'è stata una retorica della repubblica e della resistenza, ma non in quanto retorica della resista, ma come retorica che copriva un corpo Italiano prefascista nella sua forma di non lealtà allo stato e nel non senso del pubblico interesse. Prima, durante e dopo il regime fascista e ancora oggi il senso di appartenenza ad una comunità nazionale non è mai stato un carattere Italiano e questa è la nostra maggior debolezza.

I nostri caratteri sono familismo e individualismo. Lo eravamo da prima del fascismo e non abbiamo dovuto aspettare l'ondata neoliberale per diventarlo. Un individualismo frutto soprattutto dell'ignoranza. Familismo, individualismo, mancanza di fiducia nello stato sono stati il circolo vizioso che ci ha condizionato da prima del fascismo ad oggi. Abbiamo avuto di recente dei successi della magistratura sul fronte della criminalità, però stiamo fronteggiando una crescente distanza tra ricchi e poveri, una crescente distanza tra nord e sud, di fronte ad un paese che ha sempre mancato di senso di appartenenza alla comunità nazionale, ci stiamo avviando ad un consumarsi graduale del senso di comunità nazionale.

In questo quadro il neoliberalismo è una coloritura che diamo a degli indizi che sono invece storici e strutturali e che sono la debolezza della nostra polity, della nostra società. Da questo punto di vista il neoliberalismo può essere più pericoloso per la teoria della pianificazione così ben strutturata e confusa che per le pratiche di governo.

In conclusione sia il governo di destra che la debolezza politica della sinistra hanno prodotto qualche privatizzazione, ma non c'è mai stata una strategia neoliberale in Italia né è all'orizzonte uno stato minimo. In nostri problemi sono assai più gravi.

Susan Fainstein

Condivido il punto di vista che tutte le nazioni sono diverse e con esse anche tutte le città lo sono. Ho cercato di dare una visione generale perdendo di vista le specificità. Non c'è dubbio che le città del nord Europa rappresentano per noi un modello (nel mondo) di città socio-democratica a cui ispirarsi.

Se l'Italia non ha avuto bisogno di neoliberalismo per agire in modo neoliberale, soprattutto nelle pratiche, anche gli Stati Uniti non ne ha avuto bisogno, anche perché liberal vuol dire progressive in americano.

C'è comunque bisogno di uno stato nazionale che consente alle realtà locali di agire in modo autonomo e garantire la giustizia sociale (come avviene in Scandinavia e Amsterdam). Se in Italia lo stato nazionale è debole. Negli stati uniti lo stato nazione non garantisce il tipo di supporto finanziario necessario per garantire autonomia ai territori.

Luigi Mazza

C'è una differenza sostanziale tra noi e gli stati uniti. Gli stati uniti hanno uno stato forte. In Italia quello che manca è lo stato. Quindi, se l'onda neoliberale in USA ha trasformato le politiche, in Italia l'onda neoliberale è indifferente perché non essendoci uno stato attivo le politiche hanno altre matrici.