

Francesco Rossolillo

Senso della storia e azione politica

I. Il senso della storia

a cura di Giovanni Vigo

Società editrice il Mulino

Città, territorio, istituzioni
nella società post-industriale

Territorio e modo di produrre. Passato, presente e futuro

I tre principi che presiedono alla distribuzione degli insediamenti e delle funzioni sul territorio sono sempre stati attivi nella storia del continente europeo. Ma, prima della rivoluzione industriale, la maggiore intensità che avevano i rapporti economici e sociali ai livelli locale e regionale rispetto ai livelli nazionale e continentale, dovuta allo scarso sviluppo dei mezzi di trasporto e di comunicazione, e i deboli strumenti di controllo e di intervento a disposizione del potere politico, non consentirono ai principi del traffico e dell'amministrazione di alterare in modo molto profondo la distribuzione «normale», regolata dal principio dell'approvvigionamento, dei luoghi centrali sul territorio. Il tessuto urbano in Europa, alle soglie della rivoluzione industriale, pur presentando aree più o meno sviluppate e più o meno urbanizzate, appariva – in relazione al grado di sviluppo tecnologico, economico e sociale dell'epoca – sostanzialmente equilibrato.

Questo equilibrio è stato profondamente turbato dalla rivoluzione industriale. Essa ha agito fondamentalmente attraverso tre meccanismi:

a) il rapido sviluppo della tecnologia e la parallela accentuazione della divisione del lavoro, con la conseguente espansione dell'attività produttiva, hanno creato una complessa rete di interdipendenze tra i diversi settori dell'industria, e tra l'industria in generale e i servizi bancari, assicurativi, commerciali, amministrativi e professionali. Questa progressiva intensificazione dei rapporti di complementarità tra diverse funzioni, prima della rivoluzione operata dall'informatica, ha conferito un valore economico decisivo al fattore della contiguità spaziale tra funzioni complementari, nella misura in cui i vantaggi della complementarità potevano essere sfruttati soltanto grazie ad una rete di comunicazioni la cui efficienza era tanto maggiore quanto più le funzioni

erano localizzate in prossimità l'una dell'altra. Ciò ha favorito, da un lato, la concentrazione di risorse nelle regioni situate lungo le grandi rotte commerciali. Si tratta di un moto che ha ricevuto una particolare accelerazione in Europa – grazie alla liberalizzazione degli scambi – nel secondo dopoguerra, con il grande sviluppo della zona centrale del continente – crocevia dei traffici continentali – e il depauperamento delle zone periferiche. E ha spinto, dall'altro, i centri direzionali delle industrie ed i servizi ad installarsi nel centro delle città – soprattutto delle grandi metropoli – facendo lievitare vertiginosamente i valori immobiliari ed espellendo i residenti verso una periferia sempre più svuotata di funzioni¹.

b) L'evoluzione dei mezzi di trasporto ha consentito ai lavoratori, ai consumatori e agli utenti di coprire in tempi relativamente brevi grandi distanze per trasferirsi dalla loro residenza ai luoghi di lavoro e ai centri di distribuzione di beni e servizi. Ciò ha consentito, in assenza di un'adeguata consapevolezza del significato del fenomeno e della necessità di elaborare strumenti per controllarlo, di allontanare sempre più nello spazio le funzioni residenziali della città dalle altre funzioni (lavoro, acquisti, svago) e ha conseguentemente accentuato il processo di accumulo delle funzioni nel centro delle città e di desertificazione delle periferie, provocando la crescita illimitata e informe di alcuni grandi nuclei urbani. Il fenomeno del pendolarismo nelle grandi città – allontanando dal luogo di residenza una gran parte della popolazione per una gran parte della giornata – ha distrutto i quartieri e fatto delle metropoli degli imperi mostruosi, nei quali una *city* frenetica e congestionata domina una periferia immensa, desolata e insicura – che può assumere la dimensione di un'intera regione, o di più regioni – privandola di ogni vita economica e culturale e sottopo-

¹ Il principio della divisione del lavoro è stato assunto consapevolmente come criterio ispiratore della pianificazione urbana, all'inizio del nostro secolo, da Tony Garnier, il cui progetto della *cit  industrielle* si fonda essenzialmente sul principio della separazione spaziale tra le funzioni della città: lavoro, residenza, tempo libero e trasporto (cfr. Siegfried Giedion, *Space, Time and Architecture*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 3^a ed., 1959, pp. 690-91). Si tratta del principio opposto a quello della commistione delle funzioni che Jane Jacobs considera essenziale per fare delle città dei luoghi sicuri e dei centri di produzione di civiltà. Va da sé che il principio della commistione delle funzioni riguarda soltanto le funzioni compatibili: le attività industriali, in particolare, devono essere concentrate in apposite zone isolate dal resto degli insediamenti.

nendo i suoi abitanti all'usura di lunghi trasferimenti, del rumore, della perdita di ogni sentimento di appartenenza, di una vita nevrotica ed artificiale.

La rivoluzione dei trasporti ha prodotto così sostanziali mutamenti nella gerarchia dei beni e dei servizi centrali. Rendendo possibile coprire lunghe distanze in poco tempo, essa ha reso conveniente soddisfare nelle grandi città, dove tutti i beni e servizi sono disponibili, bisogni che nella fase precedente era più conveniente soddisfare in località più vicine al luogo di residenza. In questo modo il *limite superiore* del raggio di influenza della maggior parte dei beni e dei servizi centrali si è enormemente allargato, e molte delle relative «istituzioni» sono passate da un ordine di specializzazione inferiore a un ordine di specializzazione superiore.

Nel Medioevo, seppure nel quadro di un'economia assai meno sviluppata e di un sistema di bisogni assai meno articolato, le funzioni erano per lo più distribuite sul territorio in modo equilibrato. L'impossibilità degli utenti e dei consumatori di spostarsi per soddisfare le proprie esigenze obbligava l'offerta a spostarsi per incontrare la domanda (da ciò la diffusione dei commercianti ambulanti, degli arrotini, dei cantastorie, dei predicatori e degli attori itineranti) e comunque costringeva le comunità a perseguire l'obiettivo dell'autosufficienza; il che, nei piccoli centri rurali, significava certo la miseria dell'economia di pura sussistenza ma, dall'altro lato, favoriva il moltiplicarsi di città di dimensioni umane, ben distribuite sul territorio e ricche di vita economica e culturale, alle quali i residenti – i cui spostamenti quotidiani erano ridotti al minimo – erano legati da profondi sentimenti di identificazione.

Con la rivoluzione dei trasporti, invece, grazie alla possibilità data ai consumatori e agli utenti di accedere rapidamente e con poca spesa a beni e servizi offerti in località sempre più lontane, si apre una forte competizione tra i luoghi centrali della stessa area, nella quale le città maggiori, favorite da una migliore situazione di partenza in termini di varietà di beni e di servizi offerti, sono a priori destinate a prevalere. Si crea così una accentuata divisione territoriale del lavoro: le principali funzioni economiche, culturali, sanitarie, amministrative si addensano nei grandi centri; mentre ai centri minori, progressivamente privati della loro vita e della loro identità, restano la funzione residenziale e, tra le altre,

soltanto quelle di ordine più basso. Essi si degradano al rango di satelliti della metropoli più vicina.

c) Un ultimo cenno va fatto all'azione esercitata dallo Stato nazionale burocratico e accentrato². Esso è stato il sottoprodotto politico della rivoluzione industriale in quanto, da un lato, lo sviluppo dei mezzi materiali della produzione ha annientato le molteplici barriere che nella fase precedente avevano tenuto la società e il mercato divisi in piccoli compartimenti scarsamente connessi l'uno con l'altro e, dall'altro, il parallelo sviluppo dei mezzi materiali della distruzione, rendendo sempre più drammatica la prospettiva della guerra, ha indebolito le aspirazioni all'autogoverno delle comunità regionali e cittadine proprio mentre si accresceva l'efficienza del controllo del territorio da parte del potere centrale.

Il processo di accentramento del potere si è manifestato anche attraverso una sistematica politica di accumulo di funzioni nelle capitali e, in via subordinata, nei capoluoghi delle suddivisioni amministrative. Ciò è avvenuto attraverso una pianificazione semplicistica e autoritaria del territorio in funzione delle esigenze della difesa e dell'ordine pubblico³ e la programmazione del tracciato delle ferrovie e della rete stradale con l'obiettivo essenziale di facilitare al massimo l'accesso alle capitali e alle altre grandi città per consentire al potere un rigido controllo del territorio a partire da un unico centro o da pochi centri principali. Inizia così il circolo vizioso del quale è ancor oggi in buona parte prigioniera la politica del territorio nei paesi industrializzati: il concentramento delle funzioni nelle capitali e in poche altre grandi città aumenta la pressione del traffico lungo le vie che vi conducono; ciò costringe a potenziare queste ultime e a renderle più scorrevoli; il miglioramento dell'accessibilità accelera a sua volta l'accentramento delle risorse e delle funzioni, e così via, in un processo cumulativo senza fine⁴.

² L'analisi più rigorosa dell'idea di nazione e dello Stato nazionale di cui oggi disponiamo è quella di Mario Albertini, in *Lo Stato nazionale*, Milano, Giuffrè, 1960 (2^a ed. con una nuova introduzione presso Guida, Napoli, 1981), e in *Idea nazionale e ideali di unità supranazionali in Italia dal 1815 al 1918* in AA.VV., *Nuove questioni di storia del Risorgimento*, Milano, Marzorati, 1961.

³ Lo stesso principio servì anche da criterio per la pianificazione urbana. L'esempio più classico è dato dalla trasformazione di Parigi ad opera di Eugène Haussmann tra il 1853 e il 1866 (cfr. Siegfried Giedion, *op. cit.*, pp. 646 ss.).

⁴ Il mito che le vie di comunicazione – e in particolare la rete autostradale – debbano sempre essere progettate guardando al passato e non al futuro è ancora

L'avvento dello Stato nazionale burocratico e accentrato ha sanzionato così la prevalenza del principio dell'amministrazione, con la conseguente tendenza al congestionamento del territorio della capitale e alla desertificazione delle aree periferiche. Più in generale, lo Stato nazionale ha fornito, con l'accentramento amministrativo, un quadro politico-istituzionale che ha decisamente favorito il pieno sviluppo dei potenziali fattori di accentramento territoriale insiti nelle trasformazioni tecnologiche prodotte dalla rivoluzione industriale. Non per nulla i paesi europei nei quali il processo di polarizzazione del territorio è più avanzato sono la Francia e la Gran Bretagna, cioè quelli di più antica unità politica, nei quali quindi il potere centrale ha potuto esercitare più a lungo la sua azione accentratrice (tanto che in Francia si è giunti a coniare l'espressione «colonialismo interno»)⁵, mentre la Germania e l'Italia, che hanno raggiunto l'unità soltanto dopo la metà dell'Ottocento, presentano distribuzioni più equilibrate degli insediamenti e delle funzioni⁶.

È comunque un dato di fatto che – attraverso l'azione congiunta dei tre meccanismi cui ho fatto cenno – la polarità congestione-desertificazione ha investito, seppure in diversa misura, il

ben vivo tra gli esperti. Molti ritengono ancora che il solo criterio che deve presiedere al miglioramento della rete è quello del carico di traffico prevedibile a breve termine e non quello dell'impulso che la creazione di nuovi collegamenti rapidi può dare al decollo di regioni sottosviluppate e al potenziamento demografico e funzionale di insediamenti in decadenza proprio a causa del loro isolamento. È così che si spiega la polemica – che l'evidenza è impotente a sopire – contro la politica delle autostrade in Italia: una politica che ha consentito di avvicinare il Mezzogiorno all'Europa infinitamente di più di quanto non abbia fatto il dissennato sperpero di fondi a fini assistenziali e la costruzione di cattedrali nel deserto. Ed è così che ogni proposta di tracciato autostradale alternativo, che non si proponga di rendere più scorrevole il traffico all'interno delle zone già congestionate – con l'inevitabile risultato di aumentarne ulteriormente la congestione –, ma di scaricarle dal traffico di transito e di favorire l'afflusso di funzioni in zone isolate, solleva immancabilmente le proteste del partito degli imbecilli.

⁵ Cfr. Robert Lafont, *La révolution régionaliste*, Parigi, Gallimard, 1967, pp. 140 ss.

⁶ Si noti che la degenerazione del tessuto urbano negli Stati Uniti risale ad un'epoca nella quale era già da tempo iniziato il processo di decadenza della struttura federale e la sua evoluzione in senso centralistico. V. a questo proposito Mario Albertini e Francesco Rossolillo, *La décadence du fédéralisme aux Etats-Unis*, in «Le Fédéraliste», IV (1962), n. 3.

mondo industrializzato⁷ – e l'Europa in particolare – a tutti i livelli: a livello continentale, dove, nella regione compresa tra Manchester, Amburgo, la Ruhr e Parigi – la cui superficie è uguale ad un sesto di quella totale del territorio della Cee – si concentra il 30% della popolazione della stessa Cee e il 40% dei suoi redditi; a livello nazionale, con lo sviluppo a macchia d'olio delle capitali; ma anche a livello regionale, dove i capoluoghi (si prendano come esempi Napoli e Palermo) esercitano a spese del resto del territorio un vero e proprio ruolo subimperialistico; a livello comprensoriale, dove le località minori tendono per lo più a cedere funzioni al centro più importante; e a livello cittadino, dove la *city* svuota di vita i quartieri e li priva della loro identità.

È così che oggi, in Europa, alla linea di discriminazione che, nell'Ottocento e nella prima parte del Novecento, divideva l'una dall'altra le classi, tende a sostituirsi un'altra che divide gli abitanti delle regioni centrali ricche e sovraequipaggiate da quelli delle regioni periferiche, povere e in via di spopolamento, e che riproduce ai diversi livelli (continentale, nazionale, regionale, comprensoriale e cittadino) il grande problema mondiale dei rapporti Nord-Sud.

Un caso paradigmatico di colonialismo interno è quello di Parigi. All'inizio degli anni '60, mentre la proporzione dei residenti a Parigi e banlieue rispetto al totale della Francia era di uno a sei, nella stessa area era localizzato il 40% delle persone munite di un diploma superiore al baccalaureato, il 39% delle professioni liberali, il 43% dei tecnici, quasi la metà degli ingegneri, i due terzi dei ricercatori, il 60% dell'industria automobilistica, il 50% delle industrie meccaniche e farmaceutiche. Sono cifre che illustrano eloquentemente il modo in cui le regioni più urbanizzate del continente europeo attraggono a sé funzioni, ed in particolare i servizi ad alta qualificazione intellettuale, che hanno un ruolo trainante dello sviluppo di tutta la vita economica e sociale, e impoveriscono corrispondentemente il resto del territorio. Ne deriva una duplice distorsione. Da un lato la con-

⁷ Lo stesso modello di sviluppo urbano, trapiantato nei paesi del Terzo mondo, ha dato luogo a fenomeni degenerativi di dimensioni drammatiche, sia dal punto di vista sanitario che da quello sociale. Per una rapida panoramica sull'argomento v. gli articoli di Claire Brisset, *La bidonvillisation du Tiers-monde*, apparsi in «Le Monde» dei giorni 16 e 17 gennaio 1981.

gestione delle zone urbanizzate rende sempre più oneroso il costo delle infrastrutture. Per fare soltanto due esempi tra i tanti possibili, il funzionamento dei servizi pubblici costa a Parigi, per abitante, sette volte di più che nei comuni rurali e 3,5 volte di più che nelle città da 50.000 a 100.000 abitanti; la costruzione della prima linea del métro-express regionale di Parigi è costata quanto quella dell'autostrada Parigi-Marsiglia. Dall'altro lato la provincia, le cui risorse sono sottoimpiegate e le cui possibilità di sviluppo sono compromesse a causa dell'insufficienza delle infrastrutture e del progressivo depauperamento delle sue risorse intellettuali, deve anche sopportare, a causa dell'omogeneità territoriale del meccanismo dell'imposizione diretta, i maggiori costi causati dalla concentrazione delle funzioni nelle zone più urbanizzate.

È così che in Francia il 30% degli stanziamenti di bilancio localizzabili affluiscono nell'Ile-de-France, che rappresenta, in superficie, il 2% del territorio nazionale francese⁸. Le grandi agglomerazioni urbane quindi impoveriscono il resto del territorio non solo privandolo di funzioni, ma anche prelevandone i mezzi finanziari necessari per la gestione, in condizioni di grave anti-economicità, delle relative «istituzioni».

Ma, se il colonialismo interno condanna tutte le periferie al sottosviluppo, non per questo, come si è già accennato, esso migliora la qualità della vita nelle zone centrali, colpite dalle piaghe della congestione, dell'inquinamento, del pendolarismo, dell'immigrazione, della esorbitante lievitazione dei valori fondiari, della disgregazione sociale, della delinquenza, della perdita del contatto con la natura, della nevrosi.

Se quindi è vero, da un lato, che gli squilibri territoriali creano profonde discriminazioni tra centro e periferia, tra zone sovra- e zone sottoequipaggiate, è anche vero che ciò si traduce, in ultima analisi, soltanto in due forme diverse di degradazione della qualità della vita.

Questo è il quadro catastrofico delle conseguenze prodotte dalla fase del processo di industrializzazione che va sotto il nome di rivoluzione industriale. Oggi però stiamo assistendo all'esaurimento di questa fase e all'emergenza di un nuovo modo di pro-

⁸ Cfr. Jerome Monod et Philippe de Castelbajac, *op. cit.*, pp. 25 ss.

dure, che viene comunemente indicato con il nome di rivoluzione scientifica, caratterizzato dal ruolo decisivo della ricerca come fattore della produzione. Si tratta di una svolta che si sta manifestando nelle radicali trasformazioni attualmente in corso nei processi produttivi e nell'organizzazione del lavoro grazie agli spettacolari progressi realizzati nei settori della ricerca biologica applicata, dell'automazione, dell'informatica, delle telecomunicazioni, dell'industria spaziale ed aeronautica, delle applicazioni dell'energia nucleare⁹.

Le prospettive aperte dal nuovo modo di produrre dal punto di vista della trasformazione della struttura del territorio sono sconfinite. Tentiamo di indicarle per cenni molto sommari.

a) Il nuovo modo di produrre tende a spostare l'accento, rispetto alla fase industriale, dalla produzione di beni a quella di servizi, soprattutto di quelli «quaternari», cioè intesi a soddisfare bisogni che rientrano genericamente nella sfera della cultura. L'intelligenza umana ne viene valorizzata in una misura incomparabilmente più elevata di quanto non avvenga nella fase industriale in corso di esaurimento, cioè nei settori cosiddetti «maturi». Molti tra i settori nuovi sono caratterizzati da un tasso di capitalizzazione relativamente basso e si fondano essenzialmente sulla cultura, il know-how e il senso di responsabilità degli operatori impegnati nel processo produttivo. Essi sono quindi in generale compatibili con un marcato grado di decentramento degli impianti (e spesso lo esigono).

b) L'automazione consente di superare la scomposizione del ciclo produttivo in una serie di operazioni semplici e sempre uguali compiute dall'uomo – tipica della fase tayloristica della rivoluzione industriale – sostituendola con una catena di operazioni compiute dalla macchina. Essa elimina così tendenzialmente la divisione del lavoro all'interno della fabbrica, e con ciò stesso fa balenare la prospettiva dell'eliminazione della condizione operaia attraverso la trasformazione del lavoratore manuale in tecnico. Essa rende quindi inutile la concentrazione di grandi masse di lavoratori nello stesso luogo.

⁹ Non è certo il caso, in questa sede, di far riferimento all'estesissima letteratura esistente sulla rivoluzione scientifica. Basti ricordare, nella nostra prospettiva, Guido Montani, *Rivoluzione scientifica e società post-industriale*, in «Il Federalista», XXI (1979) n. 1.

c) L'informatica consente di eliminare tendenzialmente il lavoro puramente ripetitivo nei settori amministrativo, bancario, commerciale, ecc. e quindi di rendere considerevolmente meno rigida la divisione del lavoro in questi settori. Essa annulla i vantaggi della contiguità spaziale tra le diverse funzioni e ne favorisce la localizzazione decentrata in piccole unità (attraverso l'uso di terminali). In molte professioni essa consente alle macchine di assolvere a compiti che oggi richiedono ancora un'elevata specializzazione (per esempio mediante la lettura degli elettrocardiogrammi da parte di elaboratori) e quindi consente all'operatore di impiegare il suo tempo e le sue energie per l'acquisizione di conoscenze più generali e integrate. Anche qui la tendenza è verso l'attenuazione della divisione del lavoro (nel campo della medicina, per esempio, il trend è quello della rivalutazione della figura del medico generico, ma ad un livello di competenza più elevato dell'attuale¹⁰).

d) L'elevazione generale del livello culturale che lo sviluppo del nuovo modo di produrre comporta, la conseguente evoluzione dei bisogni, il miglioramento del tenore di vita e la maggiore disponibilità di tempo libero tendono a restringere il *limite inferiore del raggio di influenza* di molti beni e servizi – e in particolare di quelli di livello più elevato – potenziandone la domanda. Ciò significa che cifre di popolazione più ridotte, e quindi luoghi centrali più piccoli, potranno assicurare la vita di un'università, di un teatro, di un circolo culturale, ecc., cioè di quelle funzioni attorno alle quali soltanto si può organizzare una vita urbana che sia veramente tale¹¹.

¹⁰ Cfr. Simon Nora, Alain Minc, *L'informatisation de la société*, Parigi, La Documentation française, 1978, e gli *Actes du colloque international informatique et société*, Parigi, La Documentation française, 1980, con particolare riferimento al vol. III dal titolo *Information, télématique et vie quotidienne*.

¹¹ Questo stesso aspetto dell'evoluzione del modo di produrre crea le condizioni per l'inversione della tendenza verso l'accentramento anche attraverso il progressivo superamento della divisione della società in classi antagonistiche. È chiaro infatti che la lotta di classe è incompatibile con la solidarietà comunitaria che costituisce il fondamento sociale del decentramento territoriale. Una società divisa in classi antagonistiche può vivere soltanto se la classe dominante è in grado di garantire la permanenza e la solidità del suo controllo sul resto della società attraverso l'accentramento burocratico del potere. Non per nulla i paesi anglosassoni, che nel corso del XIX secolo hanno mantenuto un certo grado di decentramento – anche se assai imperfetto e precario – sono stati anche quelli nei quali, per varie contingenze storiche, la lotta di classe si è presentata in forme più attenuate che sul continente europeo.

Si ricreano così le condizioni che avevano consentito nell'antichità, in una città come Atene – assai piccola in rapporto alle metropoli moderne – la formazione di un pubblico colto abbastanza vasto da fungere validamente da interlocutore e da committente per i grandi drammaturghi, filosofi, scultori e poeti dell'epoca classica. Ma, mentre la grande fioritura culturale ateniese era fondata sull'istituzione inumana della schiavitù, in forza della quale la liberazione di alcuni, la *σχολή*, l'ozio operoso nel quale potevano prosperare le arti e la filosofia, poggiavano sul lavoro coatto degli altri, nella fase che sta per aprirsi la liberazione degli uomini è fondata sul trasferimento del lavoro servile alla macchina, e quindi non concerne in prospettiva soltanto uno strato di privilegiati, ma tutta l'umanità.