

In memoria di Luigi Bazoli

La politica urbanistica

di Innocenzo Gorlani

Nel sesto anniversario della scomparsa di Luigi i ricordi si affollano nella memoria. Ne ho tanti e non mi basterebbe lo spazio di una conversazione per evocarli: segno di una lunga affettuosa consuetudine.

Non è infrequente che, di fronte ai problemi dell'oggi, mi chieda che ne penserebbe Luigi. Le tematiche dell'attualità sono così dense di presagi negativi che per me è istintivo il richiamo di quella fonte: con implicito riferimento ad un discreto, ma forte magistero culturale, amministrativo e politico. Lui non c'è più, ma continua a vivere nel ricordo.

Nella mia vicenda, anche personale, Luigi ha un posto insostituibile. Come negarlo? E se non posso negarlo, come dirlo? Ma tant'è: se il sodalizio è stato vero e la stima incondizionata, il ricordo di quel magistero si impone spontaneamente.

Il piccolo cruccio di queste settimane, dopo l'annuncio dell'incontro odierno, è stato quello di scegliere – tra i tanti – un tema che meritasse di

essere evocato. Ho scelto quello politico e urbanistico, perché, più di altri, me lo ha avvicinato, con una accentuazione particolare (durante il mio assessorato) per quello urbanistico, che, *del* primo, è la proiezione amministrativa e, *con* il primo, si combina naturalmente. Indugerò qui, su questo versante apparentemente tecnico, ma ricco di implicazioni culturali, storiche, politiche (appunto), anche personali, per rileggere alcuni passaggi – tra i tanti – che rimarkano la straordinaria attenzione di Luigi per le vicende della città e per il dialogo tra le forze politiche e che offrono una immagine attualissima dell' amico.

Che l'urbanistica non sia per Luigi una materia esclusivamente tecnica o neutra, lo si coglie ad ogni passo. E che l'urbanistica sia causa e/o effetto di scelte politiche, anzi *ideologiche*, è un dato ormai acquisito. «L'urbanistica moderna non è solo un tentativo per rappresentare visualmente questa vicenda (cioè lo sforzo di in-

dividuare nuovi strumenti di intervento), trasferendone le istanze nell'organizzazione degli spazi – annota Leonardo Benevolo ne *Le origini dell'urbanistica moderna* – ma si pone concretamente come uno dei fattori che cooperano alla costruzione di una *comunità democratica*. E più oltre, con uno sguardo retrospettivo allo sviluppo della cultura della città nel XIX secolo, osserva «In urbanistica la facilità con cui erano associati argomenti tecnici e ideologici sembra a noi oggi sconcertante e ingenua... Tuttavia questa capacità d'associazione resta ancora fortemente suggestiva...». «Viene in luce fin d'ora il doppio carattere, *scientifico e moralistico*, dell'urbanistica moderna...» (pag. 56–57)

Luigi è su questa lunghezza d'onda e la sua lunga esperienza assessorile, prima, e quella politico-culturale, poi, lo dimostrano. Affido alla sua penna un concetto su cui intendo imbastire la mia riflessione. Il passo conclude un ragionamento intitolato: *La centralità dell'urbanistica per la qualità della vita*, che si legge su *Città e Dintorni*, novembre 1991/gennaio 1992, pag. 61: «Sui possibili modi di uso del territorio giocano ed entrano in competizione interessi diversi. Vi è l'*interesse dei proprietari*, rivolto al massimo sfruttamento economico; l'*interesse dei costruttori*, a esercitarvi l'importante loro lavoro; e l'*interesse generale della gente che sul territorio vive e lavora* e la cui vita è condizionata positivamente o negativamente dall'assetto del territorio, in partico-

lare dalla sua dimensione urbana. I primi due interessi sono impersonati da soggetti privati *precisi e forti*. Compete invece all'ente pubblico, e in particolare al Comune, rappresentare gli *interessi della generalità degli abitanti*, ed assicurare ad essi la giusta preminenza». Dopo questa premessa la conclusione è netta: «Lo strumento fondamentale per svolgere questo ruolo è il potere di pianificazione: un potere che richiede quindi grande autorevolezza politica e chiarezza di idee».

Nasce da qui, da questo ragionamento serrato la *centralità dell'urbanistica* e «la necessità che il nuovo governo della città assicuri alla gestione di questo settore, in vista dell'interesse generale, la massima cura, *trasparenza e autorevolezza*».

La nozione di urbanistica è per Lui il riflesso di una concezione alta, per non dire *etica*, della politica. Le parole appena lette esprimono bene il significato che Luigi attribuiva all'impegno politico e, specificamente, a quello dell'urbanista, che ha esercitato per un quindicennio, meritandosi un apprezzamento che supera i confini della città.

C'è di più. La sua è una visione *disincantata* che trova conferma nell'inquadramento istituzionale della materia, a cui è particolarmente attento. In un passo tratto da *Grattacieli e ambiente urbano: una discussione sulla città*, n. 5 di *Città e Dintorni* dell'ottobre–novembre 1987, pag. 69–70, scrive, nella sua inimitabile sintassi: «Un nodo essenziale è quel-

lo del rapporto tra l'ente pubblico e i privati operatori. È di moda nel nostro paese parlare di *urbanistica contrattata*. Mi sembra una brutta espressione, credo che ciò che occorre è che ciascuno svolga con chiarezza il proprio ruolo». E, per rimuovere ogni equivoco, aggiunge: «C'è uno spazio importante che va riconosciuto alla libertà operativa dei privati, superando ostacoli e rigidità burocratiche ovunque giustamente denunciati. Per questo i Comuni devono adeguare il loro comportamento alla necessità di efficienza operativa, sia abbreviando i tempi burocratici... sia riconoscendo e rispettando un ambito di libertà progettuale e architettonica ai singoli operatori. Ma i Comuni non possono rinunciare a quello che è e deve restare il loro ruolo».

Il concetto è chiaro, ma Luigi indugia a precisarlo: «Questa funzione di governo urbanistico è nell'*interesse generale insostituibile* e diventa se mai ancor più importante nei confronti delle iniziative settoriali di grandi gruppi economici e finanziari, che sul puro piano tecnico possono disporre di mezzi assai più efficienti e sofisticati di quelli di vecchi apparati pubblici. Se ciascuno svolge il proprio ruolo, il problema è quello di attivare – tra Comune e operatori privati – uno stile aperto di colloquio e di collaborazione per assicurare, anche attraverso i grandi interventi privati, il raggiungimento della migliore qualità urbana complessiva».

C'è, in questo passo, assai più di un

metodo di approccio pubblico/privato: c'è una autentica *pedagogia*, da Lui peraltro praticata nell'espletamento dell'incarico assessorile, che non gli risparmierebbe resistenze e incomprensioni, dentro e fuori dell'amministrazione. Salvo a riconoscere, poi, la correttezza di questo *modus operandi*.

Come si è appena visto, a Luigi è ben presente la problematica, oggi al centro del dibattito (da ultimo P. Urbani, *Urbanistica consensuale*, 2002, p. 8), del rapporto tra pianificazione ed economia, che il legislatore della legge 1150 del 1942 risolveva nel ritenere la pianificazione un *prius* rispetto alla localizzazione delle attività economiche e delle residenze, in base al sillogismo – tuttora dominante – che «all'urbanistica non compete pianificare le attività economiche, ma soltanto garantire che queste rispettino le regole giuridiche preposte all'ordinato assetto del territorio». In questa visione l'iniziativa privata si legittimava all'interno di un modulo che vede l'ente pubblico quale soggetto ordinante.

Una salda e trasparente regia pubblica – tento una parafrasi conclusiva del suo dire – non teme il confronto operativo con gli interessi forti e, però, anche il tema della *flessibilità* degli strumenti urbanistici trova la risposta giusta.

Luigi rifiuta per principio e per cultura l'idea che «il piano regolatore appartiene a scarso titolo a un sistema democratico» (come è stato detto da un autorevole giurista): tutt'al

contrario, il piano regolatore è «un piano nato da una *grande riflessione* che deve partire dal Consiglio comunale, allargarsi ed interessare e coinvolgere tutta la città, e tornare poi nella sede pubblica e alta del Consiglio comunale per trovarvi il luogo proprio di dibattito e di decisione».

Il sistema, a dire il vero, evolve verso *schemi più negoziali o consensuali*; ma la formula è accettabile soltanto se l'ente pubblico non smarrisce la sua funzione-guida. Gli è che, nella temperie attuale, con l'incalzare dei progetti pubblici e la necessità di soddisfarli, l'opera prevale sul piano al punto che lo assorbe e, perciò, lo *varia* secondo la bisogna. E così si perde lo schema caro a Luigi e agli urbanisti della sua formazione.

Ma riprendiamo il filo del discorso sulla *centralità dell'urbanistica* che ci sospinge verso una indagine proiettata sul futuro nel segno di quell'interesse per la città e per la qualità della vita urbana che ritorna con una frequenza quasi ossessiva.

Luigi scrive (nella *Centralità dell'urbanistica*, p. 63): «Ci chiediamo tutti come sarà Brescia alla fine del millennio. Pensiamo, senza manie di grandezza, ad una città media, civile e ordinata, e bene collegata con le opportune articolazioni al territorio».

E prosegue: «La nuova pianificazione urbanistica della prossima amministrazione comunale giocherà, in questa prospettiva, un ruolo primario. Si colloca perciò qui un ruolo

importante della politica, di quella vera che ha di mira gli interessi generali della collettività. Ed è importante che in questo impegno, per questo disegno, si possano trovare solidarietà larghe: perché è sulla presenza di valori collettivi condivisi che si costruisce, in sostanza, il buon governo della città».

La prosa è asciutta, non cede alla tentazione della retorica e punta al messaggio senza perifrasi. Il messaggio è chiaro: in poche righe condensa un programma, quasi un *manifesto*, nel quale l'urbanistica assume uno spessore strategico, civile, sociale, culturale. E *qualità della vita* evoca, bensì, le condizioni materiali del vivere, ma sta soprattutto per convivenza, al miglior livello possibile, mutuando dalla Carta di Atene le funzioni che Le Corbusier ricollega alla città: abitare, lavorare, svagarsi (*loisir*) e, aggiunge Luigi, *muoversi*.

La domanda (come sarà la Brescia di fine millennio) non indaga sul futuro assetto materiale della città («Sarebbe un non senso – osserva – tentare di prefigurarla»), ma si interroga sulla «idea che coltiviamo per la Brescia che entrerà nel secondo millennio» (sono ancora parole sue, pag. 61), con allusione alla condizione dei rapporti tra i cittadini e, quindi, ancora una volta, sulla *qualità della vita civile*. Domanda attualissima, che, oggi, retrospettivamente, appare quasi presaga della sua fine prematura. Dietro c'è un acuto interesse, che è più di una *curiosità*, per le sorti del-

la sua città. È la stessa domanda – lo dico per inciso – che il nostro vice-sindaco, ormai *tertio millennio ineunte*, si poneva qualche settimana fa, non casualmente.

La Brescia immaginata da Luigi è una città *media, civile e ordinata, ben collegata con le opportune articolazioni al territorio*. Il tema è importante. L'idea di Luigi non è semplicemente *moderata* – referenza non secondaria della *politica vera* come Lui la chiama per distinguerla da altre che di politica hanno solo il nome – alla vigilia di una consultazione elettorale; meglio, è una idea *programmatica*, se non *profetica*, perché guarda ad un complesso di relazioni tra i cittadini e di rapporti istituzionali *tra e con* gli enti locali che operano sul territorio.

Non è la prima volta che Luigi interviene su questo tema. Leggiamo insieme *C'era una volta Brescia...* nel fascicolo n. 21-22 di *Città e Dintorni*. La data è significativa: maggio-agosto 1990. Dirò poi perché.

Ebbene: ribadito il concetto che gli sta a cuore «*al centro* del dibattito di tutti i Comuni, e luogo emblematico dello scontro degli interessi, è quello della pianificazione», due temi gli paiono importanti. Spiega: «Il primo è l'importantissimo obiettivo di giungere finalmente, in questa tornata amministrativa, ad elaborare un *piano urbanistico sovracomunale*. È solo in questa dimensione, che *può tra l'altro essere correttamente impostata la realizzazione di alcune rilevanti infrastrutture* giustamente reclamate, co-

me indifferibili (l'interporto, la tangenziale est, la zona fieristica...), è a questa scala che va integrato e verificato il sistema della ferrovia metropolitana».

E prosegue: «Ma perché il piano possa essere elaborato e divenire realtà, è indispensabile che le relative deliberazioni siano prese subito e con il consenso di tutte le Amministrazioni comunali».

L'idea di Luigi matura in un contesto privo di strumentazione adeguata e quindi è in anticipo – come altre volte – sulla riforma introdotta soltanto a metà del 1990, con la legge 142 – che ricomprende la previsione del piano territoriale di coordinamento (affidato alla provincia) e include un abbozzo di disciplina della *città metropolitana*.

La tematica sovracomunale gli è ben presente: nel corso dell'*iter* di formazione del piano regolatore del 1980 dà vita al *Consorzio per l'hinterland*, raggruppando 17 Comuni confinanti, ai quali propone di valutare insieme le problematiche della conurbazione e concertare le soluzioni. S'intende: quelle di interesse comune. Egli è ben consapevole che le scelte della città sono rilevanti per l'*hinterland*, ma avverte che la città non è indifferente alle scelte dei Comuni che ne fanno parte. È l'abbozzo di un *coordinamento* degli indirizzi comunali nel rispetto della *autonomia* di ogni ente e, in embrione, si profila il presupposto per un disegno di area vasta. Nulla di più, nulla di meno

Il disegno, concepito sullo scorcio degli anni '60 ed attuato all'inizio degli anni '70, era lucido e, a giudicare dai tempi, avanzato. La legge urbanistica n. 1150/42 prevede, bensì, i *piani di coordinamento territoriale*, ma si tratta di strumenti ministeriali, mai adottati e comunque improponibili dopo l'istituzione delle Regioni e nient'affatto idonei ad affrontare la problematica delle aree urbane; il *piano territoriale di coordinamento regionale* con effetti pretenziosamente vincolanti per tutti gli enti pubblici, le società concessionarie di pubblici e, in parte minima, anche per i privati, non ha mai visto la luce; ed i piani territoriali *comprensoriali* sono rimasti senza seguito, dopo la soppressione dei comprensori nel 1981. La conseguenza si avverte: anche il nuovo piano regolatore cittadino, adottato, anzi *riadottato*, qualche giorno fa, non si colloca in un quadro territoriale definito, mancando il piano provinciale di coordinamento. Ma non si può attendere un piano dalla gestazione difficile e, soprattutto, lenta.

Se ne rende conto anche Luigi quando, nel 1992, nell'auspicare un piano regolatore nuovo, precisa: «Senza attendere, data la lunghezza e la sfasatura dei tempi, la venuta alla luce di un piano territoriale; ma nello stesso tempo senza nascondersi che proprio alla più ampia dimensione territoriale è inevitabile e necessario riferirsi per impostare correttamente e trovare soluzioni appropriate per alcuni temi più importanti della pianifica-

zione...» (*La centralità*, pag. 61). Ecco teorizzato un orizzonte pianificatorio di *scala* diversa, rispetto a quello cittadino, per quelle infrastrutture che, come la linea metropolitana, hanno un senso soltanto se collocate in un contesto più vasto: quello, appunto, dell'*hinterland*.

La sua idea non è caduta nel vuoto. Quando, succedendogli nell'ufficio assessorile dopo un intervallo di cinque anni, ho affrontato la tematica del piano quadro dei servizi, il solco tracciato è emerso in tutta evidenza. I Comuni dell'*hinterland* – siamo nel 1988 – ritornano al tavolo comune e immaginano un ambito più ampio *per le infrastrutture* quali strade, ferrovia metropolitana, servizi a rete, *per le attrezzature* appartenenti alla scala complessiva come ospedali, università, grande distribuzione commerciale; *per la pianificazione* della aree di valenza naturalistica e paesaggistica; ed anche *per gli insediamenti* residenziali e produttivi.

Il progetto del *parco intercomunale delle colline di Brescia* è maturato in quel contesto.

L'*hinterland* è rimasto un'idea, ma il seme è gettato. L'intuizione di Luigi ha un senso per una città come Brescia che non si pone un obiettivo *egemonico* rispetto ai Comuni limitrofi (*egemonia* è parola che non rientra nel suo glossario), ma di *coordinamento* di iniziative e programmi nell'area che fa capo ad essa. La città diffusa o, come è stata definita, *frattale*, fatta di spazi aperti e spazi edifi-

cati, rischia, in questo passaggio epocale, di smarrire i suoi caratteri e, con essi, la sua *centralità* nell'area.

Lo dico ancora con le parole di Luigi nel presentare ai lettori della sua rivista, sul *dossier* n. 13/14 del gennaio-aprile 1989, il piano quadro dei servizi: «Accanto a quartieri dove lo sfruttamento edificatorio è presso che totale, *ci sono ancora nel territorio urbano... vaste aree rimaste libere*, e ricco è l'ambiente naturale che circonda e delimita la città. Questa situazione – *se si interviene prima che l'edificato rischi di saldarsi in un unico artificiale conglomerato urbano* – rappresenta una condizione favorevole, e insieme una sfida, per costruire un ambiente urbano più che soddisfacente ed equilibrato»

Attenzione, dunque: la *discontinuità* eretta a sistema, ma in pericolo di riempimento, per Luigi è il *proprium* dell'area urbana e periurbana e, perciò, va tutelata, perché non si crei un conglomerato unico senza soluzione di continuità e, soprattutto, di identità. Ma come impedirlo?

La valorizzazione degli spazi liberi, nel suo disegno, crea le condizioni per migliorare il contesto urbano e la *qualità della vita*. Se non venisse da Lui, questa locuzione avrebbe il sapore di un annuncio commerciale; ma Luigi ci crede al punto da considerare strategico lo sforzo di pianificazione e programmazione degli interventi infrastrutturali funzionali ad essa. E non è un caso che, da allora, ogni progetto organico dell'Ammini-

strazione punti a questo risultato: si chiami piano quadro dei servizi o creazione di parchi e giardini o manutenzione di aree verdi e di corsi d'acqua, od opere pubbliche o viabilità.

Ma la domanda iniziale di Luigi incalza.

Il collegamento con il territorio rivela insospettite possibilità, gli strumenti amministrativi non mancano, le condizioni per attivare o riattivare un dialogo costruttivo con gli amministratori locali ci sono. Ora si è meglio definito anche il perimetro dell'area: è quello che la legge regionale 22/98 identifica con il cd *urban daily system* incentrato sulla mobilità nell'area urbana, tenendo conto degli spostamenti giornalieri e dei flussi di traffico che interessano il capoluogo. Rispetto ad essa è immaginabile una rete di servizi attrezzata e funzionale. Non si tratta soltanto di far correre i vagoncini della metropolitana leggera sul territorio dei Comuni dell'area – che è un programma già di per sé ambizioso – ma di programmare una pluralità di servizi e di infrastrutture che li supportino.

Se, poi, vi siano le condizioni per una *città metropolitana* che, per i rapporti di stretta integrazione, oltre che per contiguità e omogeneità territoriale, presuppone un'organizzazione amministrativa *unica* o più semplicemente un *esercizio coordinato di funzioni* tra gli stessi comuni in forme associative o di cooperazione, è cosa da verificare. È però certo che

nel contesto bresciano si impone una politica dell'area urbana che passa attraverso una chiamata dei Comuni candidati a farne parte. La individuazione delle materie da trasferire alla conurbazione ne è la logica conseguenza.

La sollecitazione di Luigi in questo campo è, come ho detto, largamente anticipatrice. La organizzazione dell'area soddisfa principalmente le esigenze di pianificazione territoriale che ho sopra ricordato. Ma questo è obiettivo consensuale e negoziato.

Mi fermo qui. L'appuntamento odierno mi ha offerto l'occasione di rivisitare i suoi scritti e di ritornare con la memoria ai passaggi più significativi del nostro sodalizio, provando intensa emozione e profondo rimpianto.

Ho tralasciato l'esperienza politica non perché seconda, ma per una sorta di pudore: altri può parlarne con maggior titolo di me, anche se con Luigi ho vissuto momenti di forte impegno nelle stagioni più tribolate della vita politica cittadina. L'uomo mite, ma capace di indignazione quando il confronto scadeva a livelli insopportabili per la sua sensibilità; l'amico generoso rivive oggi nel mio ricordo come in quello di tanti che lo hanno conosciuto. Era giusto sostare, in questa sede a Lui particolarmente cara, per ricomporre, insieme, il mosaico della sua vita. Vi ho contribuito con un piccolo tassello.

Spinto da un sentimento più vivo che mai, gli ripeto addio, anzi a rivederci, quando, come e dove Dio vorrà.

