

LA PIANIFICAZIONE SPAZIALE COME ARTE DI GOVERNO

Luca Gaeta

1. Introduzione: una lettura stimolante

Massimo Bricocoli e Paola Savoldi hanno pubblicato nel 2010 il volume *Milano downtown. Azione pubblica e luoghi dell'abitare*. Il proposito è quello di riflettere sulle forme recenti di governo dei luoghi e delle popolazioni urbane a partire dall'esperienza del capoluogo lombardo. L'attenzione degli autori si concentra sul disegno minuto e sulle qualità materiali dello spazio urbano per mettere in risalto una strategia di governo delle relazioni sociali il cui principio guida è la separazione. Non è mia intenzione recensire il volume, ma prendere spunto da quel che più mi ha stimolato in esso: l'uso del termine "dispositivo" per designare gli strumenti urbanistici, seguendo il solco di autori che hanno applicato il pensiero di Michel Foucault ai problemi della pianificazione (per esempio Bernardo Secchi e Attilio Belli). La prospettiva di Bricocoli e Savoldi è quella degli strumenti di governo in azione, secondo cui lo strumento è «un dispositivo tecnico ad ampio spettro, portatore di una concezione concreta del rapporto fra politica e società e sostenuto da una certa concezione della regolazione» (Lascoumes, Le Galès, 2004, trad. it. p. 4). Ciò non impedisce, a mio parere, di qualificare come dispositivo la più complessiva strategia di governo che si dispiega nei progetti milanesi. Un uso del termine a spettro ancora più largo è, infatti, coerente con le intenzioni teoriche di Foucault. Comunque sia, pensare per dispositivi è un modo interessante di comprendere quel campo di poteri e di saperi che è il governo del territorio contemporaneo. Questo articolo è l'occasione di tornare sugli stimoli della lettura di *Milano downtown*

per formulare le ipotesi di un programma di ricerca sugli effetti geopolitici del disegno di confini amministrativi alla scala regionale e urbana.

Il quesito da cui la ricerca muove è il seguente: se si intende la pianificazione spaziale come arte di governo tramite il disegno di confini, è possibile individuare effetti geopolitici generali del disegno di confini ai quali ricondurre, come un caso particolare, gli effetti di governo della pianificazione spaziale?

Pur lavorando da anni intorno al tema, non l'ho mai sistemato né reso esplicito. Ci ho lavorato in modo introverso sia per motivi personali sia per il fatto di muovermi in più di un settore disciplinare e temendo perciò di suscitare diffidenza. È adesso il momento di fare un passo avanti. Se indago gli effetti geopolitici dei confini è perché il debole ancoraggio delle pratiche di pianificazione mi provoca una sorta di disagio esistenziale. So che si fa pianificazione in molti modi diversi e che lo si è fatto anche in passato; non credo che si possa mai ridurre, oltre un certo limite, la molteplicità di questo campo disciplinare e professionale. Tuttavia credo che si debba ricercare un ancoraggio per ciascun modo di fare pianificazione. Non intendo una legittimazione, ma la comprensione del senso di azioni che sperimentano di continuo l'eterogenesi dei fini. Il modo di fare pianificazione che più mi interessa è la regolazione degli usi del suolo. Cerco l'ancoraggio di questa pratica nel governo delle relazioni sociali che hanno una base territoriale. Inizio richiamando alla memoria del lettore le riflessioni che Foucault ha lasciato sul dispositivo, attraverso un metodo fondato sulla genealogia. Proseguo con l'esame del dispositivo di sicurezza che prende forma nelle città

europee del secolo XVIII e che si sviluppa in seguito nel sistema di protezione sociale del *welfare state*. Il dispositivo di sicurezza è la cornice complessiva dei rapporti di potere entro cui si colloca la pianificazione spaziale sin dal principio. Le indagini microspaziali di Bricocoli e Savoldi lasciano tuttavia intravedere i contorni di un dispositivo recente che potrebbe chiamarsi identitario. Nel PAR. 3 propongo di considerare la pianificazione un'arte di governo per i sistemi di relazioni sociali a base territoriale, secondo uno schema ripreso da John Friedmann. Se la base territoriale delle relazioni politiche nelle società democratiche si coglie mediante il concetto di territorialità, e se la pianificazione si può descrivere come una forma speciale di territorialità (Mazza, 1998), allora la pianificazione si può ancorare a quella forma più generale di territorialità istituzionale che è la democrazia.

Nel PAR. 4 porto l'attenzione sui confini amministrativi, cioè sugli elementi materiali e simbolici che costruiscono e preservano nel tempo la territorialità istituzionale. Quindi propongo di ricercare l'efficacia geopolitica del piano nei suoi confini amministrativi, in quanto essi operano la divisione del territorio urbano in distretti funzionali.

2. La pianificazione spaziale e il dispositivo di sicurezza

Nei suoi magistrali scritti sul potere Foucault parla spesso del "dispositivo" senza preoccuparsi di definirlo. Il suo metodo diffida dei discorsi universali. Per Foucault «l'oggetto nella sua materialità non può essere separato dalle strutture formali attraverso le quali lo conosciamo» (Veyne, 2008, trad. it. p. 12), così come le strutture formali (i discorsi) non si separano dalle circostanze materiali in cui emergono. In una conversazione con un gruppo di psicanalisti, pubblicata sotto forma d'in-

tervista, egli è però portato a dire che il dispositivo è: «un ensemble résolument hétérogène, comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques, des propositions philosophiques, morales, philanthropiques, bref: du dit, aussi bien que du non-dit» (Foucault, 1994, III, p. 299). Un dispositivo, egli aggiunge, è la rete che si può di volta in volta stabilire tra questi elementi. La sua funzione in un certo periodo storico è quella di affrontare un'urgenza: una predominante funzione strategica, non importa se intenzionale o meno. Gli urbanisti sanno che i piani sono combinazioni degli elementi nominati da Foucault. Per questo motivo non è improprio paragonare i piani a dispositivi locali, ma per la società nel suo insieme il dispositivo è piuttosto un'economia generale del potere, una specifica razionalità del governare.

Sono due i dispositivi sui quali Foucault maggiormente si concentra nei testi e nei corsi universitari degli anni Settanta. Il primo è il dispositivo disciplinare, la cui genealogia egli individua nel secolo XVIII in luoghi quali l'ospedale, la scuola, la caserma, la prigione. Il dispositivo disciplinare investe i corpi di uomini, donne e bambini con l'addestramento e la punizione sia per ottenere la docilità ai comandi sia per intensificare la produttività. In *Sorvegliare e punire* il dispositivo è mostrato nella sua capacità di formare i soggetti irreggimentando le movenze corporee, mentre ne *La volontà di sapere* è mostrata la capacità di formare i soggetti con l'obbligo, dapprima religioso e poi clinico, di confessare i comportamenti sessuali.

Il secondo dispositivo è quello di sicurezza, oggetto del corso 1977/78 al Collège de France. Esso trae origine dal governo delle città europee a metà del secolo XVIII. Agli albori dell'economia di mercato «s'impone l'esigenza dell'apertura spaziale, giuridica, amministrativa ed economica della città; occorre risituare la città in uno spazio di circolazione» (Foucault, 2004a, trad. it. p. 23).



L'ideale di efficacia del governare si associa all'intensità della circolazione di idee, persone, merci: «la città deve aprirsi a un avvenire non completamente controllato, né controllabile, non misurato, né misurabile» (ivi, trad. it. p. 29). Un secolo dopo Nantes (l'esempio scelto da Foucault nelle sue lezioni), è la Parigi di Haussmann che dispiega in modo paradigmatico agli occhi degli Europei una strategia di governo preoccupata di garantire quattro funzioni principali: l'igiene ambientale, gli spostamenti interni alla città, i collegamenti tra città e territorio, la sorveglianza dopo l'abbattimento delle cinte murarie. Le quattro funzioni individuate da Foucault corrispondono ai primi progressi della tecnica urbanistica. L'esigenza di apertura e di circolazione suscita un intero apparato di sapere e potere che non investe i corpi individuali ma la popolazione, cioè il corpo sociale come tale. Lo stato di salute e le condizioni abitative della popolazione urbana sono il fondamentale cruccio morale e scientifico dei pionieri dell'urbanistica. Il loro sapere si costituisce dentro una pratica di governo applicata alla popolazione urbana (Pløger, 2008).

Foucault assume che, dalla metà del secolo dei lumi in avanti, l'economia generale del potere nelle società occidentali funzioni all'insegna della sicurezza urbana, secondo un'accezione che include sia il controllo poliziesco, sia la rete di prevenzione e di protezione del *welfare state* novecentesco, sia la regolazione spaziale (Cavalletti, 2005). Il dispositivo di sicurezza governa la probabilità che eventi indesiderati (economici, criminali, epidemici, climatici) accadano oltre una soglia di pericolo, senza impedirli in assoluto (un noto esempio foucaultiano è quello delle campagne di vaccinazione contro il vaiolo).

L'imporsi del dispositivo di sicurezza, di pari passo con l'urbanizzazione della società europea e poi mondiale, non cancella il dispositivo disciplinare; tuttavia i problemi spaziali che essi pongono sono diversi. Il dispositivo disciplinare pone il problema *architettonico* del disegno

di eterotopie come il Panopticon, mentre il dispositivo di sicurezza pone il problema *urbanistico* del disegno di uno spazio aperto alla libera circolazione, eppure sufficientemente protetto.

Questo rapido riassunto mi permette di tornare al volume di Bricocoli e Savoldi citato in apertura. Leggendolo mi accorgo che i progetti urbani milanesi non corrispondono alla strategia del dispositivo di sicurezza. Credo anzi che essi lascino intravedere un diverso dispositivo in azione, che vorrei chiamare identitario. La Milano descritta attraverso i progetti urbani non è una città della libera circolazione di idee, persone, merci. La strategia spaziale implicita dei progetti urbani non è il contenimento statistico degli eventi indesiderati sotto la soglia di allarme: è anche questo, ma non solo. Si coglie in azione un dispositivo che intensifica l'identità personale, che induce attraverso lo spazio una continua ricerca, dichiarazione, verifica e protezione dell'identità personale.

Secondo un noto antropologo italiano, il mito dell'identità trionfa nel nostro tempo (Remotti, 2010). La parola "identità" pervade le scienze umane e sociali promettendo ciò che non può mantenere: la permanenza di una sostanza non negoziabile del soggetto che esige di essere difesa. Intorno a noi si accumulano numerosi gli elementi del dispositivo identitario. Ne nomino soltanto alcuni: documenti d'identità completi di dati biometrici, legislazione sul rispetto della privacy, sistemi di pagamento personali e tracciabili come le carte di credito, strumenti di comunicazione personali e tracciabili come i telefoni cellulari, social network informatici come facebook. Ciò che accomuna l'insieme di questi elementi è l'intensificazione dell'identità personale degli utenti. Non è mia intenzione approfondire qui il discorso sul dispositivo identitario. Ciò comporta il saper dire quale processo di "soggettivazione", quale microfisica delle relazioni di potere interpersonali, quali saperi, quali urgenze e quali strategie di governo con esso si dispiega-

no. Ciò comporta niente di meno che una genealogia di quella che Ulrich Beck (1986) ha chiamato la società del rischio. A partire però dalle osservazioni microspaziali di Bricocoli e Savoldi si intuisce che il dispositivo di sicurezza non corrisponde appieno alla dinamica urbana in atto. Adottando il punto di osservazione dei progetti urbani si coglie, per differenza rispetto alla città delle aperture, il "monadismo" di una città costruita per parti chiuse e reciprocamente diffidenti.

I materiali e le forme dei progetti urbani milanesi operano sull'identità in due sensi complementari. Da un lato essi intensificano lo spazio personalizzato, non esclusivamente lo spazio dell'alloggio. Il progetto genera un tipo di spazio che mette in risalto l'identità personale, le corrisponde e, a ben guardare, la suscita: «ogni cosa al suo posto, un posto per ogni cosa e per ogni attore implicato» (Bricocoli, Savoldi, 2010, p. 31). Il principio di organizzazione spaziale è quello della separazione minuta. In ciò non bisogna trascurare l'effetto di leggi e regolamenti che sono parte del dispositivo. Il disegno dello spazio riflette e amplifica la strategia prevalente del controllo sociale.

Specularmente alla personalizzazione di alloggi e loro pertinenze più o meno dirette, si opera una svalutazione dello spazio collettivo, impersonale (al di là dello *status* giuridico), come spazio in cui l'identificazione è malcerta, dove la personalità prova disagio e imbarazzo, è "fuori luogo", avverte un senso di minaccia incombente. In tale spazio l'identità personale non trova conferme né appigli. La presenza delle persone nei luoghi pubblici richiede segni rivelatori, se non della propria identità personale, almeno del gruppo sociale di appartenenza, magari quello di chi porta il cane a passeggio nel parco. La tendenza all'appropriazione condominiale delle aree asservite a uso pubblico e l'uso estensivo di recinti suggeriscono questo. Il recinto protegge, ma dice inoltre *per chi* è fatto un certo spazio. Bricocoli e Savoldi parlano di «cittadinanza che si attiva in una prospettiva privatistica e di difesa di un territorio che considera "proprio"» (ivi, p.

41). Sul vocabolo "proprio" si può riflettere: proprio anche nel senso di appropriato, adeguato a sé. Lidia Manzo nel suo contributo al volume parla del sentimento di "esproprio identitario" dei residenti italiani nel confronto quotidiano con i commercianti all'ingrosso cinesi di Via Paolo Sarpi. L'identità personale diventa la posta in gioco del disegno e del controllo dello spazio urbano. Il valore dell'anonimato che Georg Simmel associa alla vita della metropoli novecentesca (Pasqui, 2008) si traduce nel suo opposto: la manifestazione insistente e incessante dell'identità personale.

Pensare all'urbanistica per dispositivi è un modo come un altro di interrogare il senso del proprio sapere tecnico. I vantaggi che ne possiamo trarre sono un più solido ancoraggio della disciplina al metodo genealogico di interpretazione dei fenomeni sociali e, di conseguenza, una comprensione più adeguata del rapporto che intercorre tra sapere tecnico e potere politico. Se si conviene che sia utile pensare all'urbanistica per dispositivi, allora il modo migliore per farlo è l'osservazione delle pratiche di governo del territorio nei loro aspetti materiali, contingenti. Infine, ammesso che un dispositivo identitario sia entrato in azione, esso pone la pianificazione spaziale in uno scenario diverso dal controllo delle externalità degli usi del suolo. Quali saperi si stanno formando accanto a quelli tradizionali? A quale scopo? Li possiamo iscrivere nel campo disciplinare che ci è noto, oppure il campo stesso va ridefinito? Per rispondere bisogna decifrare le combinazioni di sapere e potere che si attivano nei piani e nei progetti urbani contemporanei e che investono popolazioni plurime, temporanee, talvolta effimere.

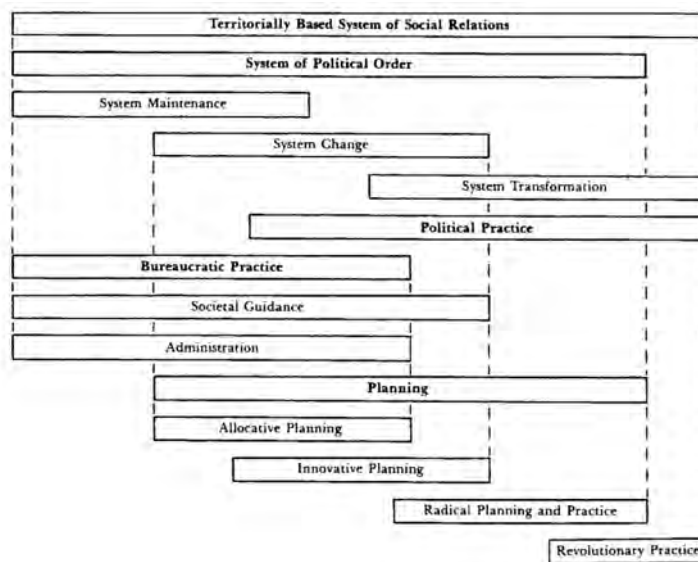
3. Un sistema di relazioni a base territoriale

John Friedmann si è posto un quesito decisivo: «how does planning in the public domain fit into the system

of political order?» (Friedmann, 1987, p. 30). La sua risposta viene dalla lettura del diagramma riprodotto (fig. 1), una lettura dall'alto verso il basso. Il primo livello del diagramma corrisponde al quadro più generale in cui si colloca la pianificazione nel dominio pubblico: un sistema di relazioni sociali a base territoriale. Con tale concetto, ripreso dagli studiosi di ecologia umana (Wilson, 1984), Friedmann si riferisce agli Stati nazionali, alle loro divisioni amministrative e alle aggregazioni federative (per esempio UE, ONU, NATO) il cui ordinamento politico è basato sulla delimitazione geografica della sovranità. Nei sistemi politici di questo genere la pianificazione è parte della più generale funzione di *societal guidance*. Quale che sia la loro scala, e al di là delle sorti individuali, i sistemi di relazioni sociali a base territoriale «tend to look back on a common history and

forward to a common destiny» (Friedmann, 1987, p. 31). Il territorio è la barca sulla quale si resta a galla oppure si affonda tutti insieme. La pianificazione (non soltanto spaziale) è un mezzo utile per governare la barca. Il concetto utilizzato da Friedmann si associa senza particolari difficoltà a quella che Luigi Mazza chiama «territorialità istituzionale» prendendo spunto da studiosi di geografia politica (Sack, 1986; Petschauer, 1997). Lo Stato centrale e i governi locali esercitano un controllo del proprio territorio che «distribuisce e organizza nello spazio attività e gruppi sociali» (Mazza, 1998, p. 224) in vista di una strategia politica. In tal caso le relazioni sociali si svolgono dentro una cornice di sovranità territoriale e, in aggiunta, esse sono riprodotte oppure modificate mediante il disegno di confini. L'effetto geopolitico dei confini disegnati nei piani urbanistici

Figura 1. Concetti di base della pianificazione nel dominio pubblico



Fonte: Friedmann (1987, p. 30).

si sviluppa a partire dalla comune base territoriale delle relazioni sociali e della sovranità statale. Ciò è abbastanza chiaro se si pensa alla regolazione degli usi del suolo. Controllando l'uso del suolo lo Stato controlla le relazioni sociali che su di esso si svolgono, mitigando per esempio le relazioni conflittuali e incentivando le relazioni cooperative. Mazza ricorre al concetto di territorialità istituzionale per definire il governo del territorio, ma ciò è limitativo. La portata del concetto è assai più ampia. Ritornando alla sua provenienza dalla geografia politica, sono persuaso che lo si possa usare per ancorare l'urbanistica al "molo" della democrazia. Quando chiede quale sia il rapporto tra pianificazione e sistema politico, Friedmann non distingue tra sistemi politici, eppure sta parlando di democrazia. Intendo dire che esiste un rapporto profondo tra pianificazione spaziale e democrazia il cui denominatore comune è il confine. Se noi potessimo, come credo, riconoscere nella democrazia una forma generale di territorialità istituzionale, cioè una forma di controllo politico esercitato mediante il disegno di confini, potremmo allora riconoscere la pianificazione spaziale come una territorialità istituzionale di livello inferiore, parte integrante del sistema politico democratico come una delle sue arti di governo.

Questo è il senso complessivo che attribuisco alle ricerche raccolte nel volume *La democrazia dei confini* (Gaeta, 2011). In esso studio il passaggio da regimi politici monarchici a regimi democratici nel mondo occidentale antico e moderno. Negli esempi considerati, il passaggio alla democrazia è reso possibile dalla sostituzione di comunità di sangue con comunità di luogo nel sistema politico. Il tramite della sostituzione è il disegno di confini che corrispondono, per capirci, ai moderni collegi elettorali. I collegi sono porzioni di spazio politico disegnate da confini con la straordinaria qualità di essere ciechi alla dotazione genetica delle persone. Il voto di ciascuno vale quanto il voto di ogni altro elettore o elet-

trice del collegio perché non conta il *chi*, la relazione di sangue, ma il *dove*, cioè la relazione spaziale. Nel campo di relazioni politiche disegnato da confini territoriali il popolo è depositario di una sovranità impersonale, svincolata dai fattori genetici.

Se è sensato parlare di democrazia in termini di territorialità istituzionale, allora occorre ammettere alcune conseguenze. In primo luogo, la base territoriale delle relazioni politiche è l'architrave della democrazia, così come la base territoriale delle relazioni sociali è l'architrave delle sue pratiche di governo, cioè delle politiche pubbliche. In secondo luogo, la pianificazione spaziale in quanto è una politica pubblica si può considerare arte di governo dei sistemi di relazioni sociali a base territoriale. Lo è tanto più in quanto essa opera tramite il disegno di confini che disciplinano l'uso del suolo. Lo è anche se, dal punto di vista tecnico, non comprendiamo appieno l'effetto geopolitico del disegno di confini. Come urbanisti avremmo bisogno di una *dottrina dei confini* alla cui elaborazione pochi dedicano le loro energie (Cella, 2006).

Ecco di nuovo perché giova pensare per dispositivi. Essi ci riconducono sempre alla strategia che il potere persegue, consapevolmente o meno. Per ricavare un vantaggio ancora maggiore dovremmo però esser capaci di isolare il *côté* spaziale dei dispositivi. Foucault ha riconosciuto di sottovalutare il sapere geografico, ammettendo che tattiche e strategie del potere «se déploient à travers des implantations, des distributions, des découpages, des contrôles de territoires, des organisations de domaines qui pourraient bien constituer une sorte de géopolitique» (Foucault, 1994, III, p. 39). Egli ammette altrove che ci sarebbe da scrivere una storia dello spazio, che sarebbe al tempo stesso una storia di poteri, «depuis les grandes stratégies géopolitiques jusqu'aux petites tactiques de l'habitat» (ivi, p. 192). La dimensione spaziale dei dispositivi osservata alle diverse scale è un terreno di ricerca promettente per chi si occupa di ur-

banistica. Osservati da questa prospettiva, i confini non sono solo strumenti regolativi del sistema di produzione urbano, ma sono contemporaneamente gli strumenti costitutivi del sistema di governo e della cittadinanza.

Un interrogativo non si può eludere nel concludere questo paragrafo. Tutto quel che abbiamo da imparare sui confini sarebbe ancora attuale in una società governata dal dispositivo identitario? È solo un'ipotesi teorica ma, ammesso che abbia senso parlarne, il dispositivo identitario ripropone l'idea liberale di politica che Foucault associa al dispositivo di sicurezza (Foucault, 2004b), oppure implica un'altra strategia di governo? Ota de Leonardis, nella sezione finale di *Milano downtown*, parla di una metamorfosi in corso nel governare: «non è una società mercantile quella che fiorisce negli spazi lasciati liberi dal ritirarsi dell'azione pubblica» (Bricocoli, Savoldi, 2010, p. 236). Pier Carlo Palermo si domanda poco oltre «dove sta la *polis*, come comunità insediata che dovrebbe esprimere identità, coesione e capacità politica di deliberazione collettiva?» (ivi, p. 245). Appunto. La *polis* può darsi in uno spazio politico impersonale, dove l'attenuarsi delle differenze genetiche e patrimoniali lasci emergere il valore delle argomentazioni. L'effetto strategico del dispositivo identitario sarebbe invece quello di depotenziare lo spazio politico, personalizzare le relazioni di potere (Calise, 2011), trasformare il potenziale emancipatore dei confini in quello segregativo delle barriere.

4. I confini del piano urbanistico

La pianificazione spaziale produce effetti geopolitici nella misura in cui i piani condizionano l'agire dei cittadini. Il disegno di confini è la base delle norme che disciplinano in modo differenziato l'uso del suolo. In questo paragrafo intendo mostrare, attraverso un esempio paradigmatico nella sua chiarezza elementare — le prime

ordinanze statunitensi di zonizzazione —, in quale modo confini di tipo amministrativo producano effetti che inibiscono il potere genetico anche se tracciati con un proposito di discriminazione razziale. Quelli geopolitici non sono gli unici effetti delle ordinanze di zonizzazione, né i più diretti. Tuttavia l'esempio mostra il nesso forte tra pianificazione spaziale e democrazia poiché entrambe sono forme di territorialità istituzionale.

Negli anni della corsa all'oro in California e in altri Stati occidentali l'afflusso di lavoratori cinesi provoca la dura ostilità dei minatori bianchi. Un vero e proprio movimento anti-cinesi, con tanto di leggi statali che ne limitano l'impiego in alcuni settori produttivi, spinge molti immigrati a rifugiarsi nel *business* delle lavanderie. La preponderante popolazione maschile del West rende il lavaggio degli indumenti un affare redditizio, esercitato da donne bianche. Nel giro di pochi anni la presenza dei cinesi nel settore soppianta le donne bianche e abbatte i prezzi del servizio. Nel 1870 circa tre quarti degli occupati nelle lavanderie californiane sono immigrati cinesi (Ong, 1984). Il sentimento anti-cinese si riversa allora sulle lavanderie, alimentato da dicerie popolari: i cinesi sputano acqua sugli abiti mentre li stirano e così facendo diffondono malattie; i cinesi inducono giovani donne a fumare l'oppio nel retro delle lavanderie per abusarne sessualmente, e così via. Questo sentimento provoca una vasta ondata di leggi statali e di ordinanze municipali che culmina negli anni compresi tra 1879 e 1886 (Bernstein, 1999). Il principale obiettivo dei provvedimenti è l'eliminazione delle lavanderie cinesi. Le forme assunte dai provvedimenti sono quattro: limitazione degli orari di lavoro, in specie del lavoro notturno; concessione di licenze subordinate a requisiti di tipo edilizio, per esempio l'uso di costruzioni in mattoni; tasse speciali sulle lavanderie, congegnate in modo da applicarsi alle imprese cinesi; e infine ordinanze di zonizzazione.

Come nota Bernstein, leggi e ordinanze «almost never discriminated against the Chinese explicitly» (ivi, p. 211)

per non prestare il fianco a obiezioni di incostituzionalità. Quasi tutti privi del diritto di voto, i lavandai cinesi si difendono impugnando decine di tali provvedimenti nelle Corti giudiziarie, non senza risultati. È il caso dell'ordinanza di zonizzazione approvata a San Francisco nel 1882 al fine di espellere le lavanderie cinesi dai quartieri residenziali bianchi. I cinesi spesso abitano e lavorano negli stessi locali, ma i residenti temono che la loro presenza riduca i valori immobiliari. Il giudice federale Stephen Field dichiara illegale l'arresto del lavandaio Quong Woo per il mancato rispetto dell'ordinanza municipale. Più celebre è l'ordinanza di zonizzazione approvata nel luglio 1885 dal Board of Trustees di Modesto, un villaggio nell'entroterra di San Francisco. L'ordinanza proibisce la gestione di lavanderie in ogni parte della città, tranne che a ovest della linea ferroviaria e a sud di G Street. Il lavandaio Hang Kie, tratto in arresto, si rivolge alla Corte Suprema della California che, però, conferma l'arresto. La Corte giudica lo *zoning* una misura di regolazione che rientra nel potere di polizia della municipalità.

Le sentenze delle Corti statunitensi sulle prime ordinanze di zonizzazione presentano diversi aspetti interessanti. In primo luogo lo *zoning* è adottato dai governi locali per fronteggiare l'emergenza di violente rivolte anti-cinesi. Il *police power* è il fondamento di legittimità delle ordinanze nel senso che si tratta di ripristinare l'ordine pubblico. Sappiamo da Foucault che l'emergenza è il campo di sperimentazione delle tattiche di governo.

In secondo luogo l'emergenza da fronteggiare è un conflitto razziale nel paese dove, solo venti anni prima, si è combattuto aspramente per abolire la schiavitù dei neri. Il riflusso delle divisioni razziali è un rischio per la giovane democrazia americana. La diga più solida contro simili riflussi è (ancora oggi) la Costituzione federale del 1787 con i suoi emendamenti.

In terzo luogo lo *zoning* è sperimentato insieme con altre misure per eliminare le lavanderie cinesi: limita-

zione oraria del lavoro, regolamento edilizio e tassazione. Ogni volta l'ostacolo giuridico è la discriminazione razziale. Le Corti dichiarano illegittimi i provvedimenti quando sia dimostrato che si applicano in modo esclusivo ai gruppi razziali. Questo punto giunge al cuore della questione.

Le Corti operano in un quadro costituzionale che riconosce ai governi il potere di interferire con la libertà degli individui solo quando ciò sia ragionevolmente motivato dalla tutela del bene comune. La più ragionevole delle interferenze è quella che tratta gli individui come generici appartenenti a una popolazione. Il più legittimo dei governi è quello che si prende cura della popolazione in quanto tale (Foucault, 2004a), senza discriminare singoli individui e singoli gruppi.

Lo *zoning* di Modesto è giudicato costituzionale perché è impersonale, ed è tale perché basato sui confini. Esso si applica ai gestori di lavanderie, chiunque essi siano, in ragione dei probabili effetti negativi che la loro attività provoca in determinati distretti della città. Lo *zoning* di Modesto non impedisce in assoluto la presenza di lavanderie, ma limita questa presenza a due distretti urbani individuati da confini ben riconoscibili: una linea ferroviaria e una strada. La coeva ordinanza della municipalità di Stockton è bocciata dal giudice federale Lorenzo Sawyer perché concentra le lavanderie in una zona quasi disabitata della città. Come egli osserva, l'ordinanza «does not regulate – it extinguishes» (citato in Bernstein, 1999, p. 254).

Lo *zoning* è uno strumento di governo legittimo perché disegna confini impersonali. In questo senso la sua efficacia regolativa dipende dai confini amministrativi. I confini creano differenze, ma quelle create dai confini amministrativi nei paesi democratici non sono e non possono essere differenze genetiche. Il potere di esclusione dei gruppi sociali indesiderati deve essere esercitato senza più fare ricorso a un esplicito discorso razziale. Il lavandaio cinese è escluso in quanto lavandaio,

non in quanto cinese. Ed è questa una differenza che conta. Il confine crea il lavandaio senza attributi razziali, colui che può esercitare il suo mestiere talvolta rischioso in una porzione specifica di territorio. Voglio richiamare l'attenzione sul fatto che le due facce della pianificazione spaziale, quella che esclude e quella che include, sono complementari: non si può avere l'una, quella che ci piace, senza avere anche l'altra, quella che non ci piace. La faccia brutale dello *zoning* è stata da tempo riconosciuta e denunciata (Jacobs, 1961; Haar, Kayden, 1989; Somma, 1991; Manning Thomas, Ritzdorf, 1997), mentre non sembra altrettanto considerato il potenziale emancipatore dei confini da rapporti di potere fondati sul colore della pelle, il sesso e altri fattori di tipo ereditario. Riconoscere il potenziale emancipatore dei confini (che non si realizza mai del tutto) è un approdo positivo, un obiettivo verso il quale

orientare la tecnica. Se non è possibile prospettare la completa eliminazione di ogni discriminazione attraverso la pianificazione spaziale, qualcosa però è possibile fare attraverso di essa, qualcosa che non è lontano da quel che fa la democrazia.

È bene infine prevenire un dubbio. La somiglianza tra la pianificazione spaziale praticata nei paesi democratici e quella praticata dai governi autoritari è assai più formale che sostanziale. La tecnica appare la stessa, ma è completamente altra la cornice costituzionale in cui la tecnica opera, altro è il suo fine politico. La pianificazione spaziale dei regimi dittatoriali mostra solo il lato brutale di una tecnica che in democrazia tende a emancipare i rapporti di potere dall'ipoteca genetica. Il lato brutale dello *zoning*, quale strumento per escludere gli indesiderati, è riscattato dal suo lato opposto e complementare: il diritto impersonale alla città.



Riferimenti bibliografici

- Beck U. (1986), *Riskgesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Suhrkamp, Frankfurt am Main; trad. it. *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma 2000.
- Bernstein D. E. (1999), *Lochner, parity, and the Chinese laundry cases*, in "William & Mary Law Review", 41, 1, pp. 211-94.
- Bricocoli M., Savoldi P. (2010), *Milano downtown. Azione pubblica e luoghi dell'abitare*, et al., Milano.
- Calise M. (2011), *La personalizzazione del voto*, in "Dialoghi internazionali", 16, pp. 11-9.
- Cavalletti A. (2005), *La città biopolitica. Mitologie della sicurezza*, Bruno Mondadori, Milano.
- Cella G. P. (2006), *Tracciare confini. Realtà e metafore della distinzione*, il Mulino, Bologna.
- Foucault M. (1975), *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Gallimard, Paris; trad. it. *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Einaudi, Torino 1976.
- Id. (1994), *Dits et écrits 1954-1988*, Gallimard, Paris.
- Id. (2004a), *Sécurité, territoire, population*, Gallimard-Seuil, Paris; trad. it. *Sicurezza, territorio, popolazione*, Feltrinelli, Milano 2005.
- Id. (2004b), *Naissance de la biopolitique*, Gallimard-Seuil, Paris; trad. it. *Nascita della biopolitica*, Feltrinelli, Milano 2005.
- Friedmann J. (1987), *Planning in the public domain. From knowledge to action*, Princeton University Press, Princeton; trad. it. *Pianificazione e dominio pubblico: dalla conoscenza all'azione*, Dedalo, Bari 1993.
- Gaeta L. (2011), *La democrazia dei confini. Divisioni di suolo e sovranità in Occidente*, Carocci, Roma.
- Haar C., Kayden J. (1989), *Zoning and the American dream. Promises still to keep*, Planners Press, Chicago.
- Jacobs J. (1961), *The death and life of great American cities*, Random, New York; trad. it. *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane*, Edizioni Comunità, Torino 2000.
- Lascoumes P., Le Galès P. (éd.) (2004), *Gouverner par les instruments*, Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris; trad. it. *Gli strumenti per governare*, Bruno Mondadori, Milano 2009.
- Manning Thomas J., Ritzdorf M. (eds.) (1997), *Urban planning and the African American community. In the shadows*, Sage, Thousand Oaks.
- Mazza L. (1998), *Appunti di urbanistica*, dispense del corso, Libreria clup, Milano.
- Ong P. (1984), *An ethnic trade. The Chinese laundries in early California*, in "Journal of Ethnic Studies", 8, pp. 95-113.
- Pasqui G. (2008), *Città, popolazioni, politiche*, Jaca Book, Milano.
- Petschauer P. W. (1997), *Human space. Personal rights in a threatening world*, Praeger, Westport.
- Pløger J. (2008), *Foucault's dispositif and the city*, in "Planning Theory", 7, pp. 51-70.
- Remotti F. (2010), *L'ossessione identitaria*, Laterza, Roma-Bari.
- Sack R. D. (1986), *Human territoriality. Its theory and history*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Somma P. (1991), *Spazio e razzismo. Strumenti urbanistici e segregazione etnica*, Franco Angeli, Milano.
- Veyne P. (2008), *Foucault*, Albin Michel, Paris; trad. it. *Foucault. Il pensiero e l'uomo*, Garzanti, Milano 2010.
- Wilson F. D. (1984), *Urban ecology: Urbanization and systems of cities*, in "Annual Review of Sociology", 10, pp. 283-307.