

Ombretta Caldarice

**Regole pubbliche
e iniziativa privata: il caso
dell'urban planning**

1. PIANIFICAZIONE, REGOLA ED ETICA

Pianificare è una pratica comune a ogni essere umano. Gli individui programmano costantemente le loro giornate, dalle più semplici attività quotidiane alle più importanti scelte di vita. E nonostante la realtà sia costellata di eventi isolati e inaspettati che possono essere spiegati e resi prevedibili solo a posteriori – i cosiddetti *cigni neri* (Taleb 2008) – l'uomo continua tenacemente a programmare. Di fatto, la pianificazione influenza fortemente la vita degli individui per la centralità di beni e valori su cui essa incide, per il ruolo e lo spazio che detiene, per il basso grado di reversibilità delle conseguenze delle scelte. Questo avviene in tutti i campi del contesto economico-sociale, ma è soprattutto la città ad avere da sempre un'esigenza intrinseca di essere pianificata, dalla semplice razionalizzazione degli spazi fino alla gestione dei più complessi problemi urbani che hanno interessato le città a partire dal XIX secolo (Zucconi 1999).

In ambito urbano, pianificare rappresenta quel particolare tipo di attività pubblica volta a regolare determinati beni e valori spaziali e ambientali, tramite la disciplina degli usi del suolo, la delimitazione degli spazi privati e collettivi, il controllo della localizzazione dei servizi e l'introduzione di standard e vincoli quantitativi. Il pianificare nelle città rappresenta, in sintesi, una forma di azione e di pratica sociale che giudica che cosa sia meglio fare negli ambienti urbani (Taylor 1998).

Dal punto di vista tecnico, la pianificazione territoriale si configura come un metodo composto da un insieme di strumenti capaci di garantire – in funzione di determinati obiettivi – coerenza delle trasformazioni urbane nello spazio e nel tempo, ragionevole flessibilità delle scelte e trasparenza dei processi decisionali e delle loro motivazioni. È quindi un procedimento complesso che si configura *in primis* come un percorso tecnico che essenzialmente regola gli usi del suolo (Salzano 2008) e in secondo luogo come un processo politico che coinvolge diversi attori e portatori di interessi (Benevolo 1968).

Proprio questa doppia natura ha messo in luce le principali criticità di cui è vittima la pianificazione: competenze tecniche e scelte politiche sono in costante contrasto tra loro ed è continua la ridefinizione di confini e specificità¹. Già Lefebvre (1976) aveva posto

¹ Interessante in tal senso è la riflessione di Luigi Mazza, che pone l'accento su come la pianificazione territoriale sia un'attività strettamente dipendente dalla tradizione politica, culturale e amministrativa del contesto in cui si svolge. In questa prospettiva, quindi, è impossibile pensare che le procedure e i metodi di

l'accento sulla debolezza di questa duplice condizione, individuando sia un vizio di natura teorica, vale a dire la pretesa dell'urbanistica di conoscere i bisogni e rispondere a essi in modo oggettivo, sia una colpa sostanziale, che consiste nell'aver dato copertura ideologica ai processi di riproduzione capitalistica giustificandoli come necessità tecniche. In questo senso, per decenni «l'urbanistica ha barcollato tra ambizioni eccessive, riconducendo a se stessa funzioni proprie di altre sfere» (Chiodelli 2010, 164), e in particolare proprio le funzioni di matrice politica e di matrice tecnica. In questa prospettiva, l'urbanistica non è riuscita quindi a interpretare in modo efficace il difficile rapporto con la politica, finendo per esserne schiacciata e trasformandosi, per contro, in un insieme di informazioni irrilevanti, prive di un sistema di valori di riferimento condiviso.

Il processo di pianificazione territoriale rivela inoltre una serie di innumerevoli implicazioni etiche in quanto «le scelte urbanistiche hanno, individualmente e collettivamente, enormi impatti sociali e ambientali» (Beatley 1994, 3). In questo senso, quindi, la definizione dei compiti della pianificazione territoriale mette in gioco un problema etico in relazione sia alla sua natura oggettiva, che viene costruita attraverso l'impianto delle regole tecniche², sia alla sua natura di garante di giustizia, che si basa sulle leggi che modificano la decisione pubblica.

Alcuni accademici individuano come soluzione della sempre più chiara crisi dell'urbanistica contemporanea l'assunzione di una prospettiva sostantiva, per cui centro della disciplina torna a essere la regola tecnica, preferendola alla visione che riduce l'attività pianificatoria a una semplice conoscenza analitico-descrittiva tipica della geografia e della sociologia o a una conoscenza valoriale propria della sfera politica (Moroni 2010). L'interesse primario della pianificazione non dovrebbe essere quindi il giudizio – ad esempio, su cosa sia meglio fare o su quale sia la migliore forma urbana – ma la norma tecnica. In questa prospettiva, il processo pianificatorio assumerebbe una forte connotazione normativa in cui la regola tecnica presenta i caratteri di «una regola che prescrive un comportamento non in sé, ma in quanto condizione [...] per il conseguimento di un fine contingente» (Azzoni 1991, 13-14)³. Compito della pianificazione non sarebbe quindi di implementare la conoscenza teorica delle città, ma di proporre azioni efficaci per la loro trasformazione (Faludi 1986). In sintesi, la pianificazione urbana si configurerebbe come quel particolare tipo di attività pubblica volta a regolare, indirizzare e coordinare le trasformazioni urbane attraverso i piani urbanistici, vale a dire gli atti pubblici in cui «vengono riconosciuti o costituiti diritti ed espresse regole di produzione e consumo dell'ambiente fisico» (Mazza 1994, 52). La pianificazione urbanistica diventerebbe così «un'attività di critica autoriflessiva [...] nella quale il pianificatore deve avere comprensione del significato e del processo che la teoria della pianificazione deve fornire» (Alexander 1986, 3).

pianificazione di un paese possano essere trasposte o confrontate con un altro sistema di pianificazione (Mazza 2010).

² In termini pratici, il piano urbanistico prescrive quindi una serie di norme che agiscono sul territorio attraverso la zonizzazione, tradizionalmente intesa come la pratica che suddivide il territorio di ciascun Comune in aree omogenee secondo determinate caratteristiche. L'attività di zonizzazione è quella mediante la quale la pubblica amministrazione suddivide il territorio comunale in zone alle quali viene riconosciuta o attribuita una determinata funzione, con la conseguente assegnazione di vincoli e altri limiti da osservare.

³ Come sottolinea Azzoni (1991), la pianificazione dovrebbe rimanere confinata all'ambito anakastico (dal greco Ἀνάγκη, necessità), elaborando delle proposizioni che esprimono una necessità: se si vuole X, si deve fare Y.

Risulta evidente come questa prospettiva di innovazione imponga un netto cambiamento nella definizione del significato e dei compiti tradizionalmente propri della pianificazione urbanistica, trasformandola da processo di conoscenza che produce norme a processo normativo che si basa su determinate conoscenze. Tuttavia, nonostante sia palese la centralità della regola nelle scelte di pianificazione urbana, i tentativi di agire in questa direzione sono da sempre controversi e ostacolati (Klosterman 2003).

Nei prossimi paragrafi si vuole ricostruire e partecipare a uno dei dibattiti da sempre presente nella storia della disciplina urbanistica: la pianificazione è necessaria o no? Lo Stato è l'unico che deve e può pianificare? Un assunto etico-normativo può essere la soluzione alla crisi dell'urbanistica contemporanea?

2. MAYBE IT'S NOTHING, MAYBE IT'S SOMETHING

La letteratura di settore è concorde nel riconoscere, all'interno del dibattito internazionale, la contrapposizione netta di due fazioni sul significato della pianificazione territoriale: da una parte, i sostenitori della pianificazione centrale di tipo *top-down*, che indirizza le azioni degli individui secondo un esito stabilito dall'alto⁴; dall'altra, i difensori del libero mercato e del *laissez-faire*, che prospettano una pianificazione di tipo *bottom-up* in cui i piani dei singoli sono coordinati da meccanismi istituzionali che garantiscono un esito aggregato⁵.

In ambito prettamente urbanistico, questi due approcci si concretizzano in due interessanti articoli: il primo, del 1973, di Aaron Wildavsky e il secondo, del 1981, di Ernest Alexander. In *If Planning is Everything, Maybe it's Nothing*, Wildavsky (1973) sostiene che la pianificazione non è proattiva nel raggiungimento di risultati concreti poiché non è precisamente orientata: «il pianificatore è diventato vittima della pianificazione [...] in quanto la pianificazione si dirige in tante direzioni, al punto che il pianificatore non può più riconoscere la natura» (Wildavsky 1973, 127). L'autore ritiene che la pianificazione abbia fallito poiché è ambigua, in quanto prima si definisce come un meccanismo adattativo, poi come un'infusione di razionalità nel processo decisionale pubblico, infine come un intervento deliberativo per il controllo delle azioni future. La pianificazione, secondo Wildavsky, dovrebbe essere quindi abbandonata in favore di altri processi politico-amministrativi più snelli e oggettivi, quali ad esempio i budget di spesa.

Alexander (1981) è decisamente critico nei confronti della posizione di Wildavsky e sostiene fortemente la pianificazione come attività per sviluppare in maniera coordinata strategie future per il raggiungimento di determinati obiettivi. Al contrario di Wildavsky,

⁴ Come suggerisce Klosterman (2003), sono sostenitori di questo approccio Karl Mannheim, Rexford Tugwell e Barbara Wootton. Particolarmente interessante è la posizione di Tugwell (1940) sull'opportunità che i governi riconoscano la pianificazione come necessaria per il successo economico di un contesto urbano.

⁵ Nel campo dell'economia, già nella seconda metà del XVII secolo, nel 1776, Adam Smith (1937) evidenziava come in un sistema di libero mercato gli individui che perseguono il proprio interesse siano condotti da una «mano invisibile» a soddisfare gli interessi di tutti. Nel secolo breve, Friedrich von Hayek (1944) e Ludwig von Mises (1952) hanno sostenuto in maniera netta le forze di mercato: Hayek ha sottolineato l'esistenza di un ordine spontaneo che coordina i piani decentrati dei singoli, mentre Mises ha rimarcato che è solo il mercato a poter garantire un buon risultato delle pratiche di pianificazione.

Alexander nega l'utilizzo di strumenti che non possono gestire l'attività di decisione dei sistemi complessi – quali sono le città – la cui incertezza cresce continuamente ed è gestibile solo con un alto livello di razionalità. In questa prospettiva, egli rifiuta l'abbandono della pianificazione e propone, per contro, un modello che risolve gli errori che i critici della pianificazione avevano individuato.

In sintesi, quindi, Wildavsky e Alexander riassumono in maniera efficace le due grandi linee interpretative della pianificazione territoriale. Secondo la prima, la pianificazione è necessaria per rappresentare l'interesse pubblico e collettivo di una comunità e per «fornire informazioni sullo sviluppo fisico delle città e sulle conseguenze a lungo termine delle sue scelte d'azione» (Klosterman 2003, 100). La seconda – nettamente critica⁶ – sostiene invece che nessuna attività pianificatoria può essere così comprensiva da riuscire a prevedere le azioni di ogni individuo, ma che anzi le sue decisioni contrastano gli esiti dell'ordine spontaneo obbligando ai risultati previsti dai pianificatori stessi⁷.

Questa dicotomia – definita *for and against planning* – è trasferibile anche alla più usuale contrapposizione tra Stato e mercato attraverso l'uso di approcci propri della *public regulation*: infatti, come sottolinea Pennington (2002), negli ultimi anni la politica economica è stata soggetta a molti cambiamenti, la maggior parte dei quali ha comportato il ridisegno dei confini tra lo Stato e il mercato così come è successo anche nell'ambito della pianificazione territoriale. Nello specifico, Moroni (2010)⁸ riprende e applica alla pianificazione territoriale due metateorie già introdotte da Michael Oakeshott e Friedrich von Hayek: l'*approccio telecratico*⁹ e l'*approccio nomocratico*¹⁰.

In ottica telecratica, la pianificazione assume un ruolo fondamentale nella regolazione degli usi del suolo, in quanto si configura come un approccio di tipo *top-down* che agisce attraverso un piano ritenuto razionale, prevede il raggiungimento di uno stato desiderato e organizza le azioni al fine di raggiungere tale stato¹¹. In questo approccio, quindi, pianificazione e libera iniziativa sono intese come avversarie.

⁶ In questo contesto, è interessante riportare anche la riflessione di Jane Jacobs (1961). L'autrice critica il sistema di pianificazione urbanista ortodossa, concepito come deterministico di un assetto fisico e uno stile di vita. Tale tipo di pianificazione è un esercizio intellettualistico che non comprende la natura reale dei processi di interazione fra l'uomo e il suo ambiente di vita fisico e sociale. L'approccio tradizionale alla pianificazione ha quindi considerato la città come un sistema semplice, piuttosto che come un fenomeno di complessità organizzata che sfugge a ogni comprensione di dettaglio e a ogni tentativo di guida finalizzata. In tal modo, sostiene Jacobs, la pianificazione urbanistica ha finito per imporre alle città schemi statici, inadatti e avulsi dalla realtà.

⁷ Randall Holcombe ricorda l'esempio interessante della città di New York che introdusse nel 1916 la pianificazione in risposta all'Equitable Building, un grattacielo che bloccava la luce del sole. «L'idea era di scavalcare l'attività della mano invisibile per creare una mappa degli usi del suolo accettabili, al fine di ridurre gli usi incompatibili. La pianificazione territoriale è poi andata oltre la semplice zonizzazione, introducendo forme di pianificazione più ampie che includevano non solo l'uso del suolo, ma anche la progettazione urbana e i trasporti» (Holcombe 2012, 46).

⁸ A questo proposito, si veda anche Alexander, Mazza e Moroni (2012).

⁹ Il termine *telecrazia* deriva dal greco: da τέλος – fine, proposta, obiettivo – e da κρατεῖν – governare.

¹⁰ Il termine *nomocrazia* deriva dal greco: da νόμος – legge – e da κρατεῖν – governare.

¹¹ Come sottolinea Moroni (2010), le principali critiche a quest'approccio alla pianificazione sono tre: 1) l'impossibilità di gestire sistemi complessi; 2) l'impossibilità di centralizzare la conoscenza e guidare in maniera autoritaria un sistema complesso tramite la previsione di regole stabili; e 3) l'impossibilità di imporre un'idea singola, specifica e gerarchica di buona vita.

Per contro, l'ottica nomocratica si configura come un processo *bottom-up* in cui la pianificazione ha la funzione primaria di coordinare le azioni dei singoli che vengono semplicemente controllate – e non imposte – da meccanismi istituzionali che portano a un esito aggregato: in questo senso, «l'autorità pubblica deve regolare le azioni del privato (attraverso regole astratte e generali che vengono applicate ugualmente per tutti) e pianificare solo le proprie azioni (in particolare, per garantire certi tipi di infrastrutture)» (Moroni 2010, 148). La pianificazione e la libera iniziativa sono qui alleate.

2.1. *Pro Stato*

Il primo grande settore delle teorie analitiche legittima l'autorità statale nell'imporre regole e decisioni attraverso documenti formali. Questo filone interpretativo – che potremmo definire *pro Stato* – fonda le sue argomentazioni essenzialmente nella teoria del «fallimento del mercato» per cui i mercati non sarebbero in grado di organizzare la produzione in maniera redditizia e non saprebbero allocare efficientemente beni e servizi ai consumatori¹².

Il netto rifiuto delle forze private è presente nella visione più tradizionale della pianificazione territoriale che nega l'intervento del mercato nelle decisioni sugli usi del suolo. In questa prospettiva, gli interessi privati sono ritenuti non adeguati perché non tengono sufficientemente in conto le esternalità negative sui territori delle loro azioni spontanee e individuali, quali ad esempio lo *sprawl* urbano e la sempre più evidente mancanza di spazi pubblici. Inoltre, «gli attori del mercato hanno generalmente una visione a breve termine» (Pennington 2002, 26), per cui le generazioni future non vengono tenute in considerazione. In termini più generali, si può affermare che questa prospettiva rifiuta in modo netto tutti i principi della corrente neo-liberale¹³: «le politiche urbane del neoliberismo accentuano tutti i fenomeni di segregazione, discriminazione, disegualianza che esistono nella città, oltre che la tendenziale privatizzazione d'ogni bene comune che possa dar luogo a guadagni privati» (Salzano 2009, 5-6). In questo senso, l'approccio *Pro Stato* ritiene che la pianificazione di tipo *top-down* sia il solo principio che può regolare e trasformare i suoli e predisporre servizi e beni secondo un'ottica di giusta distribuzione delle risorse¹⁴.

¹² Ferraro (1996) evidenzia essenzialmente quattro esempi di messa in discussione dell'efficienza del mercato nel garantire esiti soddisfacenti per la collettività: 1) il mercato non produce alcuni beni a causa delle indivisibilità che li rendono poco redditizi per l'investitore privato, nonostante essi siano indispensabili al funzionamento del sistema economico. Lo Stato è chiamato a fornire tali beni, che sono precondizioni del processo economico; 2) il mercato produce incertezza tra i decisori a causa della presenza di esternalità e di interdipendenza tra i consumatori. Lo Stato è chiamato a fornire un sistema di regole che stabiliscano i confini tra i singoli diritti privati affinché l'incertezza degli attori venga ridotta ed essi possano comportarsi in maniera perfettamente razionale; 3) il mercato dà luogo strutturalmente a una sottoutilizzazione delle risorse a causa delle sue imperfezioni e degli oligopoli che lo rendono instabile. Lo Stato è chiamato a pianificare un efficiente uso delle risorse per il soddisfacimento dei bisogni sociali; e 4) il mercato limita l'espansione delle forze produttive, perché si basa su e riproduce relazioni ineguali tra i diversi settori della società. Lo Stato deve attuare una procedura politica di allocazione delle risorse collettive.

¹³ Per una definizione di neoliberalismo, si vedano, per esempio, Cypher e Dietz (1997), secondo i quali il neoliberalismo è una dottrina, liberamente concepita, che sostiene l'opportunità dell'esistenza di una società organizzata intorno a mercati autoregolati e liberi, per quanto possibile, dall'intervento sociale e politico.

¹⁴ La prospettiva *Pro Stato* vede nella pianificazione statale l'unico mezzo per arrivare a una città equa e accessibile (il cosiddetto «diritto alla città»), un diritto antico ripreso in epoca contemporanea da Henri Lefebvre e da David Harvey).

2.2. *Pro mercato*

Il secondo grande settore delle teorie analitiche legittima, invece dell'autorità statale nell'imporre regole e decisioni, l'azione volontaria dei singoli che si muovono all'interno del mercato. Questo filone interpretativo – che potremmo definire *pro mercato* – fonda le sue argomentazioni essenzialmente nella limitatezza del settore statale nel prevenire i problemi e nel rispondere ai bisogni della società con politiche efficaci¹⁵. Questa prospettiva assume come unico criterio di giustizia i diritti negativi individuali¹⁶, per cui giusto è tutto ciò che rispetta tali diritti. Una volta che i diritti individuali siano stati garantiti e tutelati, spetta quindi al mercato l'allocazione di beni e valori, senza che sia possibile valutarne le conseguenze o intervenire per modificarle. In questo approccio, lo Stato non scompare totalmente – non si tratta quindi di una proposta anarchica – ma si concentra sulla regolazione della prospettiva privata e sulla pianificazione puntuale delle proprie azioni in termini semplici e burocraticamente snelli. Lo Stato quindi deve fornire le regole di convivenza e i servizi di base che sono necessari alla costruzione e al funzionamento di una società in cui regole pubbliche e regole private si bilanciano armoniosamente.

In maniera analoga, anche in campo urbanistico è sempre più diffuso un approccio di questo tipo: come sottolinea Lai (2002), sono numerose le nuove teorie per la città che si ispirano alle opere di alcuni liberali classici – quali Robert Mundell, Karl Popper, Friedrich von Hayek, Milton Friedman, Ronald Coase e Robert Nozick – sia in termini di azioni puntuali sia nell'attribuzione dei ruoli nei processi di *governance* per la costruzione delle città contemporanee.

Dal punto vista tecnico, l'approccio *pro mercato* considera una qualsiasi regola urbanistica valida solo se salvaguarda i diritti negativi individuali e se contribuisce a renderne completo l'esercizio. In quest'ottica, il piano urbanistico dovrebbe essere sensibilmente ridimensionato: i piani dovrebbero prevedere l'utilizzo di regole che non si basino esclusivamente su analisi e calcoli previsionali – tipici dell'approccio utilitarista – ma sulla legittimità dell'assetto territoriale esistente per normare il libero scambio di mercato. Unico fondamento dell'attività pianificatoria diventerebbero quindi i diritti negativi in relazione alle risorse territoriali.

A questa prospettiva, generalmente definita di stampo liberale, appartengono un gruppo di accademici che hanno elaborato una serie di proposte alternative alla competenza esclusiva delle amministrazioni pubbliche nei processi che regolano gli usi del suolo e che forniscono servizi locali.

¹⁵ Glazer (1990) sostiene che le politiche pubbliche sono colpevoli di non aver riconosciuto e agito in maniera efficace contro le ingiustizie e le ineguaglianze, ma, all'opposto, hanno cercato di sanarle una volta che si sono verificate.

¹⁶ Per diritti negativi individuali si intendono tutti quei diritti alla non interferenza di cui gli individui sono depositari. Si tratta di diritti inviolabili morali universali – e non semplicemente legali – la cui validità risulta essere antecedente rispetto a un eventuale riconoscimento giuridico o a qualsiasi possibile organizzazione sociale (Moroni 1997). Tra gli esempi di tale tipologia di diritto si possono individuare: 1) il diritto di proprietà sul proprio corpo; 2) il diritto di non aggressione; 3) il diritto di libertà da ogni forma di coercizione; 4) il diritto alla proprietà privata (di beni e di risorse); 5) il diritto di acquisire e trasferire liberamente una proprietà; 6) il diritto di stipulare contratti; 7) il diritto ai frutti del proprio lavoro; 8) il diritto di scegliere e perseguire la propria concezione del bene; e 9) il diritto di vedere punito chi viola questi diritti.

Bernard Siegan (2009), ad esempio, sottolinea l'importanza dei diritti e della tutela costituzionale della proprietà privata. Egli teorizza «il beneficio dell'assenza di zonizzazione» a partire dal caso di Houston, città che ha rifiutato questa pratica per la progettazione urbana. Houston è stata per anni l'unica città americana di grandi dimensioni a essere regolata da un mercato quasi libero e in totale assenza di regole di zonizzazione in cui l'iniziativa privata era preponderante rispetto all'intervento pubblico, che era ridotto al minimo, solo per la difesa dei diritti individuali di proprietà e la tutela della libertà economica¹⁷. Sulla base di questa sperimentazione, Siegan ritiene che la zonizzazione provochi notevoli distorsioni economiche, riduca le opportunità di innovazione e ostacoli la tutela del diritto di proprietà. Inoltre, la zonizzazione non persegue propriamente l'interesse pubblico: infatti, dato che le persone hanno preferenze diverse, è più iniquo e pericoloso per il progresso consentire a una persona o a un gruppo limitato di imporre una regola che mira in realtà a un mero controllo estetico sulle città. In sintesi, Siegan ritiene che la zonizzazione sia «incostituzionale, inutile, dannosa e senza relazione positiva con la salute pubblica, la sicurezza e il benessere, perché aumenta i prezzi delle abitazioni, esclude le persone e le proprietà ed è una delle principali cause dello *sprawl* urbano» (Siegan 2009, 53). Egli propone un sistema alternativo alla zonizzazione in cui gli usi del suolo siano stabiliti da semplici convezioni tra privati – i *covenants* – che si occupano sia della manutenzione delle aree che della fornitura dei servizi collettivi.

Anche Mark Pennington (2002) sostiene che il sistema della pianificazione tradizionale è soggetto oggi a una «trappola» regolamentativa e a un'inefficienza burocratica. Per superare i limiti della pianificazione tradizionale, Pennington auspica un sistema privato di controllo territoriale che richiederebbe una decentralizzazione della pianificazione urbana e l'uso di politiche e azioni di mercato. Solo in questo modo, afferma Pennington, le mancanze del mercato potrebbero reggere il confronto con le mancanze dello Stato normativo, nonostante che un sistema di privato pianificazione urbana sia comunque soggetto a molteplici imperfezioni.

Allo stesso modo, una prospettiva *market-based* può essere applicata anche alla fornitura di beni e servizi urbani. Secondo Fred Foldvary (1994 e 2009), ad esempio, la teoria tradizionale dei beni pubblici¹⁸ trova un'applicazione assai più limitata di quanto generalmente si presume: infatti, il numero di beni e servizi di rilievo collettivo che possono essere forniti senza la coercizione pubblica è più ampio di quanto solitamente riconosciuto. La proposta di Foldvary è quindi quella di delegare alle comunità contrattuali¹⁹ la produzione

¹⁷ Conseguentemente, anche il regime della tassazione nel campo della pianificazione territoriale risulta essere di molto inferiore rispetto a quello di altre grandi città americane: proprio per questo motivo i due referendum del 1947 e del 1962 per l'introduzione dello *zoning* hanno avuto esito negativo. La città è quindi cresciuta per progetti di totale iniziativa volontaria sulla base degli investimenti delle grandi aziende petrolchimiche. Anche nel caso di Houston, sarebbe tuttavia sbagliato parlare di una città del tutto senza regole, preda del *laissez-faire* più sfrenato: la libera regolamentazione dei suoli fa comunque riferimento all'intervento dell'autorità pubblica, che risulta essere ancora cruciale nelle questioni socio-economiche in termini di crescita economica e di garanzia di determinati diritti proprietari.

¹⁸ Secondo la teoria tradizionale dei beni pubblici (Samuelson 1954 e 1955), la fornitura di beni e servizi non può essere che di tipo coercitivo nel rispetto dei principi di *non rivalità* nel consumo e *non escludibilità* dal consumo dei beni.

¹⁹ In sintesi, le comunità contrattuali possono essere definite come forme aggregative o associative territoriali alle quali i membri aderiscono volontariamente sulla base di un contratto unanimemente sottoscritto. Si vedano, ad esempio, Glazer, Webster e Franz (2006) nonché Brunetta e Moroni (2012).

e la fornitura di beni spesso e a torto ritenuti pubblici nel significato ortodosso. In questa prospettiva, il ruolo del privato potrebbe essere riconsiderato per la fornitura dei servizi, e visto come il più adeguato ai reali bisogni delle persone «usando prezzi di mercato, evitando perdite monetarie e coinvolgendo le comunità locali e i valori individuali» (Foldvary 2009, 33). In sintesi, l'autore sostiene che le comunità contrattuali sarebbero ampiamente in grado di garantire servizi per tutta la comunità con caratteristiche più adeguate alle reali esigenze dei cittadini e in modo più efficiente rispetto alla tradizionale fornitura pubblica.

Gli approcci sopra descritti vengono generalmente raccolti sotto l'esperienza della cosiddetta *Voluntary City* (Beito, Gordon e Tabarrok 2002), della quale fanno parte una gamma di diverse esperienze di azione privata, sulla base di una *market challenge* (Tabarrok 2002), in cui non viene prevista una deregolamentazione totale ma una forma diversa di regolamentazione che implica un nuovo bilancio tra il pianificato e il non pianificato (Portugali 2000) e quindi, più in generale, tra Stato e mercato.

3. UN'ALLEANZA POSSIBILE?

Come illustrato in precedenza, il ridisegno delle competenze tra Stato e mercato nella progettazione e nella costruzione delle città è argomento da sempre presente nel dibattito accademico internazionale. Tradizionalmente, le amministrazioni pubbliche sono ritenute le uniche garanti possibili dei processi che regolano gli usi del suolo e che forniscono servizi pubblici locali con competenza esclusiva. Nel primo caso il settore governativo impone una serie di regole che prevedono alcuni divieti e obblighi per il cittadino, mentre nel secondo caso lo Stato decide in maniera *top-down* tipologia e sistema delle regole.

Negli ultimi anni appare sempre più evidente la tendenza alla deregolazione delle politiche pubbliche in favore dell'intervento del settore privato, rendendo ancora più palese la dicotomia tra Stato e mercato. Da un lato, i difensori dell'intervento pubblico sostengono la tesi del «fallimento del mercato», per cui il settore privato è tacciato di incapacità di azione coordinata e di perseguire interessi esclusivi e personali. Dall'altro, i sostenitori del mercato pongono l'accento su come il tradizionale dominio della competenza istituzionale all'interno delle città non necessariamente garantisca buoni risultati per la collettività, ma anzi sia causa di politiche coercitive, inique e poco efficaci.

Nessuna delle due visioni è priva di elementi critici. Christopher Webster e Lawrence Wai-Chiung Lai (2003) riassumono in maniera efficace tanto i fallimenti dello Stato quanto i fallimenti del mercato. Riguardo allo Stato, «la gran parte delle decisioni di pianificazione proposte per le città ha vacillato, ha fallito o è stato rivista dal mercato [...]. Questo perché la pianificazione statale ha ignorato da un lato le forze dell'ordine spontaneo e dall'altro l'interazione tra le decisioni e l'ordine spontaneo» (Webster e Lai 2003, 21). Il mercato, invece, fallisce a causa di problemi di coordinamento e a mancanze di tipo etico e normativo.

In questo panorama, si sono sviluppate una serie di visioni alternative che mettono in relazione Stato e mercato ridefinendone le competenze in ottica collaborativa, dalle semplici partnership pubblico-privato al ruolo delle comunità e delle imprese nella costruzione delle regole d'uso delle città. Webster e Lai (2003), ad esempio, spiegano che – da un punto di vista prettamente economico – enti, istituzioni e città si organizzano secondo un

ordine spontaneo²⁰ in relazione alle prove e agli errori del mercato. Questa prospettiva implica quindi una «*spontaneità vincolata*» (Webster e Lai 2003, 4), plasmata dalle istituzioni e che si evolve per ridurre i costi dell'interazione umana. Lo Stato quindi non viene eliminato, ma anzi il mercato ha bisogno dello Stato per creare le regole che guidano l'interazione umana in modo da ridurre il costo della cooperazione tra gli attori. Stato e mercato devono andare di pari passo: regole, beni e servizi possono essere forniti sia dal primo che dal secondo in relazione ai costi di produzione e di gestione.

Barrie Needham (2006) si concentra invece sulla proprietà, tema a suo avviso nodale per la pianificazione territoriale. Needham sostiene che i diritti di proprietà non sono maggiormente tutelati in un sistema di diritto pubblico, quale è quello della pianificazione centrale; al contrario, essi vengono schiacciati dalle forme coercitive di controllo. Sarebbe quindi auspicabile, per le pratiche urbane, il ritorno alla centralità del diritto privato, vale a dire di quel tipo di diritto che, sulla base di leggi statuali, legittima e regola il rapporto tra cittadini lasciati liberi di agire sulle loro proprietà.

Se queste prime due esperienze di mediazione tra Stato e mercato vedono ancora le due forze nettamente contrapposte, Elinor Ostrom (1990) propone una «terza via» per la gestione dei beni comuni che media tra la regolamentazione governativa centralizzata e la privatizzazione. L'autrice afferma che l'efficacia della progettazione istituzionale in ottica cooperativa e durevole può essere garantita solo dai fruitori ultimi della risorsa città²¹: occorre quindi prevedere e incrementare la partecipazione delle istituzioni private nelle questioni urbane, in particolar modo dei cittadini e delle loro associazioni che vivono il territorio²².

Richard Florida (2005) riprende quest'idea sostenendo che le città non sono solamente edifici e infrastrutture, ma un insieme di persone che vivono in ambienti urbani in interazione con i loro vicini. La vivacità delle città è il risultato della creatività dei cittadini; secondo Florida, gli ambienti urbani di maggior successo sono proprio quelli che adottano politiche per attrarre e mantenere i settori creativi della popolazione. Ciò richiede – per quanto riguarda l'uso del suolo – che vengano offerti loro gli spazi per esercitare liberamente la propria creatività non con le modalità fissate dai pianificatori, ma secondo un ordine spontaneo non prevedibile dalla pianificazione centrale. La creatività quindi viene qui intesa come *imprenditorialità*, in un'accezione che implica una certa dose di flessibilità dei piani urbanistici che regolano gli usi del suolo.

²⁰ Il concetto di ordine spontaneo, teorizzato da Friedrich von Hayek (1944), è un ordine i cui elementi, date certe condizioni, si auto-organizzano. L'aspetto sorprendente del fenomeno è che ordini di tipo spontaneo consentono, in molti casi, di ottenere risultati imparagonabilmente superiori rispetto a ordini deliberatamente costruiti e guidati.

²¹ In questa prospettiva, il concetto di mercato si allarga a quello più generale di settore privato. Secondo la tradizionale dicotomia, per settore privato si intende quel settore caratterizzato dalla volontarietà delle azioni in un quadro di regole comuni. In questo caso vengono presi in considerazione il mercato delle imprese private, i cittadini e il terzo settore. Gli elementi caratterizzanti sono la volontarietà, l'uguaglianza, il multilateralismo e il contratto. Diventa quindi centrale l'idea di libertà intesa come scelta degli individui di perseguire i propri fini in un quadro costruito dal sistema politico.

²² Questa idea viene ripresa anche da Body-Gendrot, Carré e Garbaye (2008) che identificano nel ruolo delle comunità nella costruzione degli spazi una possibile alternativa alla privatizzazione e al lavoro delle partnership pubblico-privato.

4. CONCLUSIONI. PROPOSTE PER UNA POSSIBILE ALLEANZA TRA STATO E MERCATO

Dall'esame delle principali teorie che riguardano il rapporto tra Stato e mercato appare evidente quanto le regole pubbliche e l'iniziativa privata siano aspetti centrali anche nella disciplina urbanistica. Prima di procedere, è doveroso dichiarare che la prospettiva qui adottata per un'alleanza operativa tra Stato e mercato nell'ambito della pianificazione territoriale riprende in linea generale una posizione libertaria classica, sviluppandola e integrando gli elementi più caratterizzanti verso una direzione più appropriata per i problemi contemporanei²³. Moroni (1997) ricorda che l'adozione di una prospettiva libertaria in urbanistica ha un forte approccio etico e richiama l'attenzione sulla tutela, sulla difesa e sulla salvaguardia del singolo individuo, ossia sull'importanza che ogni persona ha in quanto entità separata. Inoltre, l'approccio libertario è basato sui diritti negativi: ciò significa eliminare la ricerca della massimizzazione delle utilità collettive, tutelare pochi e precisi interessi individuali su determinati beni e risorse e fornire dignità alla pluralità di attori, usi, tradizioni e culture che coesistono nelle città contemporanee. Inoltre, la prospettiva libertaria appoggia fortemente il mercato, anche se non lo difende completamente, permettendo così alla disciplina urbanistica di guardare verso posizioni più aperte alla libera iniziativa con maggior fiducia e con minori pregiudizi, diversamente da quanto abitualmente avviene²⁴.

A questo punto, è opportuno fare chiarezza su tre questioni che sono cruciali per interpretare correttamente e in ottica evolutiva il rapporto tra Stato e mercato nella dottrina urbanistica: 1) la centralità della regola; 2) la centralità della libertà; 3) la centralità dei ruoli.

4.1. La centralità della regola

Nella società odierna, la questione delle regole che disciplinano la convivenza urbana appare sempre più centrale (Moroni 2013). In particolare, sono proprio le regole che governano l'uso del suolo ad assumere un'importanza fondamentale, a causa dell'impatto che hanno sulla vita e sul benessere delle comunità oltre che sulle formazioni sociali e sulle attività economiche (Talen 2012). E ancora più forte risulta essere la centralità della regola

²³ Anche Stefano Moroni (2012 e 2013) rilegge gli elementi caratterizzanti della città in un'ottica liberale classica, quali ad esempio la creatività, la povertà, la sussidiarietà e la regola. Fulcro della proposta di Moroni è la necessità di un rinnovamento istituzionale e di una rinascita civica per dar corpo a un forte ideale di responsabilità (sia pubblica sia privata) che implichi un'alleanza tra l'etica delle regole e l'etica delle virtù personali. Come riassume efficacemente Moroni (2013, 16), «non difenderò l'interesse privato contro l'interesse pubblico, quanto piuttosto una particolare idea di interesse pubblico. Né difenderò il mercato contro lo Stato, ma una particolare idea di Stato».

²⁴ Accanto a questi punti di forza, sono individuabili alcuni punti deboli dell'approccio libertario alla pianificazione (Moroni 1997), e in particolare: 1) la difficoltà nel correlare i diritti negativi assoluti e le conseguenze certe sugli stati finali della realtà; 2) l'interpretazione rigida e monolitica del diritto di proprietà, che sembra essere unitario e indivisibile quando è in realtà un insieme di diritti di proprietà differenti; 3) l'impossibilità di giudicare i casi di conflitto tra diritti fondamentali di pari importanza; 4) la considerazione dei soli diritti negativi e non di quelli positivi: ossia si considera solo il fatto che certe attività degli individui nello spazio non devono essere intralciate da altri, mentre si trascura la possibilità di riconoscere agli stessi individui diritti positivi a determinati beni e risorse; 5) l'interpretazione lineare e senza limitazione esterna del trasferimento del diritto di proprietà; 6) la scarsa importanza riconosciuta al concetto etico della distribuzione in ottica di uguaglianza; e 7) la scarsa rilevanza dell'interazione sociale.

per una pianificazione urbanistica che adotti una prospettiva di tipo nomocratico: per raggiungere un'alleanza collaborativa tra Stato e mercato sono quindi necessarie una serie di norme che si adattino a sostenere la «*spontaneità vincolata*» tra settore pubblico e privato.

Parallelamente a ciò, diventa necessario ripensare anche la natura della norma verso una prospettiva che innanzitutto assicuri i diritti di proprietà individuali (Webster e Lai 2003) e secondariamente eviti gli effetti negativi, quale che sia l'attività che li genera (Moroni 2013), vale a dire abbandonando l'ottica tradizionale che impedisce e vieta la libertà dei singoli. In altre parole, il punto non è più regolare gli usi, bensì gli effetti degli usi (Corkindale 1998).

Dal punto di vista tecnico, le norme dovrebbero essere scritte perseguendo generalità e astrattezza (Sandulli 1970); inoltre, dovrebbero essere poche e di semplice formulazione. Come indica Moroni, le regole dovrebbero avere due requisiti: «Il primo è l'imparzialità, l'idea è che la legge dovrebbe applicarsi indistintamente a tutti. [...] Il secondo è la stabilità, l'idea è che le regole devono essere varate, implementate e riviste in un modo che permetta ai cittadini di nutrire aspettative affidabili – in termini generali e per lunghi periodi di tempo – per quanto riguarda le azioni degli altri, e in particolare dello Stato stesso» (Moroni 2010, 148). Analogamente, i piani urbanistici dovrebbero avere un carattere fortemente normativo, tralasciando la parte descrittiva e valoriale. Solo in questo modo le norme potrebbero essere correlate a situazioni generali e non determinate, senza proporre nello specifico un'idea fisica e spaziale di città.

In quest'ottica, funzione dell'autorità pubblica sarebbe quella di regolare le azioni degli attori privati, pianificando esclusivamente i propri comportamenti. L'amministrazione locale dovrebbe prevedere due livelli di intervento nettamente separati: *in primis*, garantire regole della convivenza che impediscano gli effetti negativi dei comportamenti; in secondo luogo, fornire le infrastrutture fondamentali in ottica positiva e propositiva. «In breve, l'autorità pubblica assoggetta a regole le azioni di tutti – contribuendo a garantire “coordinazione di principio” in termini generali – e impone un piano esclusivamente alle proprie – garantendo “coordinazione di contenuto” nel perseguimento di certi suoi obiettivi» (Moroni 2013, 142).

4.2. La centralità della libertà

La libertà – al pari della regola – assume un ruolo fondamentale in una pianificazione di tipo sostantivo. Come detto in precedenza, questa prospettiva permette all'urbanistica di guardare verso posizioni più aperte all'iniziativa spontanea, con maggior fiducia e minori pregiudizi: si eliminerebbero una serie di contraddizioni che derivano essenzialmente dal voler unire, all'interno della pianificazione, il giusto (le regole di base indispensabili alla convivenza degli individui) e il bene (l'insieme delle concezioni personali relative a una vita buona e a come perseguirla), intervenendo sulla sfera pubblica piuttosto che su quella privata. Una prospettiva nomocratica vorrebbe invece che la libertà tornasse ad avere il corretto spazio d'azione in maniera autonoma e volontaria²⁵.

²⁵ Diventa necessario ribadire che l'approccio nomocratico non vuole eliminare il potere statale per favorire solo quello del mercato, ma operare invece una rigida distinzione di compiti e doveri: al pubblico quello di stabilire le regole di convivenza di carattere astratto e generale, oltre che di fornire alcuni servizi essenziali; al mercato – si tratti dell'impresa o della società civile – la libertà di auto-organizzarsi.

Dal punto di vista semantico, la libertà viene qui in intesa in termini negativi, come assenza di limitazioni o interferenze nei riguardi di ciò che un soggetto è capace di fare. Emerge in questo contesto il *diritto dei privati* (Cesarini Sforza 1963), inteso come quel tipo di regolazione che, nel rispetto della cornice del diritto privato, nasce liberamente da accordi e patti effettivi tra privati. In questa accezione, mentre il *diritto privato* è sempre e comunque emanazione dello Stato, il *diritto dei privati* non è di origine statale ma è introdotto dai privati stessi²⁶.

Dal punto di vista tecnico, la libertà aiuterebbe le amministrazioni anche a riorientare le pratiche urbanistiche verso la redazione di piani più snelli, in quanto verrebbero tenuti in considerazione solo pochi e precisi interessi individuali su determinati beni e risorse. In quest'ottica, il concetto di libertà muove proprio dalla legittima domanda di partecipazione diretta a tutto ciò che li concerne da parte dei soggetti che operano nella città a vario titolo²⁷.

4.3. La centralità della responsabilità (pubblica e privata)

Per riassumere, nella prospettiva di una pianificazione urbanistica che rimette al centro la regola e la libertà possono essere individuati tre attori che, attraverso la loro relazione e la loro presenza, configurano il rapporto tra Stato e mercato:

- ① lo Stato, che non scompare totalmente, ma la cui funzione diventa quella di fornire una serie di regole astratte e generali che aiutino a rispettare e a salvaguardare i diritti negativi che gli individui possedevano già prima della nascita di qualsiasi istituzione sociale. In questo senso, quindi, l'eticità della pianificazione pubblica persegue l'utilità, la felicità, il benessere collettivo e l'equità distributiva, concentrando la propria azione su determinate funzioni subordinatamente alla disponibilità effettiva di risorse;
- ② il settore privato, qui inteso sia come l'azione imprenditoriale che opera in ambito urbano, sia come l'azione di chi vive e usufruisce direttamente della città in ottica sussidiaria, solidale ed eticamente cooperativa. In questo scenario, il pubblico adempie le sue funzioni sulla base delle risorse allocate da meccanismi sovraordinati, mentre il privato persegue i suoi interessi senza violare le regole e senza alcun aiuto dal pubblico;

²⁶ In questo senso, la tradizione liberale vede la società come un luogo di autoregolazione, l'ultimo baluardo dei diritti e delle libertà individuali, un organismo che bisogna proteggere dalle incursioni dello Stato. In sintesi, il pensiero liberale trasforma l'elogio della persona e della sua opera in un elogio dello Stato negativo, che supplisce nel senso stretto della non-ingerenza. L'ottimismo nelle capacità umane rende infine l'azione dello Stato sempre meno provvisoria, in attesa di uno sviluppo via via maggiore delle capacità umane.

²⁷ Viene così delineato un sistema sussidiario, vale a dire un sistema che valorizza l'iniziativa *bottom-up*, dei cittadini e delle realtà sociali. Il principio di sussidiarietà orizzontale si configura come quel principio che riconosce ai cittadini, singoli o associati, il valore (e favore da parte dei soggetti pubblici) delle iniziative autonome in funzione dell'interesse generale. Le amministrazioni comunali adempirebbero le loro funzioni sulla base delle risorse allocate da meccanismi sovraordinati, mentre il privato perseguirebbe i suoi interessi senza violare le regole e senza alcun aiuto dal pubblico. In questa prospettiva, applicare il principio di sussidiarietà orizzontale vorrebbe dire creare sinergie secondo un modello di organizzazione «a rete» in cui ogni nodo, oltre a rappresentare i propri interessi, contribuirebbe con soluzioni operative e semplici ai problemi della collettività (Vittadini 2007).

- ③ il *planner* o pianificatore, che non ha più il compito di predisporre informazioni statiche circa la realtà, ma quello di focalizzarsi nella ricerca di incentivi economici che, oltre a tutelare determinati diritti, garantiscano un miglior funzionamento del mercato. Il ruolo del *planner* viene decisamente ridimensionato e confinato a registrare e convalidare quello che succede legittimamente nel libero mercato. Cresce quindi il valore sociale e morale del *planner*, che deve contrastare un generico *laissez-faire* attraverso un impegno positivo che sappia cogliere, regolare e correttamente interpretare le dinamiche del mercato.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Alexander A.R. (1981), *If Planning Isn't Everything, Maybe It's Something*, in «Town Planning Review», 52, n. 2., pp. 131-142
- (1986), *Approaches to Planning*, New York, Gordon and Breach
- (2001), *Why Planning vs. Markets is an Oxymoron: Asking the Right Question*, in «Planning & Markets», 4, n. 1, <http://www-pam.usc.edu/volume4/v4i1a2s1.html> (ultimo accesso: 15 maggio 2013)
- Alexander A.R., Mazza L. e Moroni S. (2012), *Planning without Plans? Nomocracy or Teleocracy for Social-spatial Ordering*, in «Progress in Planning», n. 77, pp. 37-87
- Azzoni G. (1991), *Cognitivo e normativo: il paradosso delle regole tecniche*, Milano, Franco Angeli
- Beatley T. (1994), *Ethical Land Use. Principles of Policy and Planning*, Baltimore, Johns Hopkins University Press
- Beito D.T., Gordon P. e Tabarrrok A. (2002, a cura di), *The Voluntary City. Choice, Community, and Civil Society*, Washington, The Independent Institute
- Benevolo L. (1968), *Le origini dell'urbanistica moderna*, Roma-Bari, Laterza
- Body-Gendrot S., Carré J. e Garbaye R. (2008, a cura di), *A City of One's Own. Blurring the Boundaries Between Private and Public*, Aldershot, Ashgate
- Brunetta G. e Moroni S. (2012), *Contractual Communities in the Self-Organising City*, Dordrecht, Springer
- Cesarini Sforza W. (1963), *Il diritto dei privati [1929]*, Milano, Giuffrè
- Chiodelli F. (2010), *L'urbanistica come tecnica: una riflessione a partire da Henri Lefebvre*, in «Territorio», 56, pp. 164-171
- Corkindale J. (1998), *Reforming Land-Use Planning*, London, IEA
- Cypher J.M. e Dietz J.L. (1997), *The Process of Economic Development*, London, Routledge
- Faludi A. (1986), *Critical Rationalism and Planning, Methodology*, London, Pion
- Ferraro G. (1996), *Mappe e sentieri. Una introduzione alle teorie della pianificazione*, in «CRU – Critica della razionalità urbanistica», n. 6, pp. 52-63
- Florida R. (2005), *Cities and the Creative Class*, London, Routledge
- Foldvary F.E. (1994), *Public Goods and Private Communities: The Market Provision of Social Services*, Aldershot, Edward Elgar
- (2009), *Urban Planning: The Government of the Market*, in R.G. Holcombe e B. Powell (a cura di), *Housing America*, New Brunswick, Transaction, pp. 323-342
- Glasze G., Webster C. e Frantz K. (2006), *Private Cities*, London, Routledge

- Glazer N. (1990), *The Limit of Social Policy*, Cambridge, Cambridge University Press
- Hayek F.A. von (1944), *The Road to Serfdom*, London, Routledge
- Holcombe R.G. (2012), *Pianificazione e mano invisibile: alleate o avversarie?*, in S. Moroni (a cura di), *La città rende liberi. Riformare le istituzioni locali*, Torino, IBL Libri, pp. 45-66
- Jacobs J. (1961), *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Random House
- Klosterman R.E. (2003), *Arguments For and Against Planning*, in D. Campbell e S. Fainstein (a cura di), *Readings in Planning Theory*, London, Haley-Blackwell, pp. 86-101
- Lai L.W.C. (2002), *Libertarians on the Road to Town Planning*, in «Town Planning Review», 73, n. 3, pp. 289-310
- Lefebvre H. (1976), *Spazio e politica: il diritto alla città*, Milano, Moizzi (ed. orig. *Le droit à la ville – II. Espace et politique*, Paris, Anthropos, 1972)
- Mazza L. (1994), *Piano, progetti, strategie*, in «CRU – Critica della razionalità urbanistica», n. 2, pp. 50-55
- (2010), *Strategic Planning and Republicanism*, in «Spatium», n. 22, pp. 1-10
- Micelli E. (2004), *Perequazione urbanistica, pubblico e privato per la trasformazione della città*, Venezia, Marsilio
- Mises L. von (1952), *Planning for Freedom, and Other Essays and Addresses*, South Holland, Libertarian Press
- Moroni S. (1997), *Etica e territorio. Prospettive di filosofia politica per la pianificazione territoriale*, Milano, Franco Angeli
- (2010), *Rethinking the Theory and the Practice of Land-use Regulation: Towards Nomocracy*, *Planning Theory*, in «Planning Theory», 9, n. 2, pp. 137-155
- (2012, a cura di), *La città rende liberi. Riformare le istituzioni locali*, Torino, IBL Libri
- (2013), *La città responsabile. Rinnovamento istituzionale e rinascita civica*, Roma, Carocci
- Needham B. (2006), *Planning, Law and Economics*, London, Routledge
- Ostrom E. (1990), *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press
- Pennington M. (2002), *Liberating the Land*, London, IEA
- Portugali J. (2000), *Self-organization and the City*, Berlin, Springer
- Salzano E. (2008), *Il mestiere dell'urbanista*, Bologna, Ogni uomo è tutti gli uomini
- (2009), *La città bene comune*, Bologna, Ogni uomo è tutti gli uomini
- Samuelson P.A. (1954), *The Pure Theory of Public Expenditures*, in «The Review of Economics and Statistics», 36, n. 4, pp. 387-389
- (1955), *Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditures*, in «The Review of Economics and Statistics», 37, n. 4, pp. 350-356
- Sandulli A.M. (1970), *L'attività normativa della pubblica amministrazione*, Napoli, Jovene
- Siegan B.H. (2009), *The Benefit of Nonzoning*, in R.G. Holcombe e B. Powell (a cura di), *Housing America*, New Brunswick, Transaction, pp. 33-63
- Smith A. (1937), *The Wealth of Nations*, New York, Modern Library
- Tabarrok A. (2002), *Market Challenges and Government Failure*, in D.T. Beito, P. Gordon e A. Tabarrok (a cura di), *The Voluntary City. Choice, Community, and Civil Society*, Washington, The Independent Institute, pp. 405-433
- Taleb N.N. (2008), *Il cigno nero. Come l'improbabile governa la nostra vita*, Milano, Il Saggiatore
- Talen E. (2012), *City Rules*, Washington, Island Press
- Taylor N. (1998), *Urban Planning Theory since 1945*, London, Sage

- Tugwell R.G. (1940), *Implementing the General Interest*, in «Public Administration Review», 1, n. 1, pp. 32-49
- Vittadini G. (2007), *Che cosa è la sussidiarietà? Un altro nome della libertà*, Milano, Guerini
- Webster C. e Lai L.W.C. (2003), *Property Rights. Planning and Markets*, Cheltenham, Edward Elgar
- Wildavsky A. (1973), *If Planning is Everything, Maybe it's Nothing*, in «Policy Sciences», 4, n. 2, pp. 127-153.
- Zucconi G. (1999), *La città contesa*, Milano, Jaca Book