

REGIONE TRENINO ALTO-ADIGE  
Ufficio Studi

---

ATTI  
DELLA CONFERENZA REGIONALE  
SULLE AUTONOMIE LOCALI

MERANO 4-6 FEBBRAIO 1977

QUADERNO N° 19

TRENTO 1977

# INDICE

## PRIMA GIORNATA

### I Saluti

	Pagina
FRANCO DORIGONI — Sindaco di Merano . . . . .	9
SPARTACO MARZIANI — Presidente della Giunta regionale del Trentino-Alto Adige . . . . .	10

### Introduzione ai lavori

ARMANDO BERTORELLE — Assessore agli Enti Locali della Regione Trentino-Alto Adige . . . . .	15
---	----

### Le Relazioni

UMBERTO POTOTSCHNIG — Ordinario di Diritto Amministrativo presso l'Università di Pavia . . . . .	21
FRANCO DEMARCHI — Ordinario di Sociologia presso la Libera Università degli Studi di Trento . . . . .	33
GIORGIO PASTORI — Ordinario di Scienza dell'Amministrazione presso l'Università Cattolica di Milano . . . . .	42
VALERIO ONIDA — Ordinario di Diritto Costituzionale presso l'Università di Pavia . . . . .	58
PLACIDO CESAREO † — Presidente di Sezione del Consiglio di Stato	91

### Comunicazioni ed Interventi

RENZO SIMONETTI — Presidente della Delegazione Provinciale U.N.C.E.M. di Trento . . . . .	113
---	-----

## SECONDA GIORNATA

### La Relazione

Pagina

- GIANFRANCO MARTINI — Segretario Generale Aggiunto dell'A.I.C.C.E. (Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni d'Europa) . . . . . 127

### Comunicazioni ed Interventi

- BERNARD DUPONT — Deputato, Sindaco di Vouvry (Svizzera), Presidente della Sezione svizzera del CCE (Consiglio dei Comuni d'Europa) . . . . . 165
- JÜRGEN HAHN — Sindaco di Stoccarda (RFT), Presidente Delegato della Sezione tedesca del CCE . . . . . 169
- JOSEF HOFMANN — Sindaco di Magonza (RFT), Vice Presidente della Sezione Tedesca del CCE. . . . . 176
- ALOIS PARTL — Assessore per gli Enti Locali del Nord Tirolo. . . . . 188
- BRUNO KESSLER — Vice Presidente della Commissione parlamentare per le questioni regionali . . . . . 195
- GIUSEPPE PIAZZONI — Segretario generale dell'UNCHEM . . . . . 198
- ALESSANDRO PIETRACCI — Segretario provinciale del Partito Socialista Democratico Italiano — Trento . . . . . 201
- RENZO GUBERT — Incaricato di Sociologia Urbano-Rurale presso la Libera Università di Trento . . . . . 208
- RAIMONDO STRASSOLDO — Incaricato di Sociologia Urbano-Rurale presso l'Università di Trieste . . . . . 229
- GIOVANNI SALA — Incaricato di Scienza dell'Amministrazione presso l'Università di Padova . . . . . 253
- FRANCESCO C.RAMPULLA — Incaricato di Diritto Pubblico presso l'Università di Bologna . . . . . 274
- ALBERTO ROCCELLA — Assistente Ordinario di Diritto Amministrativo presso l'Università Cattolica di Milano . . . . . 279
- FEDERICO PAITELLI — Responsabile dell'Ufficio Autonomie Locali della Direzione provinciale della Democrazia Cristiana — Trento . . . . . 293
- GIORGIO DE SABBATA — Responsabile dell'Ufficio Autonomie Locali della Direzione centrale del Partito Comunista Italiano . . . . . 307

## LE DIMENSIONI OTTIMALI DEGLI INSEDIAMENTI UMANI

Da un punto di vista economico, l'amministrazione pubblica svolge due principali categorie di funzioni:

1. azione generale di coordinamento, condizionamento, redistribuzione, promozione ecc. delle altre attività;
2. erogazione di servizi particolari a beneficio dei cittadini: certificazione, assistenza, educazione, trasporto ecc.

La prima categoria si svolge in massima parte nella sfera delle norme e delle informazioni; l'efficienza di queste funzioni dipende soprattutto da fattori qualitativi e personali difficilmente quantificabili ed assoggettabili ad un'analisi tecnico-economica in termini di costi-benefici. La seconda categoria comporta anche l'uso di comportamenti ripetitivi, di risorse materiali e di strumenti tecnologici ai quali è possibile applicare tale analisi.

L'applicazione di uno schema di analisi di tipo economicistico al tema delle "dimensioni ottimali" degli insediamenti e dei livelli di governo locale è un fenomeno di questo secolo. Tradizionalmente tale tematica era trattata in termini piuttosto etico-politici, e con riferimento a valori quali "sicurezza", "stabilità", "ordine", "partecipazione politica" e così via, che erano e sono difficilmente monetizzabili e quindi sfuggono all'analisi economica. Inoltre in tali situazioni i "benefici" dei servizi erogati dalla pubblica amministrazione (giustizia, sicurezza, controllo, costruzione di infrastrutture), erano anche essi difficilmente monetizzabili. Tuttavia almeno fin dai tempi di Platone si è sentita l'esistenza di una qualche correlazione tra le dimensioni della comunità e la sua funzionalità sociale e politica, e si è quindi sentita l'esigenza di formulare alcuni parametri e principi teorici su questo tema. La letteratura urbanistica e politologica sulle "dimensioni ottimali" costituisce ormai un "corpus" piuttosto voluminoso. In generale essa si riferisce al primo dei due gruppi di funzioni della pubblica amministrazione (o del sistema politico) sopra menzionato. Stabiliti gli obiettivi socio-politico-culturali del sistema, si tratta di solito di analizzare i limiti dimensionali (essenzialmente demografici) entro i quali essi sono realizzabili. Così, ad esempio, la maggior parte

degli studiosi concorda che la democrazia diretta, partecipativa, è possibile solo al livello della piccola comunità, dell'ordine di poche migliaia di abitanti, mentre a livelli superiori è necessario introdurre i meccanismi della democrazia rappresentativa; al livello dei sistemi molto grandi, poi, sono pressoché inevitabili, secondo il pensiero politico-urbanistico tradizionale, le forme di governo "dispotico" o "tirannico".

Questi giudizi sono variamente motivati da considerazioni speculative e da osservazioni empiriche; non è probabilmente un caso però che i modelli dimensionali indicati come ottimali dai diversi pensatori si riferiscano alle loro esperienze e situazioni particolari. Così la "repubblica" ideale di Platone si avvicina alla dimensione media della polis greca, e lo stato democratico di Rousseau alla repubblica di Ginevra; in ogni caso si tratta di insediamenti oscillanti, secondo le diverse stime, tra le poche migliaia e le poche decine di migliaia di abitanti; se si vogliono quantificare dei parametri, si possono proporre le cifre-limite di 2.000 e 100.000 abitanti. Esse corrispondono al modello di insediamento urbano di gran lunga prevalente in tutta la storia della civiltà. Secondo i calcoli di C.A. Doxiadis<sup>1</sup>, nella storia delle città si possono contare circa 118.000 insediamenti di queste dimensioni (contro i circa 20 milioni di insediamenti rurali con meno di 2.000 abitanti). Tenendo conto solo dei 92.000 insediamenti urbani attualmente esistenti, vediamo che 59.500 hanno da 2 a 5 mila abitanti (insediamenti a carattere misto urbano-rurale), mentre solo 1.460 hanno più di 100.000 abitanti; 31.240 sono gli insediamenti che contano tra i 5 e i 100.000 abitanti. Queste sono le dimensioni tipiche della città tradizionale o "comunità urbana".

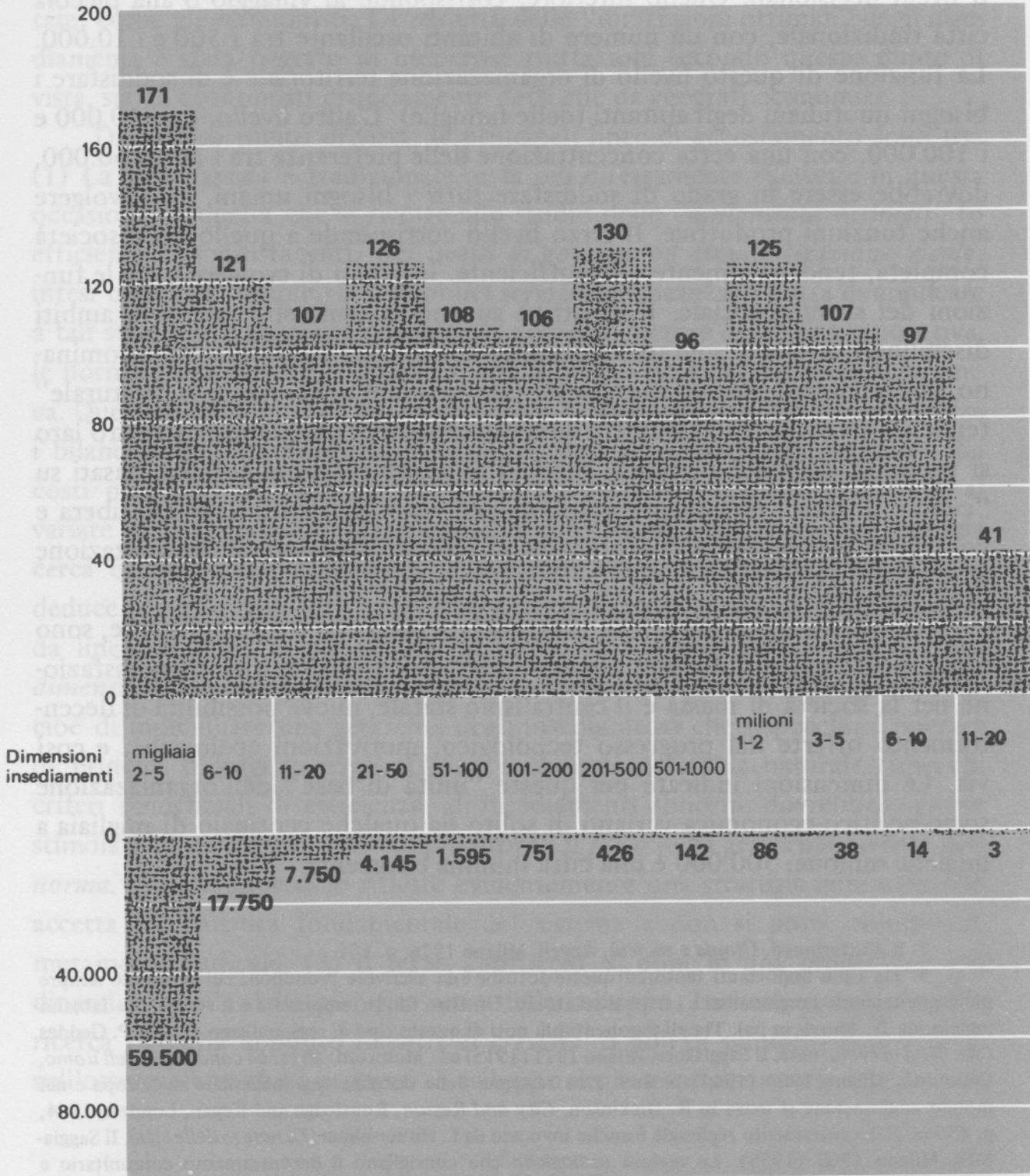
Accanto alla riflessione "politica" si è sviluppata, negli ultimi secoli, anche una tradizione di pensiero più propriamente "urbanistico" (polis = urbs = città), che si distingue dalla prima per la maggior enfasi sugli aspetti fisico-materiali, estetici, e "quotidiani" dell'insediamento; e al pensiero urbanistico è strettamente intrecciato quello utopistico. Anche in questo filone i suggerimenti circa le dimensioni demografiche della città ideale sono curiosamente vicini a quelli delle città reali "classiche". Così Leonardo suggeriva la creazione, intorno a Milano, di sei città satelliti da 30.000 abitanti l'una; la stessa cifra è riproposta, quattrocento anni più tardi, da E. Howard per la "città giardino" e diventerà uno dei parametri di partenza per la politica inglese delle New Towns. Altri modelli utopici si attestano al livello inferiore, che sociologicamente si può chiamare della "piccola comunità", dai quattrocento abitanti degli insediamenti ideali di Diodoro e di Valentin Andreal ai

1. C.A. Doxiadis, *Ekistics, an introduction to the science of human settlements*, Hutchinson, London, 1968, p. 88 ss.

Figura 1

**POPOLAZIONE URBANA DELLA TERRA**  
 classificata secondo la dimensione dell'insediamento  
 e numero degli insediamenti secondo la dimensione (1960)  
 (da Doxiadis)

Distribuzione della popolazione in milioni



1.200 di R. Owen ai 1.500 del falansterio di Fourier ai 6.000 di ognuna delle 54 città dell'Isola d'Utopia di Tommaso Moro<sup>2</sup>.

Dalla confluenza delle diverse tradizioni — quella politica, quella urbanistica, quella sociologica — sembra oggi essersi coagulata l'idea che gli insediamenti umani *residenziali* possano essere organizzati in tre principali scale o livelli decisionali. Quello inferiore, corrisponde al villaggio o alla piccola città tradizionale, con un numero di abitanti oscillante tra i 500 e i 10.000. La funzione di questo livello di organizzazione territoriale è di soddisfare i bisogni quotidiani degli abitanti (delle famiglie). L'altro livello, tra i 10.000 e i 100.000, con una certa concentrazione delle preferenze tra i 30 e i 60.000, dovrebbe essere in grado di soddisfare *tutti* i bisogni umani, e di svolgere anche funzioni produttive. Il terzo livello corrisponde a quello della società completa, tendenzialmente autosufficiente, in grado di svolgere tutte le funzioni del sistema sociale. Il dibattito su questo tema si è svolto in ambiti disciplinari diversi, e soprattutto in seno alla scienza politica; in esso dominano le preferenze ideologiche. Da un lato si tende a secondare la "naturale" tendenza degli Enti ad assumere dimensioni sempre più grandi; dall'altro lato si propone, di tanto in tanto, modelli di organizzazione politica, basati su "cellule di base" largamente autonome ed autosufficienti, dalla cui libera e volontaria aggregazione si costituiscono i livelli superiori di organizzazione politica.

Questi schemi, tipici delle dottrine federalistiche e regionalistiche, sono attualmente oggetto di rinnovato interesse, per diversi motivi: insoddisfazione per la società di massa e il centralismo statale, nuove possibilità di decentramento offerte dal progresso tecnologico, motivazioni ecologiche, e così via. Le dimensioni indicate per queste "unità di base" dell'organizzazione socio-politico-economica variano di solito da qualche centinaio di migliaia a qualche milione; 500.000 è una cifra minima ricorrente<sup>3</sup>.

2. B. Cattarinussi, *Utopia e società*, Angeli, Milano 1976, p. 101.

3. Tra i più importanti fautori di queste dottrine è da ascrivere Proudhon, cui si rifanno sempre più esplicitamente i regionalisti e i federalisti attuali. Un altro filone importante è il socialismo fabiano inglese, da W. Morris in poi. Tra gli esponenti più noti di questo tipo di regionalismo vi sono P. Geddes (cfr. *Città in evoluzione*, Il Saggiatore, Milano 1971 (1915) e L. Mumford: ad es. *La condizione dell'uomo*, Comunità, Milano 1964 (1944) p. 489. Una rassegna delle dottrine regionalistiche in Europa e nel mondo anglosassone si trova in R. Dickinson, *City and Region*, Routledge and Kegan, London, 1964, p. 435 ss. Il decentramento regionale è anche invocato da L. Hilberseimer, *La natura delle città*, Il Saggiatore, Milano 1969 (1955). Le ragioni *ecologiche* che consigliano il decentramento comunitario e regionale sono illustrate da molti autori contemporanei: ad es. Kenneth E. Boulding, in diversi suoi scritti; S. Goldberg et al., *Blueprint for survival*, Penguin 1976 (1969). Stoneman, in K. Coates (cur.) *Socialismo ed ambiente*, Feltrinelli, Milano, 1975, p. 150; R. Heilbroner, *The Human Prospect*, Norton, New York 1974, p. 135. Argomentazioni geografiche e naturalistiche per il recupero della dimensione

Come si è detto, i criteri e le argomentazioni mediante i quali si giunge a queste indicazioni quantitative da parte di urbanisti e sociologi sono piuttosto vari, spesso anche vaghi e non espliciti, e basati su una mistura di impressioni e speculazioni. Questa situazione non può essere soddisfacente per studiosi abituati ad analisi formalmente rigorose ed empiricamente documentate, come gli economisti. La materia delle "dimensioni ottimali" degli insediamenti è stata oggetto di numerose trattazioni secondo questo punto di vista, sia da economisti propriamente detti che da geografi economici.

Da questo punto di vista, le principali linee di accostamento sono tre. (1) La più classica e tradizionale, e la più direttamente rilevante in questa occasione, è quella che si rivolge allo studio delle "dimensioni ottimali" (o efficienti, o soddisfacenti) dei *livelli di governo ed amministrazione locale*, intesi come un complesso di pubblici servizi. In sostanza si tratta di applicare a tali strutture e funzioni, considerate come un settore di attività produttiva, le normali tecniche d'analisi che si applicano ad ogni altra impresa economica. Questa linea si biforca poi secondo due tattiche diverse. La prima analizza i bilanci delle amministrazioni locali, e cerca di individuare una curva dei costi per unità di servizio, cioè il variare del costo unitario dei servizi al variare delle dimensioni demografiche della comunità servita. La seconda cerca di ricostruire a tavolino le strutture ottimali dei servizi pubblici, e deduce le dimensioni del "mercato" necessarie a sostenerli. (2) Con la seconda linea, si tenta di individuare, nella realtà, *i diversi livelli, tipi o classi dimensionali in cui gli insediamenti spontaneamente tendono a raggrupparsi*: cioè di individuare una gerarchia degli insediamenti che rispecchia l'operare di principi o leggi generali. L'idea è che tale gerarchia naturale rispecchi criteri tendenziali di efficienza; gli insediamenti abnormi dovrebbero essere stimolati ad avvicinarsi ai livelli più propri; il *fatto* della gerarchia diventa una *norma*. Questo approccio riflette evidentemente una strategia minimale, che accetta la struttura fondamentale del sistema e non si pone obiettivi di mutamento radicale. (3) Il terzo approccio si pone in una prospettiva più dinamica, quella della pianificazione dello sviluppo. La linea principale della ricerca riguarda appunto i *centri di crescita*, o poli di sviluppo; essa si basa sull'osservazione che i processi di sviluppo degli insediamenti sono polarizza-

ti, cioè creano degli squilibri tra centro e periferia; il suo scopo finale è l'attenuazione di tali squilibri, favorendo lo sviluppo della periferia. Lo scopo immediato è l'individuazione delle dimensioni insediative più favorevoli allo innesco di processi di sviluppo autonomo (decollo).

In questa relazione ci si limiterà agli ultimi due approcci, poiché il primo è oggetto di una specifica relazione del prof. Gubert.

### 1. *Studi sulle gerarchie insediative*

Una delle fondamentali risultanze degli studi sugli insediamenti umani è che essi si distribuiscono non secondo la curva "normale" o "gaussiana" ma secondo una curva decrescente. Quanto più grandi sono gli insediamenti, tanto minore il loro numero. In ogni sistema c'è una sola città grandissima, poche città medie e molte minori e numerosissimi sono i villaggi.

Gli studiosi hanno avanzato molte teorie e modelli per spiegare questa distribuzione di tipo "paretiano". Una delle più note è quella di G.K. Zipf, della "rank-size" ovvero della relazione inversa tra rango dimensionale di una classe e la numerosità della classe. Essa è stata attaccata come mero "gioco di numeri" proprio per il suo carattere di universalità. Il suo principale difetto, nel presente contesto, è di essere perfettamente applicabile alle distribuzioni continue, e di non offrire alcuna indicazione o ragione dei limiti delle classi o discontinuità nella distribuzione<sup>4</sup>. In altre parole da essa non si può ricavare alcuna indicazione sulle dimensioni ottimali degli insediamenti.

Al principio della rank-size si è vivacemente opposto il più noto tra gli scopritori della regola delle località centrali, W. Christaller. Questa regola costituisce ormai un'acquisizione definitiva delle scienze dell'insediamento e del territorio. La sua caratteristica è proprio di postulare una distribuzione discreta, discontinua degli insediamenti, in classi molto omogenee al loro interno e ben differenziate tra loro, secondo principi e criteri quasi deterministici, dipendenti da fattori quali la produttività del terreno, la tecnologia dei trasporti, il livello di vita, ecc.

La scoperta di Christaller, Bobek ed altri ha avviato una vasta attività di ricerca empirica, in contesti e con metodologie diverse. Anche le risultanze cui sono giunti i vari ricercatori differiscono più o meno ampiamente. Uno dei modelli teorici più avanzati è quello di A. Lösch, articolato come segue:

4. H. Carter, *La geografia urbana*, Zanichelli, Bologna, 1975, p. 66.

Figura 2

**DISTRIBUZIONE DEGLI INSEDIAMENTI  
secondo il principio ordine - dimensione (Rank - size)**

Dimensione dell'insediamento ( abitanti)

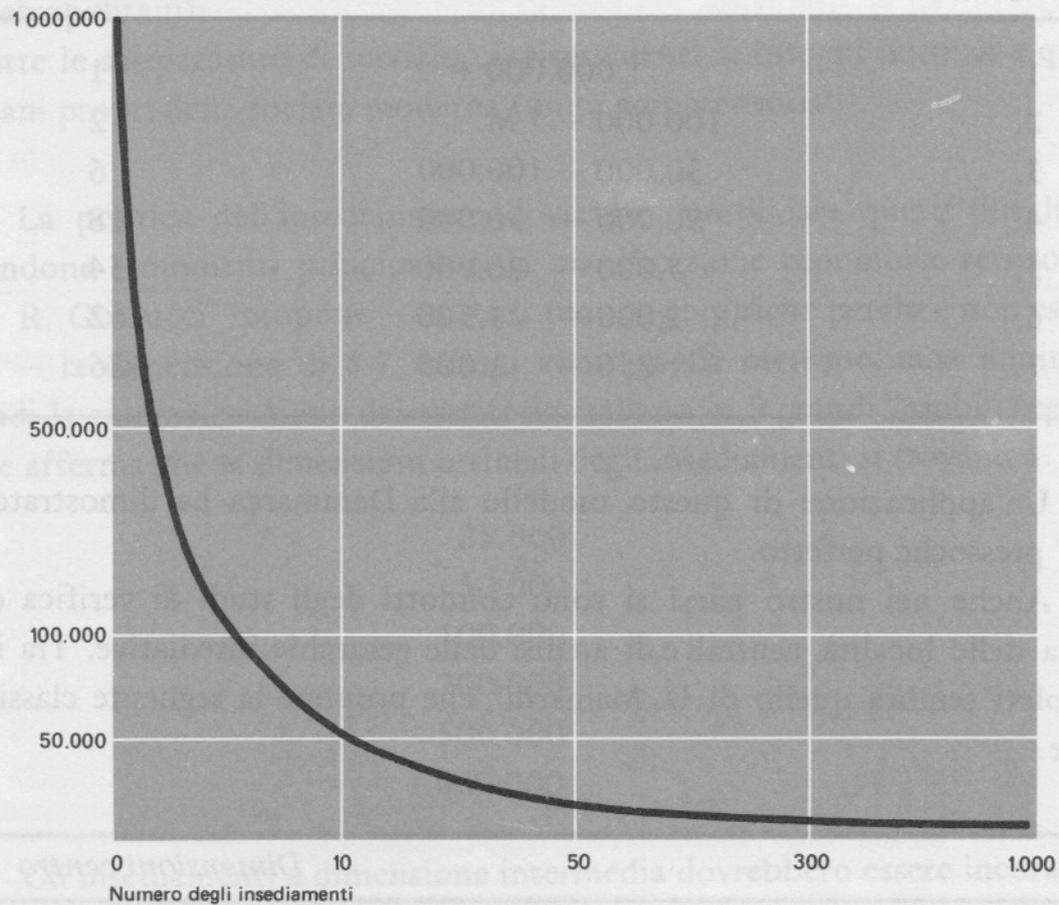
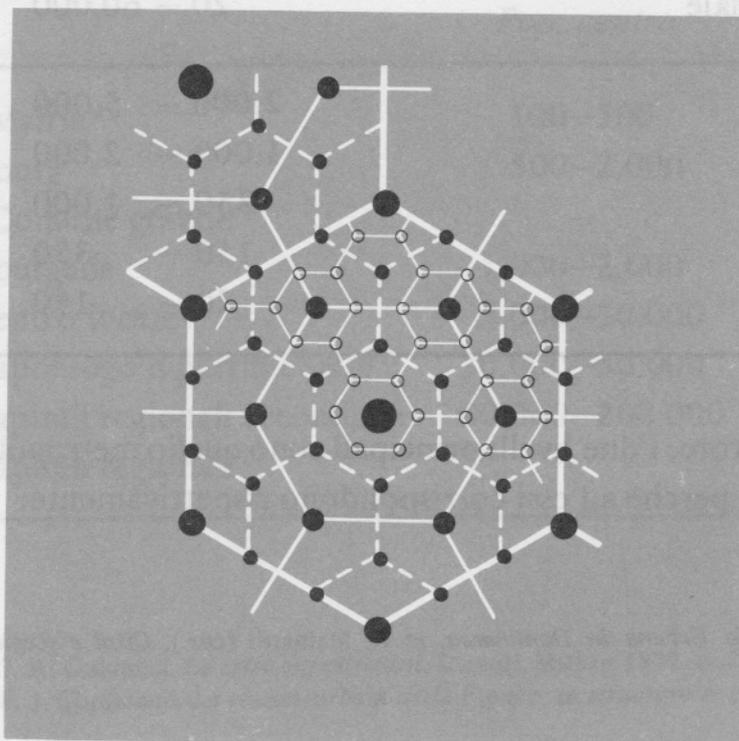


Figura 3

**LA GERARCHIA DELLE LOCALITA' CENTRALI  
secondo Christaller**



TIPO DI CENTRO

- G 30.000 - 100.000
- B 10.000
- K 3.000 - 3.500
- A 1.500 - 2.000
- M 1.000

<i>Rango</i>	<i>N. abitanti</i>	<i>N. insediamenti</i>
1.	1.000.000 +	1
2.	100.000 — 1 M.	2
3.	30.000 — 100.000	6
4.	20.000 — 30.000	18
5.	5.000 — 20.000	54
6.	1.000 — 1.500	162
7.	250 — 1.000	486

Un'applicazione di questo modello alla Danimarca ha dimostrato un "fit" pressoché perfetto.

Anche nei nostri paesi si sono condotti degli studi di verifica della teoria delle località centrali e di analisi delle gerarchie insediative. Tra i più completi sembra quello di D. Mainardi<sup>6</sup>, che propone la seguente classificazione:

<i>Dimensioni centro</i>	
Metropoli dominanti	—
Metropoli regionali	200.000 +
Centro regionale secondario	50 — 80.000
Centro comprensoriale	20 — 60.000
Centro locale	?
Borgo urbano	2.000 — 5.000
Villaggio	1.000 — 2.000
Piccolo villaggio	350 — 1.000
Centro elementare	150 — 350
Nucleo attrezzato	20 — 150

Secondo questo autore, i due livelli principali sono quello metropolitano e quello comprensoriale, perché ad essi corrispondono rispettivamente:

5. T. Rallis, *La Gerarchia Urbana in Danimarca*, in R. Mainardi (cur.), *Città e Regione in Europa*, Angeli, Milano, 1973.

6. Op. cit. p. 70 ss.

1. le attrezzature di servizio più complete e moderne in assoluto (centri metropolitani);
2. tutte le attrezzature di servizio corrispondenti ai bisogni normali e quotidiani propri della società moderna (unità comprensoriali).

La politica dell'insediamento dovrebbe consolidare questi due livelli, facendone i momenti principali della pianificazione economico-territoriale.

R. Guiducci<sup>7</sup> propone — su basi teorico-empiriche peraltro non esplicitate — la dimensione di 5-7 milioni come soglia metropolitana minima, e quindi la riorganizzazione del territorio italiano in 9 grandi “ambiti regionali”; e afferma che le dimensioni ottimali degli insediamenti si trovano a:

25.000  
50.000  
100.000  
200.000  
500.000  
1.000.000

Gli insediamenti a dimensione intermedia dovrebbero essere incoraggiati a stabilizzarsi attorno a questi valori.

Uno studio sulla rete urbana in Francia<sup>8</sup> ha identificato le seguenti classi:

	<i>Pop. centro</i>	<i>Pop. area</i>
“Mairie”	100—500	—
Bourg	500—2.000	—
“Comune grande”	—	—
Bourgade	1.000—2.000	5.000 — 8.000
Centro locale	5.000—10.000	40.000 — 50.000
Capoluogo dipartimentale	30.000—50.000	300.000
Capitali regionali secondarie	80.000—200.000	
Capitali regionali		

7. R. Guiducci, *La città dei cittadini*, Rizzoli, Milano 1974, p. 217.

8. J. Coppolani, *La réseau urbain de la France: sa structure et son aménagement*, Paris 1959.

Sulla scia di Christaller si pone anche quello che sembra uno degli sforzi più sistematici ed ambiziosi nel campo degli studi sull'insediamento: ci riferiamo alla "scala logaritmica echistica" di C.A. Doxiadis, che nella sua versione completa abbraccia 15 classi di unità insediative, dal singolo individuo all'intero pianeta (ecumenopoli). La sua fascia centrale, più rilevante in questo contesto, è così articolata<sup>9</sup>:

<i>Nome</i>	<i>Unità echistica</i>	<i>Classe di comunità</i>	<i>Classe di popolazione</i>	<i>Scala demografica echistica</i>
Centro abit.	4	1	15-100	40
Piccolo vicin.	5	2	100-750	250
Vicinato	6	3	750-5.000	1.500
Piccola città	7	4	5.000-30.000	10.000
Città	8	5	30.000-200.000	75.000
Piccola metrop.	9	6	200.000-1,5 M.	500.000
Metropoli	10	7	1,5-10 M.	4 M.

Uno schema ancora più semplificato distingue tra sole quattro classi principali:

<i>Parte di insediamento</i>	<i>Popolazione</i>
Gruppo di case	3-100
Vicinato (o villaggio)	100-5.000
Città	5.000-200.000
Metropoli	200.000-10 M.

9. C.A. Doxiadis, *Action for Human Settlements*, in "Ekistics", v. 40, n. 241, dec. 1975, p. 407.

Lopez<sup>10</sup> riporta una classifica della città in questi termini:

Città agrarie	5.000
Città medie	20.000
Città grandi	100.000
Città grandissime	1 M.

Un confronto fra le varie classificazioni e gerarchie d'insediamenti presentate dai diversi autori o generate dalle diverse formule non è facile, per la diversità delle definizioni, il diverso grado di generalità proposto, il carattere meramente empirico-descrittivo e teorico-esplicativo, la considerazione dei singoli centri o anche della loro area d'influenza e gravitazione, e la considerazione o meno di caratteri funzionali ed amministrativi accanto a quelli demografici.

A titolo puramente indicativo, e sottolineando l'eterogeneità delle fonti, possiamo riassumere i dati di questo approccio nella seguente tabella.

Essa è stata costruita sull'ipotesi, non verificata, di una distribuzione normale degli insediamenti all'interno delle classi (o con spostamento sistematico delle medie verso il limite inferiore). Alcuni degli schemi presentavano dei vuoti tra le classi, che si è voluto lasciare nel grafico, ma è dubbio che nella realtà non vi siano insediamenti di dimensioni intermedie tra le classi proposte.

L'utilità della tabella sta nel permettere un'ispezione visiva sinottica degli schemi presentati sopra, ed eventualmente cogliere somiglianze e differenze tra di essi, nonché tendenze comuni. Ad esempio sembra innegabile l'accordo sull'esistenza di una classe di insediamenti tra 200.000 e 1.000.000, e di un'altra classe tra i 30.000 e i 200.000 e una terza tra i 5.000 e i 30.000. Ai livelli inferiori l'accordo è meno chiaro; il che può far sorgere stimolanti interrogativi sulla diversità di influenza dell'ambiente locale o, addirittura, sui diversi criteri di rilevazioni censitarie per i piccoli insediamenti. Per quanto riguarda questi ultimi, sembra interessante presentare la seguente tabella che riassume le proposte di dodici diverse fonti sulle dimensioni ottimali degli insediamenti a carattere residenziale

Oltre a quelli accennati, di Zipf e di Christaller, numerosi sono i modelli

10. Lopez, *The Crossroad within the Wall*, in O. Handlin e J. Burchard (eds.) *The Historian and the City* MIT Press, 1967.

11. G. Bell J. Tyrwhitt (eds.) *Human Identity in an Urban World*, Penguin, Harmondsworth 1972, p. 234.

Figura 4

**DISTRIBUZIONE IDEALE E/O REALE  
DELLE DIMENSIONI DEGLI INSEDIAMENTI  
secondo alcuni autori**

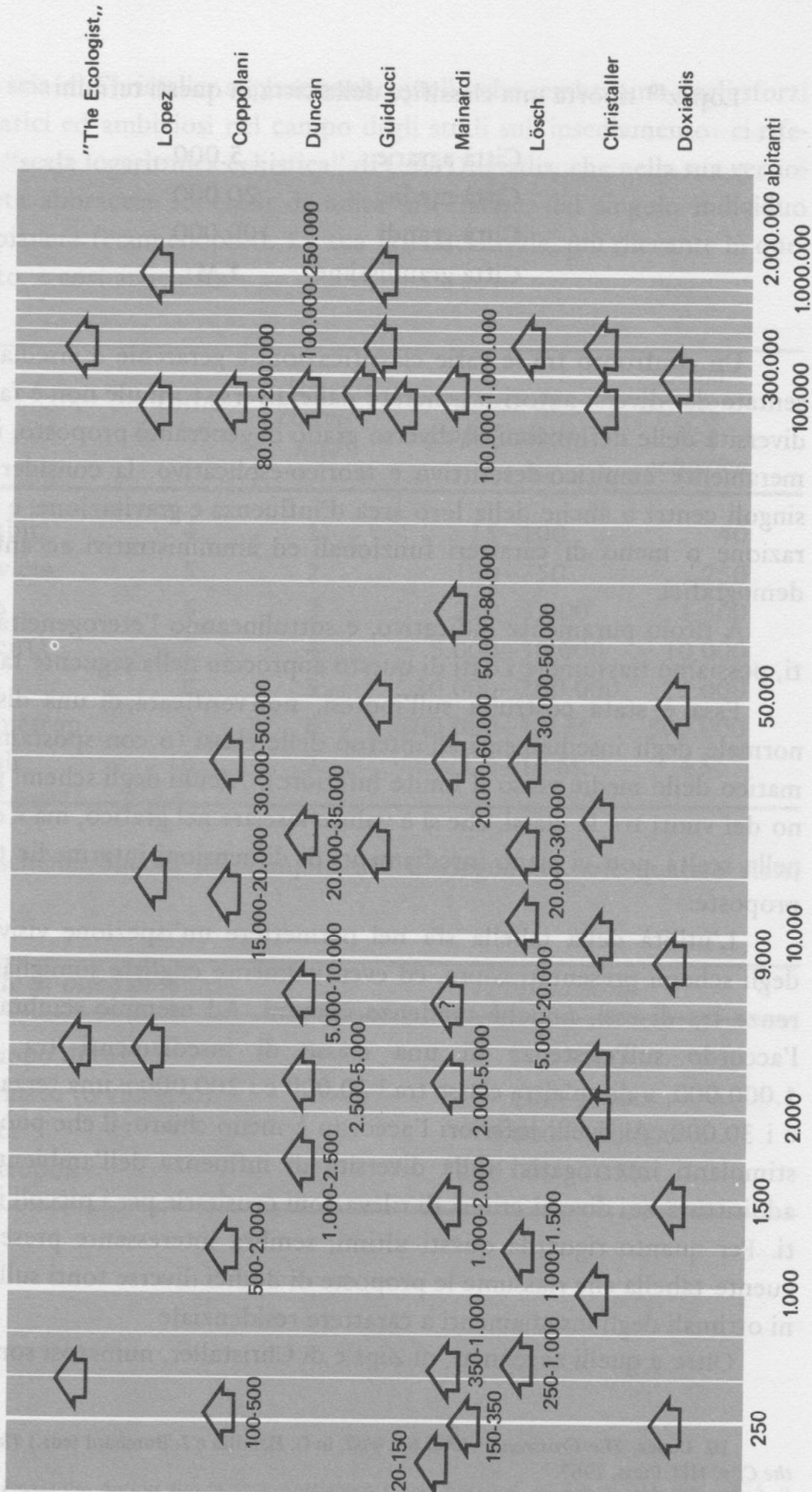
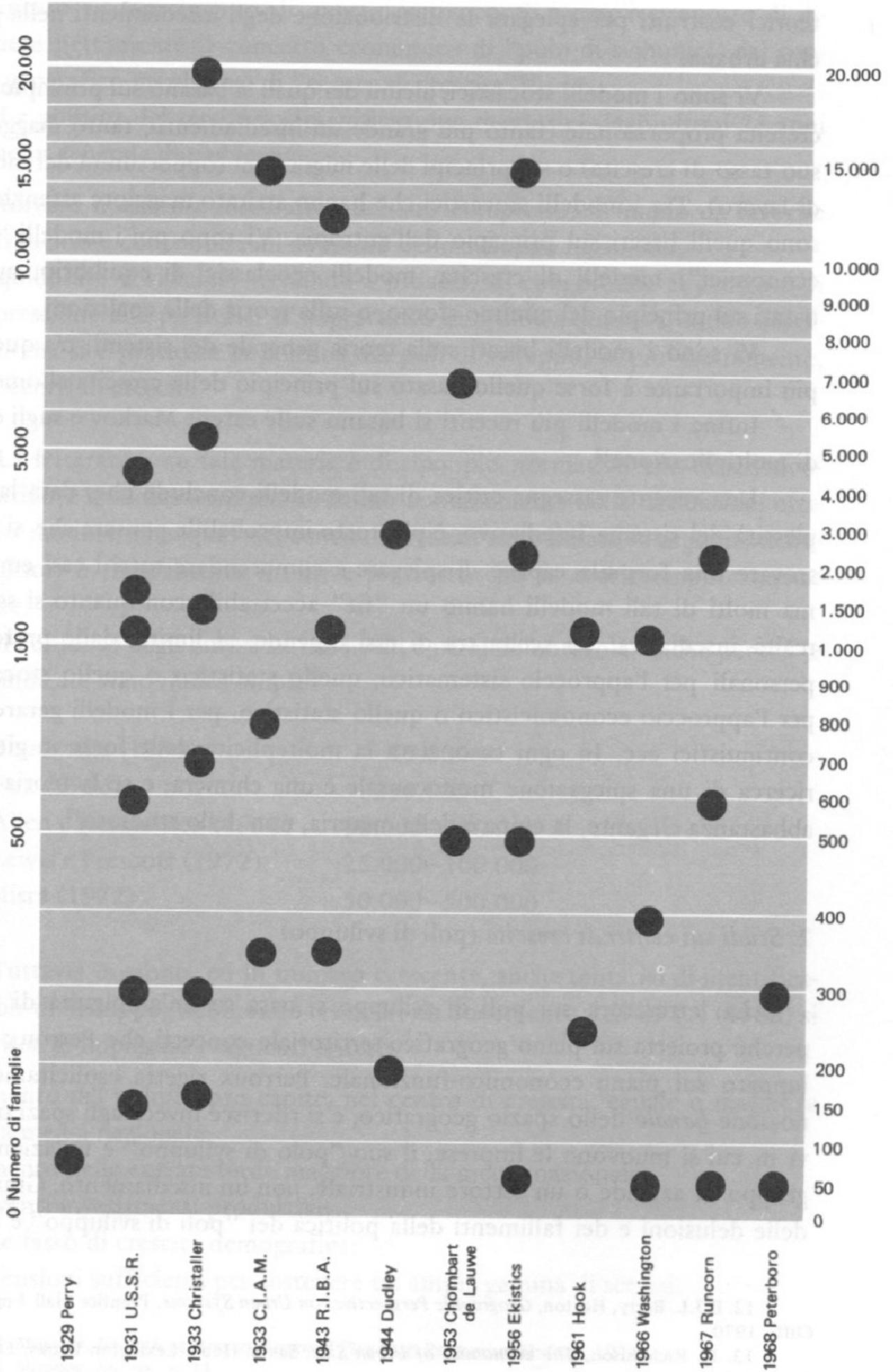


Figura 5

**DIMENSIONI OTTIMALI IN NUMERO DI FAMIGLIE  
DEGLI INSEDIAMENTI RESIDENZIALI  
secondo alcune fonti (Bell e Tyrwhytt)**



teorici costruiti per spiegare la distribuzione degli insediamenti nella gerarchia urbana.

Vi sono i modelli stocastici, alcuni dei quali si basano sul principio della crescita proporzionale (tanto più grande un insediamento, tanto maggiore il suo tasso di crescita) o sui principi delle migrazioni (opportunità del mercato di lavoro). Tra i modelli stocastici che hanno attirato maggiore attenzione vi sono quelli basati sul principio dell'entropia. Vi sono poi i modelli "quasi economici": modelli di crescita, modelli neoclassici di equilibrio, modelli basati sul principio del minimo sforzo, o sulla teoria delle coalizioni.

Vi sono i modelli basati sulla teoria generale dei sistemi; tra questi, il più importante è forse quello basato sul principio della crescita allometrica.

Infine i modelli più recenti si basano sulle catene Markov e sugli effetti di moltiplicazione<sup>12</sup>.

Una recente rassegna critica di tali modelli conclude che, data la complessità del sistema insediativo, è piuttosto improbabile pensare che si possa trovare una formula capace di spiegare e comprendere tutti i casi empirici; ma molti di tali modelli hanno un "fit" accettabile con quanto si sa della realtà insediativa. La scelta tra di essi dipende, al limite, dalle preferenze personali per l'approccio sistematico, quello statistico o quello stocastico, per l'approccio economicistico o quello statistico, per i modelli gerarchici o continuistici ecc. In ogni caso, data la molteplicità delle forze in gioco, la ricerca di una spiegazione monocausale è una chimera; e se la teoria non è abbastanza elegante, la colpa è della materia, non dello studioso<sup>13</sup>.

## 2. Studi sui centri di crescita (poli di sviluppo)

La letteratura sui poli di sviluppo si basa su un'ambiguità di fondo, perché proietta sul piano geografico-territoriale concetti che Perroux ha sviluppato sul piano economico-funzionale. Perroux rigetta esplicitamente la nozione *banale* dello spazio geografico, e si riferisce invece agli spazi operativi in cui si muovono le imprese; il suo "polo di sviluppo" è un'azienda, un gruppo di aziende o un settore industriale, non un insediamento. Gran parte delle delusioni e dei fallimenti della politica dei "poli di sviluppo" è dovuta

12. B.J.L. Berry, Horton, *Geographic Perspectives on Urban Systems*, Prentice Hall Englewood Cliffs, 1970.

13. H. Richardson, *The economics of Urban Size*, Saxon House-Lexington Books, Lexington 1974, p. 156.

al mancato riconoscimento di questo equivoco. Si è perciò proposto di distinguere nettamente il concetto economico di "polo di sviluppo" dal concetto geografico-insediativo di "centro di crescita"<sup>14</sup>.

La politica del territorio (pianificazione regionale) degli ultimi 25 anni si pone in generale due obiettivi:

1. rafforzare il sistema insediativo nel suo complesso, in modo da favorire l'efficienza e contribuire all'aumento dello sviluppo nazionale;
2. riequilibrare il sistema, frenando i processi di congestione al centro e di depressione alle periferie. E' soprattutto in ordine a questo secondo obiettivo che si è praticata la politica dei poli di sviluppo, o, più esattamente, dei centri di crescita.

La letteratura su tale materia è di tipo più normativo che descrittivo-esplicativo; e le indicazioni che si danno comunemente sulle dimensioni ottimali (o minime, di soglia) dei centri di crescita sono basate su argomentazioni a priori o francamente intuitive piuttosto che su teorie empiricamente fondate.

Il consenso degli autori su tali livelli è peraltro notevole, anche perché le classi indicate sono molto ampie<sup>15</sup>:

Boudeville (1966)	15.000 +
Fox (1966)	250.000
Allen e Hermansen (1968)	30.000—250.000
Lewis e Prescott (1972)	25.000—100.000
Misra (1972)	50.000—500.000

Tuttavia esistono, ed in numero crescente, anche tentativi di identificare i poli di sviluppo, nel mondo reale. In un documento dell'EFTA (1968) si suggerisce di impiegare i seguenti criteri:

1. aumento del reddito pro capite, nel centro di crescita, eguale o maggiore della media nazionale;
2. aumento delle entrate lorde maggiore della media nazionale;
3. rilevanti investimenti produttivi;
4. forte tasso di crescita demografica;
5. dimensioni sufficienti per sostenere un'ampia gamma di servizi.

14. Moseley, *Growth centres in Regional Planning*, Pergamon, Oxford, 1974.

15. Moseley, op. cit., p. 11.

Altri autori hanno impiegato diversi indici di centralità riferentesi agli effetti di sviluppo sul territorio; ed altri ancora sono ricorsi all'analisi fattoriale di un'ampia gamma di variabili.

Gli obiettivi della politica dei centri di crescita sono numerosi:

1. creare le condizioni territoriali più favorevoli allo sviluppo;
2. diffondere lo sviluppo nell'intera regione (depressa);
3. intercettare l'emigrazione;
4. accelerare la diffusione delle innovazioni;
5. consolidare le economie di scala e di agglomerazione;
6. aumentare l'efficienza e migliorare la qualità nell'erogazione dei servizi.

In pratica, fare una politica dei centri di crescita significa distribuire benefici, investimenti, incentivi, ecc. in modo *discriminato*, a favore di alcune località selezionate come centri di crescita, e a scapito di altre. Questo abbandono dei criteri di giustizia distributiva e di equilibrio viene sostenuto con diverse argomentazioni:

1. necessità di concentrare gli investimenti produttivi,
2. promuovere economie di scala nella realizzazione di infrastrutture,
3. le innovazioni tecnologiche, socio-culturali, ecc. sono meglio sfruttate, accolte e create nei centri urbani più grandi,
4. l'esodo rurale può essere meglio intercettato da centri regionali di grandi dimensioni,
5. i servizi superiori, la cui fruizione è un'aspirazione sempre più diffusa, richiedono aree di mercato sempre più ampie,
6. il rapido sviluppo di un centro è il presupposto indispensabile per la redistribuzione, in una seconda fase, dei maggiori redditi anche dell'hinterland<sup>16</sup>.

Si sono voluti ricordare questi obiettivi e queste argomentazioni per sottolineare la compresenza, nella politica (e nella teoria) dei centri di crescita, di argomentazioni relative sia all'efficienza economico-produttiva sia al problema dei servizi, del consumo e della qualità della vita.

Questa distinzione è importante perché le dimensioni ottimali dei centri di crescita si pongono a livelli molto diversi, a seconda che si consideri l'uno o l'altro aspetto. Se il problema preminente è quello dell'efficienza tecnico-

16. Moseley, op. cit. p. 20.

economica, l'insediamento (o il sistema insediativo policentrico ma strettamente collegato) dovrebbe essere dell'ordine di 200-500.000 abitanti.

Questa indicazione rispecchia in parte una realtà di fatto già emersa dall'analisi precedente: pressoché ogni studioso della gerarchia degli insediamenti individua una classe di insediamenti di queste dimensioni, che possiamo chiamare di grande città o di piccola metropoli. A questa gli studiosi dei centri di crescita aggiungono una seconda osservazione: quando una città raggiunge questa soglia, il suo sviluppo sembra assicurato, autogenerantesi (decollo). Il consenso degli studiosi su questo punto è notevole, anche se le basi empiriche e teoriche sono ancora piuttosto incerte<sup>17</sup>.

Comune è anche l'osservazione che queste devono essere le dimensioni demografiche della *regione urbana* (sistema insediativo) selezionata come centro di crescita; *non è necessario che si tratti di un singolo centro*. Per diversi motivi si ritiene che un complesso di centri minori strettamente integrati, che totalizzino queste dimensioni, costituisce forse la situazione ideale<sup>18</sup>.

La rilevanza di questi discorsi al problema dei livelli ottimali di governo e di amministrazione locale sembra abbastanza chiara. Ma più pertinente ancora sembra lo studio dei centri di crescita dal punto di vista, non più dell'efficienza produttiva, ma di quella distributiva: cioè dal punto di vista dei servizi, del consumo, della residenza. Come si è osservato, le esigenze delle imprese sono molto diverse dalle esigenze delle famiglie. Se le dimensioni ottimali per l'efficienza economica di un centro di crescita sono dell'ordine di 200-500.000, le dimensioni ottimali per la comunità residenziale, cioè per la vita quotidiana, sono indicate (anche da un'antica tradizione, cui si è accennato all'inizio) ad un decimo di quelle dimensioni, cioè ad un intero ordine di grandezza minore.

Per tenere conto di tali esigenze, per promuovere lo sviluppo dell'intera regione, per favorire il consolidamento del sistema insediativo, per diffondere i benefici dello sviluppo alle famiglie, sotto forma di un'efficiente rete di

17. L. Wingo, *Issues in a national urban development strategy for the U.S.*, in "Urban Studies", v. 9, n. 1, feb. 1972, afferma che "la maggior parte delle riflessioni si orientano in classi tra le 100.000 il 1.000.000, con qualche preferenza per la parte inferiore della scala; il numero 250.000 sembra il più popolare". Richardson, op. cit. p. 119, riporta la stessa opinione e a p. 131 ricorda gli studi di Thompson (1965 e 1972), Neutze (1965), Clark (1945), Alonso (1970), Berry (1968), Radcliffe Maud (1969), Hansen (1970, 1972) Cameron (1970), Klaassen (1972) Fox e Kuna (1965) e altri che offrono le stesse conclusioni. La cifra di 250.000 è ricordata anche da Moseley, op. cit. p. 110, 112, e da Morrill, *The spatial organization of society*, Duxbury, Belmont, 1970; p. 161; anche da R. Jungk, in K. Coates op. cit. p. 38.

18. H. Richardson op. cit., p. 130.

distribuzione di beni e servizi di qualità adeguata, per avvicinarsi alle tradizionali dimensioni ottimali della comunità residenziale, si propone quindi di portare la dimensione minima del centro di crescita a 25.000 (secondo altri, 15.000)<sup>19</sup>. I benefici della politica dei centri di crescita (incentivi, investimenti ecc.) non dovranno quindi concentrarsi nel solo centro regionale, ma diffondersi anche nelle fasce più basse della gerarchia urbana, fino al limite indicato.

Questa dimensione però non è universalmente accettata (come quella superiore); si fa notare che essa è priva di giustificazione teorica scientifica, e soprattutto che è ancora troppo grande<sup>20</sup>. La concentrazione dei benefici a questi livelli rischia di condannare all'inedia la rete degli insediamenti a più basso livello gerarchico, che di solito costituiscono una componente cospicua del sistema.

Si fa infatti notare che neppure a questo livello i processi di diffusione automatica sono abbastanza vigorosi.

L'unico modo di assicurare la diffusione dello sviluppo all'intero territorio regionale è distribuire i centri di crescita a distanza di pendolarismo quotidiano.

In altre parole se l'obiettivo preminente è una distribuzione equilibrata dei benefici dello sviluppo dell'intero territorio regionale, le dimensioni minime dei centri di crescita sono quelle che, in rapporto alla densità di popolazione e al sistema dei trasporti, permettono di coprire l'intero territorio in una serie di bacini di gravitazione quotidiana.

A questo punto sembra necessario ribadire che, se è vero che talvolta ciò comporta un sottodimensionamento dei centri di crescita e quindi degli sprechi, è anche vero che il criterio fondamentale rimane l'efficienza — e non solo economica — dell'intero sistema insediativo<sup>21</sup>.

Se la ricerca di una dimensione urbana ottimale è futile, in quanto esistono diversi livelli e classi di insediamenti nella gerarchia urbana, non è neppure necessario cercare la dimensione ottimale all'interno di una classe o livello (o fascia). La varietà dei soggetti (famiglie, imprese), la varietà delle aspirazioni e delle esigenze, e infine la varietà degli adattamenti tecnologici, in una parola la diversità infinita dei fattori in gioco è tale che si può ben accettare un'ampia gamma di variazioni nelle dimensioni dei centri.

19. Moseley op. cit. p. 146, 159 ss.

20. Ibid.

21. Ibid. Su questo concetto insistono sia Moseley op. cit. p. 74, 161, che Richardson op. cit., p. 178.

L'importante è che esista una gerarchia urbana ben articolata, perché è attraverso di essa che funzionano i processi di sviluppo; che ci sia una grande città, o un complesso integrato di centri, delle dimensioni minime di 200-500.000 ab., perché è qui che avvengono i fondamentali processi innovativi e dello sviluppo: e una rete gerarchica che funga da cinghia di trasmissione dello sviluppo su tutto il territorio. La varietà della forma e della struttura della rete (armatura, gerarchia, sistema) urbana è una caratteristica fisiologica. Infine si avanza l'ipotesi che più che le dimensioni conta la *densità* del sistema insediativo<sup>22</sup>.

### Riassunto e conclusione

Gli studi sulle dimensioni ottimali degli insediamenti possono essere distinti in diversi filoni. Storicamente i più classici sono quelli di tipo *politico*. Qui il problema fondamentale è la relazione tra le dimensioni del gruppo societario (polis, stato), la possibilità di *partecipazione* democratica degli individui ai processi politici, e la *funzionalità* (efficienza) del sistema politico rispetto agli obiettivi societari (ad es. sicurezza dall'esterno, ordine interno, ecc.). Questo filone non sembra aver prodotto risultati apprezzabili; le dimensioni demografiche suggerite come ottimali vanno dai 40.000 circa di Platone ed Aristotele<sup>23</sup> ai 500.000-5.000.000 proposti da molte dottrine regionalistiche.

Il secondo filone è quello utopistico-urbanistico, che si distingue dal primo a causa del maggiore interesse per i livelli minori dell'insediamento (comunità, città) piuttosto che per quelli politico-societari (stato) e per la maggior attenzione ai temi fondamentali, concreti e quotidiani piuttosto che a quelli funzionali ed organizzativi.

I modelli proposti dai pensatori di questo tipo sono finalizzati alla realizzazione di scopi come l'ordine, l'armonia, l'eguaglianza, l'attrattiva estetica, la funzionalità dei processi socio-economici quotidiani. Le dimensioni demografiche proposte come ottimali da studiosi appartenenti a questo filone si situano a due livelli principali: quello derivato dal villaggio e dalla piccola comunità, in cui si svolge la vita *quotidiana* degli individui e delle famiglie, ed è compresa grosso modo tra i 500 e i 10.000 abitanti; e quello

22. H. Richardson, op. cit. p. 4, 125, 132.

23. C.J. Friedrich, *Introduzione alla teoria politica*, Ili, Milano 1971, p. 113.

derivato dalla nozione di città (Polis), in cui gli individui possono soddisfare ogni loro bisogno e svolgere ogni funzione sociale *normale*. Tale livello si situa tra i 10.000 e i 100.000 abitanti, con una diffusa preferenza per i valori tra i 30 e i 60.000. E' da avvertire però che le cifre fornite da queste fonti sono basate prevalentemente su impressioni, analogie, e speculazioni piuttosto che su ricerche rigorose<sup>24</sup>.

Un terzo filone, di tipo sociologico-empirico, cerca di ricostruire le dimensioni ottimali dei gruppi socio-territoriali adottando una varietà di criteri, quali gli indicatori di "integrazione morale", la dinamica dei piccoli gruppi, i principi della gerarchia e dell'informazione, ecc. La difformità e varietà dei risultati non consente ancora una loro utilizzazione pratica e quindi una discussione in questa sede<sup>25</sup>.

Un quarto gruppo di studi sulle dimensioni ottimali è di tipo geografico-economico, e si sforza di estrarre principi teorici generalizzabili dall'analisi empirica degli insediamenti esistenti. Questo gruppo può essere suddiviso ulteriormente in tre approcci. Il primo studia con criteri economicistici e, al limite, aziendalistici, il costo dei servizi pubblici. L'ipotesi guida è, generalmente, che gli insediamenti umani dovrebbero essere organizzati in livelli di governo e di amministrazione locale di dimensioni tali da minimizzare i costi e massimizzare i benefici connessi alle attività della pubblica amministrazione. In altre parole, qualunque sia la struttura e la dinamica reale (socio-economica) degli insediamenti, la loro distribuzione sul territorio ecc., essi dovrebbero, secondo l'ipotesi implicita in questo approccio, essere raggruppati amministrativamente nelle dimensioni più "efficienti" rispetto alla pubblica amministrazione. In questo filone si tende ad indicare tre livelli di dimensioni ottimali: quello inferiore, per lo più calcolato in base al costo dell'istruzione elementare (1.200-2.700 abitanti); quello superiore, oltre il quale il costo unitario dei servizi pubblici tende ad aumentare; la soglia in parola sembra aggirarsi sui 200-300.000 abitanti; e quello intermedio, in cui i costi unitari si minimizzano. I limiti di questa categoria intermedia di insediamenti, sono

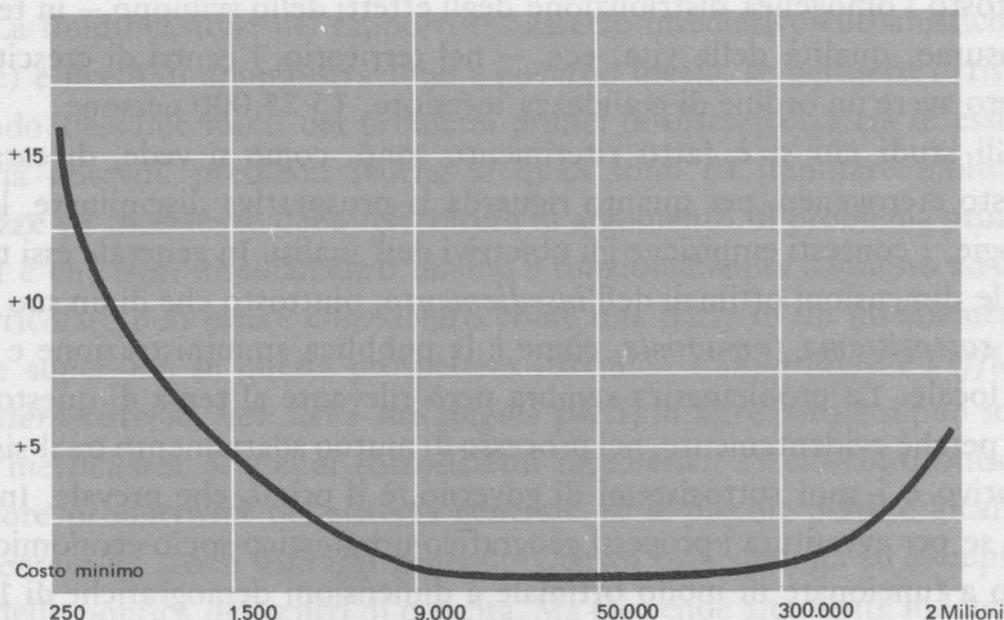
24. Un elenco di autori che preferiscono la dimensione di 30.000 abitanti è fornito da L. Mumford, in *The Urban Prospect*, Secker and Warburg, London 1968, p. 156. Altrove però lo stesso Mumford indica la fascia 30.000-300.000 come ottimale e in particolare la città da 100.000. Diversi autori ad es. Rodwin e G. Simoncini (*Il futuro e la città*, Il Mulino, Bologna 1970) lo seguono su questa idea. Anche la letteratura sulle città nuove e sulle comunità residenziali è ricca di spunti e suggerimenti in tema di dimensioni ottimali, ma si tratta di un tema troppo particolare per essere approfondito in questa sede.

25. Una rassegna di proposte si trova in F. Demarchi, B. Cattarinussi, *Le dimensioni ottimali degli insediamenti*, in AA.VV., *L'urbanista nella Mitteleuropa*, Gorizia, 1969.

Figura 6

**SCHEMA GENERICO DELLA CURVA DEI COSTI UNITARI  
DEI SERVIZI PUBBLICI  
secondo la dimensione dell'insediamento**

Aumento in % del costo unitario



indicati in una fascia da 30.000 a 1.000.000, con una maggiore frequenza di indicazioni tra i 50.000 e i 250.000 abitanti<sup>26</sup>.

Il secondo approccio empirico-induttivo studia la distribuzione reale degli insediamenti sul territorio, per estrarne i principi esplicativi e le "leggi" con l'assunto implicito che queste riflettano principi "naturali" di razionalità ed efficienza. Tra le teorie meglio consolidate è quella delle località centrali, che classifica gli insediamenti più importanti in una gerarchia dimensionale e funzionale basata sul logaritmo di 6. Una delle più importanti elaborazioni di questa teoria è la "scala logaritmica echistica" (ELS) di C.A. Doxiadis. Nella sua fascia intermedia, più interessante in questa sede, essa prevede che gli insediamenti si raggruppino in classi di 40, 250, 1.500, 10.000, 75.000, 500.000 abitanti. Analoghe classi sono proposte da altri studiosi delle "località centrali", come A. Lösch.

Il terzo approccio empirico-induttivo, ma con grosse venature normative e speculative, è quello dei "centri di crescita" o "poli di sviluppo". Il problema qui è di individuare le dimensioni minime che un insediamento deve avere per riuscire ad avviare un'autonoma dinamica di sviluppo (decollo economico). In questo campo però si deve nettamente distinguere la prospettiva produttivistica da quella del consumo. Esiste un certo consenso tra gli

26. H. Richardson, op. cit. p. 86; Moseley, op. cit. p. 62; S. Cafrero, A. Busca, *Lo sviluppo metropolitano in Italia*, Giuffrè, Roma, 1970, p. 171.

studiosi sull'indicazione della fascia 200-250.000 abitanti come livello minimo per il decollo economico di un insediamento. D'altra parte se l'obiettivo è piuttosto l'omogenea distribuzione degli effetti dello sviluppo — in termini di consumo, qualità della vita, ecc. — nel territorio, i centri di crescita dovrebbero avere un ordine di grandezza inferiore: 15-25.000 persone.

Gli studi cui si è fatto riferimento sono, come si vede, di carattere piuttosto eterogeneo, per quanto riguarda la prospettiva disciplinare, le metodologie, i contesti empirici e gli obiettivi dell'analisi. In generale essi trattano delle dimensioni ottimali dell'*insediamento*, piuttosto che di un suo particolare *sottosistema funzionale*, come è la pubblica amministrazione e il governo locale. La problematica sembra però rilevante al tema di questo convegno perché evidentemente, nel processo di mutuo adattamento tra il sistema insediativo e i suoi sottosistemi di governo, è il primo che prevale. In altre parole se per avventura i processi geografico-urbanistico-socio-economici tendessero a funzionare in modo ottimale a dimensioni demografiche di 1.000, mentre i servizi erogati dalla pubblica amministrazione raggiungessero un ottimo di efficienza economica a 100 (o a 10.000), sarà conveniente sopportare una subottimizzazione o una perdita in questo settore, pur di profittare dell'efficienza degli altri e dell'intero sistema; perché di solito il settore controllato dalla pubblica amministrazione è solo una frazione dell'intero sistema, e quindi le sue perdite possono essere più che compensate. Così ad esempio le grandi città, anche se inefficienti e costose dal punto di vista della pubblica amministrazione, sono altamente produttive dal punto di vista del sistema economico.

Una soluzione a questo problema della possibile discrepanza tra i livelli ottimali degli insediamenti rispetto alle funzioni socio-economiche generali, e i livelli ottimali del governo e dell'amministrazione locale rispetto alle loro funzioni di erogatori dei servizi, è offerta dalla tecnologia dei trasporti e delle comunicazioni. Essa permette di rendere più sciolti i rapporti tra la distribuzione territoriale degli insediamenti e il loro raggruppamento organizzativo. Così è possibile aggregare o disgregare gli insediamenti sulla carta, creando o cancellando confini amministrativi, senza per questo mutare la distribuzione reale degli insediamenti sul territorio e influenzarne i processi socio-economici. Ma bisogna anche tener presente che le funzioni di governo e amministrazione locale alla lunga hanno anch'esse un ruolo nella distribuzione reale degli insediamenti, soprattutto mediante la pianificazione urbanistica. Così i modelli di organizzazione della pubblica amministrazione si rifletteranno sulla realtà territoriale in modo tanto più incisivo quanto più penetrante sono le

sue funzioni di direzione, promozione, pianificazione, ecc.; cioè quanto maggiore il suo peso nella vita sociale.

La fluidificazione dei rapporti tra assetto insediativo (urbanistico-territoriale) e livelli di amministrazione e governo locale, se permette di risolvere in modo flessibile molti dei problemi pratici di discrepanza tra di essi, crea tuttavia notevoli problemi teorici ai quali sono da imputare molte delle vaghezze ed incertezze della letteratura in argomento. Il problema principale infatti è che ogni insediamento umano è funzionalmente connesso ad altri, e in particolare può essere considerato come una parte di un insediamento di ordine superiore. In questa prospettiva sistemica, *l'importante è l'efficienza dell'intero sistema, non delle sue singole parti*; in altre parole si può sopportare l'inefficienza di alcuni sottosistemi insediativi, se ciò contribuisce alla maggiore produttività del sistema generale; se le piccole perdite locali sono compensate da grossi vantaggi generali. Questo principio sta ad esempio alla base della politica dei centri di crescita. Ma ciò rende altamente indeterminata l'identificazione dell'oggetto, dell'unità insediativa; questa indeterminatezza si riflette in particolare sui livelli di raccolta dei dati statistici<sup>27</sup>. Molti "comuni", ad esempio, non sono che una collezione di nuclei abitati dispersi e funzionalmente (socio-economicamente) autosufficienti; altri "comuni" invece non sono che una parte strettamente integrata e dipendente da grossi insediamenti urbani e metropolitani. Il significato delle statistiche economiche raccolte a livello comunale è, evidentemente, molto diverso nei due casi, e molto diverse potranno quindi risultare le risultanze dell'analisi. In altre parole, una delle cause della inconclusività e talvolta contraddittorietà degli studi in tema di dimensioni ottimali dipende dall'indeterminatezza dei rapporti tra la realtà territoriale e quella organizzativa. Altre cause sono, ovviamente, la complessità dei sistemi sociali, la molteplicità e spesso contraddittorietà degli obiettivi (bisogni), il basso grado di sviluppo delle scienze sociali, ecc.

Per tutti questi motivi sembra opportuno, dopo aver presentato le principali risultanze degli studi sui livelli ottimali degli insediamenti, concludere con una nota di scetticismo e di cautela. La società moderna è un sistema estremamente vario e flessibile, cui non si adattano gli schemi rigidi ed uniformi. Non esiste *una* dimensione ottimale, né degli insediamenti né dei livelli di amministrazione pubblica o di ogni altra organizzazione; esistono, forse, solo alcune principali *classi dimensionali*, ma piuttosto ampie e con

27. Richardson, op. cit. p. 130.

confini piuttosto vaghi ed accavallati<sup>28</sup>. L'idea che gli insediamenti umani debbano essere suddivisi ed organizzati secondo schemi uniformi e ripetitivi corrisponde a certe esigenze della mentalità razionalistico-utopistico, o, se vogliamo, meccanicistica e deterministica, di cui il diritto e lo Stato moderno sono un'espressione. Essa non corrisponde affatto, invece, al modo di operare delle forze della natura, di cui sono un'espressione gli insediamenti umani. Ciò significa che le scelte su tali problemi dipendono da un'accurata analisi caso per caso e da criteri di opportunità contingente e possono ricevere solo poco aiuto da teorie generali e regole astratte della scienza. In altre parole, la responsabilità preminente rimane alle forze politiche.

28. H. Richardson insiste in molte pagine a dichiarare il suo scetticismo sulla possibilità di determinare le dimensioni economicamente ottimali della città (cfr. pp. 3, 120, 131, 158). Così anche Morrill op. cit. p. 156. L. Rodwin, in *Nations and cities*, MIT Press 1970, p. 284 e W. Alonso, in *The Economics of Urban Size*, "Papers of the Regional Science Association", XXVI, 1971, p. 78, propongono di concentrare piuttosto gli studi sul concetto di dimensione *minimale* invece che ottimale. Anche L. Mumford, M. Webber, C. Doxiadis, M. Broady ed altri hanno criticato il concetto di dimensione ottimale. A. Hawley, in *Urban Society*, Ronald, New York 1971, p. 138, richiamandosi anche allo studio di O.C. Duncan, *Optimum Size of Cities*, dal 1964 afferma che "a parte i problemi teorici, non c'è finora alcuna documentazione empirica a sostegno del concetto di dimensione ottimale delle città. Al contrario, i dati di cui disponiamo indicano che l'elaborazione di organizzazione è capace di variare in stretta e continua corrispondenza con le variazioni delle dimensioni".