

I «Padroni della Città» sono stati argomento, la settimana scorsa, di un convegno indetto dagli Amici del Mondo, al Teatro Eliseo. I padroni della città si identificano, generalmente parlando, con quelli che noi usiamo chiamare «i vandali in casa»: tutti coloro cioè che, per rozzezza mentale, furiosa ingordigia di denaro e strapotenza economica, paralizzano la vita delle città e ne impediscono il razionale sviluppo, distruggendo l'antico e contemporaneamente edificando una miserabile contraffazione di modernità. Padroni della città sono le grandi società immobiliari, i grossi latifondisti di terreni, gli speculatori i trafficanti i monopolizzatori di aree fabbricabili, coloro che comprano a dieci e rivendono a mille, che distruggono giardini parchi boschi e sventrano complessi monumentali, che trasformano campagne in incivili agglomerati di cemento, intimidendo e ricattando le autorità, corrompendo i funzionari, addomesticando la stampa, servendosi di mestieranti senza scrupoli, istupidendo con vacui pretesti l'opinione pubblica. Lo scopo nella vita, spacciando per libertà l'anarchia di cui trionfalmente profitano e per iniziativa privata il furto organizzato, è ingannare perpetuamente la legge e accumulare spettacolosi guadagni a danno della collettività.

Una delle cause principali del successo dei padroni delle città è la straordinaria ignoranza della gente (intendiamo quella bennata e normalmente coltivata) per tutto quanto guarda la vita nelle città. Merito di Leone Cattani, nella sua relazione, è stato quello di impostare il problema della speculazione edilizia su un piano più generale che non strettamente tecnico, e di ribadire alcuni principi fondamentali, in antitesi ai luoghi comuni più diffusi. Tra questi, perniciosa è specialmente l'incomprensione delle nuove realtà che i tempi nuovi hanno prodotto, il rifiuto di ogni imposizione urbanistica, la mancata distinzione tra ciò che è antico e ciò che è moderno e la semplicistica pretesa di adeguare quello a questo. Al contrario, ha insistito Cattani all'inizio, noi dobbiamo, per ovvie ragioni di buon senso, riconoscere la rottura tra passato e presente nelle città, avvenuta con la rivoluzione industriale. La scoperta e l'utilizzazione di nuove fonti di energia, l'inurbamento e l'aumento vertiginoso della popolazione, l'industrializzazione, lo estendersi e lo specializzarsi dei servizi pubblici, il capovolgimento nei rapporti creato dai nuovi mezzi di trasporto e dal traffico motorizzato, e via dicendo, fanno sì, che nulla ci sia più di comune fra la struttura di una città veramente moderna e quelle di una città antica, dal medioevo all'inizio dell'ottocento. La pretesa di «adeguare» i vecchi centri delle città alle esigenze del nostro tempo è pura bestialità, assai cara ai vandali, poiché si risolve in controproducenti sventramenti e assai lucrative «ricostruzioni», e perché garantisce il massimo sfruttamento di ogni metro quadrato e l'ipertrofica deforme crescita della città su se stessa, a esclusivo vantaggio di pochi fortunati possessori dei terreni periferici. Se non vogliamo distruggere un patrimonio incalcolabile di arte e di storia e se vogliamo creare condizioni adatte al pieno esplicarsi della vita moderna, dovremo quindi adottare i criteri tecnici, economici e giuridici che l'urbanistica moderna ha apprestato nei paesi civili, sviluppare razionalmente le città secondo un piano organico, coordinatore di tutte le necessità e di tutti gli impianti, che sposti le funzioni del centro in una direzione predominante o attraverso quartieri autonomi e sufficienti: rompere insomma definitivamente l'essiziale sviluppo a macchia d'olio. La pianificazione urbanistica si impone quindi come strumento di interesse generale, contro l'avidità particolare interesse dei padroni delle città.

L'insensibilità della gente si rivela ancora nel rifiuto di riconoscere le conseguenze dell'attuale anarchia edilizia ed urbanistica. Piacentini ci può impalare con i suoi obeliski, la Società Generale Immobiliare può trasformare i colli di Roma in immense gabbie per nababbi, architetti smidollati e principi romani e suore e attrici possono trasformare la campagna ai lati della Via Appia Antica in borgata-scarraglio: e noi troviamo ciò legittimo e naturale e abbiamo indulgenza verso gli intraprendenti maneggioni e scambiamo per realtà storica la stupidità, quasi che da essa non derivassero mille conseguenze disastrose per la nostra esistenza di tutti i giorni. Anche qui Cattani è stato esplicito. Scomparsa di tutte le zone libere e verdi intorno alla città, suo ampliamento ad anelli successivi di cemento, congestione del traffico al centro, sventramenti, mescolanza delle più disparate funzioni; sovraffollamento, promiscuità, malattie, abitazioni malsane per la maggioranza della popolazione, mancanza di aria lucente, insufficienza dei mezzi di trasporto, fatica di spostamenti, aumento dei prezzi dei servizi pub-



Roma. Un senzatetto.

IL IV CONVEGNO DEGLI "AMICI DEL MONDO"

I PADRONI DELLA CITTÀ

Il 21 e 22 di questo mese si è svolto a Roma, nel ridotto del Teatro Eliseo, il quarto convegno degli "Amici del Mondo", sul tema: "I padroni della città". In questo articolo Antonio Cederna riassume la discussione relativa al problema della speculazione sulle aree fabbricabili. La prossima settimana Eugenio Scalfari completerà il resoconto occupandosi della parte relativa all'organizzazione e al funzionamento dei mercati e delle taglie imposte al consumatore.

DI ANTONIO CEDERNA

blici, prezzi esorbitanti delle case, aumento delle imposte di consumo, disavanzo fallimentare dei bilanci comunali, oneri sempre più gravi per i meno abbienti, e via dicendo: tali e cento altri sono i frutti della strapotenza è dell'arbitrio dei padroni della città, che costruiscono dove loro più aggrada, indecentemente ingrassando a spese del denaro altrui e dell'altrui salute.

ALTRO COLPEVOLE atteggiamento della gente di fronte a questi fenomeni, è un passivo scetticismo circa le possibilità di intervenire, misto a grande timore che qualunque limitazione della proprietà del suolo sia atto rivoluzionario e sovversivo dell'ordine costituito. Il rapido elenco che Cattani ha fatto delle leggi esistenti, rificandosi anche a quanto ebbe a sostenere in Campidoglio nel gennaio del 1954 (resoconti stenografici stampati in *Urbanistica romana*. Una battaglia liberale in Campidoglio, Roma '54) mostra ad abbondanza quante siano le armi legali di cui la comunità dispone per difendersi dai vandali-padroni. Espropri per pubblica utilità sono previsti dalla legge del 25 giugno 1865, per esecuzione di opere pubbliche o conservazione di monumenti storici. Espropri di aree ed edifici sono previsti dalla legge del 1° giugno 1939 sulla tutela delle cose d'arte, altre gravi limitazioni alla proprietà sono imposti attraverso vincoli di vario genere dalla legge del 29 giugno 1939 sulla tutela delle bellezze naturali. Espropri sono previsti dalla legge urbanistica del 1942, che impone ai comuni la redazione dei piani regolatori, divide il territorio in zone di diversa destinazione, vieta di costruire in alcune zone e impone di costruire in altre. Espropri di aree fabbricabili nell'ambito dei piani, particolareggiati sono previsti nella legge per il piano regolatore di Roma del 1931. Espropri per pubblica utilità sono previsti dal testo unico per l'edilizia po-

polare, eccetera eccetera eccetera. E sempre, in ogni caso, ove si tratti di indennizzi o contributi di miglioria, è manifesta la volontà del legislatore di sottrarre ai privati l'incremento di valore cui vanno soggette le aree per effetto delle opere eseguite dall'amministrazione, e di farne invece beneficiare la collettività. L'elenco delle leggi fatto da Cattani sembrava una rievocazione di poveri morti: va da sé infatti che esse sono in tutti questi anni rimaste inefficaci, perché così hanno voluto i padroni delle città. Ne consegue che la guerra contro i padroni delle città si presenta come una guerra per la restaurazione della legalità contro le velleità eversive ed anarchiche di un'oligarchia di evasori.

Necessità di pianificazione urbanistica modernamente ispirata, responsabilità diretta e immediata dei padroni-vandali nella degradazione delle città in antichità, impegno di restaurare il prestigio della legge da anni e decenni inoperante, questo l'interesse generale della relazione Cattani. Troppi sono i problemi di una città, troppe le colpe dei loro padroni, troppi i particolari tecnici dei provvedimenti da prendere, perché potessero essere affrontati in una sola giornata, o vi si possa qui accennare partitamente. A ragione Cattani ha limitato la discussione a due specie di speculatori (di cui molte facce abbiamo notato fra i convenuti): quelli che non costruiscono dove dovrebbero, cioè su terreni già urbanizzati e serviti dal Comune, e aspettano che il valore delle aree salga alle stelle, e quelli che, spiando e premendo sulle autorità, riescono ad impadronirsi di terreni agricoli, «in zone che diventeranno di ampliamento, acquistandoli a prezzi agricoli: se sono resi fabbricabili realizzano a proprio profitto la differenza fra i due valori, in caso diverso gli rimane il normale reddito del capitale impiegato». Questi, che «diventano ricchi nel sonno, senza lavo-

rare, rischiare o economizzare», sono la razza pestifera per eccellenza.

Sarebbe di grande utilità una inchiesta per sapere quanti degli attuali deplorabili sviluppi di Roma siano dovuti a questo genere di vergognosi intralazzi: quanto però hanno reso noto l'assessore Storoni nella sua relazione sull'urbanistica (dicembre-gennaio 1953-54), il comunista Natoli nel discorso in Campidoglio del febbraio 1954 (*Il sacco di Roma*, la speculazione edilizia all'ombra del Campidoglio) e lo stesso Cattani nel suo citato intervento, bastano a darcene un'idea. Riassumiamo dalla relazione come si comportano questi parassiti.

Cominciano con l'ostruzionismo contro ogni proposta di piano regolatore, per continuare a sfruttare del disordine loro confacente: senza piano regolatore essi possono «scatenare, nei periodi di forte richiesta, tutte le iniziative possibili, gabbellando per di più come iniziative produttive che incrementano la occupazione operaia, la soluzione del problema degli alloggi». Se il piano regolatore è in formazione, sarà meglio ritardarne la redazione, per creare nel frattempo «una serie di fatti compiuti ai quali il piano dovrà ineluttabilmente adattarsi»; pressioni politiche, pressioni sulle autorità, ordini alla stampa (la rovina della Via Appia Antica, l'assalto a Monte Mario sono andati così): i proprietari adoperano ogni mezzo per spingere i pianificatori a espandere la città sui loro terreni. «Una vera lotta da giungla si scatenerà per assicurarsi i più lauti profitti. Ognuno tirerà la coperta del piano regolatore dalla sua parte»: questo contrasto tra l'interesse di pochi privilegiati viene presentato come «fecondo e libero dibattito» (par di assistere alle riunioni della grande commissione per il nuovo piano regolatore di Roma, in cui ogni rappresentante dei grossi interessi

dà uno strattone a Roma dalla sua parte: Roma a Ovest, dice uno; Roma a Sud, dice l'altro; Roma a Nord, dice il terzo: ben pochi pescicani ci devono essere a Est).

NELL'ATTESA che il piano venga approvato, la paura di vincoli e limitazioni allo sfruttamento del terreno si risolve in «ansiosa furia distruggitrice da parte dei privati. Boschi vengono tagliati o lottizzati frettolosamente, parchi e giardini devastati nottetempo», ogni immobile suscettibile di vincoli da parte della Pubblica Istruzione «viene manomesso, deturpato o compromesso al fine di eliminare per tempo la causa di tali sgraditi interventi». Ed ecco che i vandali-padroni si presentano come benefattori. «Prima che il piano determini la direzione di espansione della città e le nuove zone edificatorie, ci si affretta a lottizzare aperte campagne, e a popolarle di nuove borgate»: il grosso proprietario lascia dunque insediarsi su una piccola parte dei suoi terreni un certo numero di famiglie bisognose di casa. Quando il numero è considerevole, va in Comune. E' forse possibile lasciare tanta povera gente senz'acqua, senza fognature, senza luce, senza strade? E il Comune capitolino, e il Sindaco inaugura i servizi pubblici. Tutti i terreni del grosso proprietario che circondano la piccola borgata abusiva aumentano astronomicamente, in pochi mesi, di valore: dal prezzo agricolo di qualche centinaio di lire al prezzo edificatorio di qualche decina di migliaia di lire. Il filantropo ha guadagnato miliardi. E «le finanze comunali vanno in rovina con quelle delle aziende dei servizi pubblici: ma il privato lottizzatore abusivo gode tranquillamente le centinaia di milioni lucrati sotto il nome di una società fittizia». Così vanno le cose: per debolezza, incapacità e complicità, l'amministrazione, rappresentante gli interessi della collettività, si è fatta prendere

per il collo dagli speculatori, e li segue al guinzaglio, e il danaro pubblico di tutti viene impiegato per portare servizi dove vogliono i padroni, ossia per arricchire quest'ultimi di cifre favolose. Di qui l'ampliarsi della città a fasce successive, di qui gli abominevoli quartieri periferici, di qui la congestione al centro, di qui la distruzione dei monumenti, di qui le borgate, l'immonda idropisia di una città come Roma eccetera, con tutti i disastrosi effetti possibili sulla vita dei cittadini.

«Il disordine urbanistico è l'espressione del disordine totale di un'amministrazione», ha detto Cattani in Campidoglio, il 24 febbraio scorso, commentando il bilancio comunale. La sua relazione all'Eliseo ne è stata una nuova implicita dimostrazione. Essa è stata soprattutto un richiamo all'ordine e all'impegno civile, un allarme pacato e pur drammatico: o si interviene subito per ripristinare l'osservanza della legge o le città vengono massacrate per sempre. Soprattutto, pur senza essere pregiudizialmente contrario allo studio di riforme legislative, (il Natoli ha annunciato la presentazione, da parte comunista, di una proposta di legge per una imposta sulle aree fabbricabili, e l'opportunità di una riforma della proprietà del suolo urbano analoga alla riforma agraria, la formazione di un demanio comunale), Cattani ha sostenuto la necessità di valersi finalmente delle leggi vigenti. I) Si proceda alla formazione dei piani regolatori generali in tutti i Comuni che ne hanno obbligo, per essere già stati inclusi negli elenchi approvati dal Ministero dei Lavori Pubblici, secondo l'articolo 8 della legge urbanistica. II) Si vietino lottizzazioni private in zone non urbanizzate, in attesa della approvazione del nuovo piano regolatore generale, secondo l'articolo 28 della legge urbanistica. III) Si determinino, in sede di piano regolatore generale e di piani particolareggiati, convenienti aree da riservare all'edilizia popolare (secondo il progetto da tempo presentato al Parlamento dal Ministero dei Lavori Pubblici). IV) Approvato il piano regolatore generale, il Comune vieti le lottizzazioni private, anche nelle zone di espansione, senza sua autorizzazione se prima non sia approvato il piano particolareggiato (articolo 28 della legge urbanistica). V) Ingiungere annualmente ai proprietari di aree già comprese nei piani particolareggiati approvati e già attrezzati con le indispensabili opere pubbliche e pubblici servizi, di erigervi le previste costruzioni entro breve termine, sotto pena di espropriazione (articolo 20 della legge urbanistica). I benefici effetti di questi «rimedi senza spesa» appaiono evidenti.

«Con questi cinque provvedimenti — termina Cattani la sua relazione — non viene risolto certamente il problema della disparità di trattamento tra i proprietari dei vari terreni cui vengono attribuite differenti destinazioni; ma, eliminate le arbitrarie trasformazioni fatte dai privati, impedita le lottizzazioni premature e ravvicinati i tempi tra le opere di urbanizzazione e la costruzione, i guadagni dei favoriti da destinazioni più lucrose si ridurranno automaticamente ad assai più ragionevole misura e saranno più facilmente perseguibili non solo con il sistema dei contributi di miglioria, ma anche con i normali strumenti fiscali. *Il volante regolatore del mercato delle aree edificabili è nelle mani delle amministrazioni comunali ed è basato fondamentalmente sul piano regolatore*, sulla facoltà di concedere o negare autorizzazioni a lottizzare e costruire e, infine, sulla facoltà di espropriare le aree inedificate. Amministrazioni che non procedano o non sappiano procedere alla redazione di un piano regolatore e che non sappiano valersi, con purezza d'intenti, delle facoltà di vietare o di ingiungere le costruzioni secondo una visione di pubblico interesse, finiscono, volenti o nolenti, per soggiacere alle spinte dei singoli interessati, per rendere possibili le più colossali speculazioni, per assistere impotenti all'aumento dei prezzi delle aree a tutto danno della popolazione bisognosa di alloggio: e a vedere infine compromesso senza rimedio il razionale sviluppo della città».

A Roma l'incremento annuo delle aree a beneficio degli speculatori è di circa 60-70 miliardi. A Roma abbiamo decine di borgate abusive: gli scandali di Lido del Faro, di Villa Gordiani, della città industriale, dell'Appia Antica, della Nuova Laurentum, della Cristoforo Colombo, e quello recentissimo di Monte Mario sono ormai famosi; la situazione per cui dieci o venti persone, proprietarie di qualche decina di milioni di metri quadrati, possono imporre la loro dittatura a tutta l'eterna città, è ormai intollerabile. Il problema è certamente anche morale e politico, e non bisogna perdere occasione per svergognare davanti all'opinione pubblica i responsabili. Lo scandalo, la denuncia e l'accusa possono ottenere molto, in un paese in cui anche i banaliti tengono tanto alla propria borghese rispettabilità.

ANTONIO CEDERNA