

**LO SCIOPERO GENERALE
PER UNA CASA NUOVA**

Italia paese centrazionario

Colloquio con ANTONIO CEDERNA

LE TRE GRANDI confederazioni — CGIL, CISL e UIL — quand'hanno deciso uno sciopero generale per il 19 novembre si sono certamente rese conto che indirlo per forzare la mano alla Confindustria, nel momento in cui le trattative per il rinnovo dei contratti s'avviavano a una conclusione, poteva essere poco persuasivo. Così hanno scelto un tema che è diventato non solo d'attualità ma tale da ottenere il consenso dei più degli italiani: quello della casa.

Il problema dell'abitazione decente per tutti gli italiani è collegato a un dibattito iniziato in Italia subito dopo la guerra. Caduta la dittatura, che impediva di trattarlo liberamente, alcuni uomini politici e alcuni studiosi dissero chiaramente che urgeva una legislazione moderna per le aree fabbricabili e per la sistemazione urbana delle città italiane. Questi studiosi, per lo più appartenenti all'ala progressista del liberalismo italiano, ne trascinarono altri d'ogni partito. Fra essi emerse, intorno al 1950, un giovane archeologo, Antonio Cederna che, abbandonata l'archeologia, si dedicò su « Il Mondo » all'urbanistica. Analizzò la situazione italiana, viaggiò in Europa e fuori dell'Europa per documentarsi. In certi momenti, parve combattere contro nemici invincibili, rasentò l'impopolarità. Gli stessi partiti di sinistra, col loro massimalismo, non accettavano le tesi di questo giovane e combattivo studioso, le quali invece avrebbero finito subito con l'imporsi. Oggi, Cederna, che ha accettato un colloquio con noi sul problema della casa, si occupa di urbanistica sul « Corriere della Sera » di cui è redattore. Nello stesso tempo i sindacati scelgono il problema della casa come motivo per uno sciopero generale, prova di quanto un dibattito che, un tempo, avveniva all'interno di gruppi minoritari, si sia alla fine imposto all'intero paese.

Lo sciopero generale del 19 ha avuto un carattere particolare. I sindacalisti, senza distinzione ideologica, hanno posto al centro della manifestazione il problema della casa.

Con lo sciopero generale del 19 novembre l'urbanistica, il destino delle città e degli uomini che vi abitano è diventato oggetto di battaglia politica. Non è più solo la casa che viene rivendicata, ma il diritto a una città abitabile, umana, dotata dei servizi e delle attrezzature essenziali. La lotta per la casa diventa così lotta per rimettere in discussione il nostro preistorico ordinamento giuridico in materia urbanistica fondata, una spinta veemente per sottrarre la vita degli uomini alla taglia della speculazione.

Solo le vecchie carità della economia italiana possono ancora credere che la salute dell'industria (per così dire) edilizia stia nella somma aritmetica dei vani costruiti ogni anno, come se la produzione di case e la produzione di automobili, elettrodomestici o salumi fossero la stessa cosa. L'urbanistica è un problema di civiltà: le case che da vent'anni si costruiscono in Italia non sono altro che scatole, rifugi, tane bestialmente accatastate le une sulle altre, a formare quegli sterminati quartieri privi di ogni spazio pubblico (verde, asili, scuole, parcheggi, centri commerciali, zone pedonali ecc.) che sono la smentita di ogni norma del vivere associato e la nostra maggior vergogna di fronte al mondo.

Per anni ho accompagnato urbanisti, tecnici e giornalisti stranieri a visitare le vergogne di Roma, in una specie di giro turistico alla rovescia, attraverso l'infame periferia della città: dai ghetti per ricchi costruiti dalla Società Generale Immobiliare alle borgate littorale, dalle bidonvilles per immigrati agli atroci tavolieri dell'« intensivo ». E lo sbalordimento degli stranieri, alla fine del viaggio, era aumentato dalla constatazione della gente, della rassegnazione della pazienza a quelle condizioni subumane di vita. Oggi è venuto il tempo della protesta, e i pensanti hanno quello che si meritano: per esseri battuti in tutti questi anni contro ogni progetto di riforma urbanistica.

Cosa si è tentato di fare in tutti questi anni?

La mancanza di case a prezzo accessibile è la conseguenza diretta della mancanza di aree a prezzo accessibile, a causa della taglia imposta dalla rendita parassitaria urbana, da un'attività urbanistica basata unicamente sul profitto privato, sull'esclusivo culto del lotto fabbricabile e sul disprezzo degli uomini. Il tema è stato dibattuto dalla parte migliore del paese da gran tempo: ricordo appena le memorabili denunce di Leone Cattani e Aldo Natoli in Campidoglio nel 1954, il convegno degli « amici del Mondo » del 1956, i dibattiti del processo Immobiliare « L'Espresso », di Italia nostra » e dell'Istituto nazionale di urbanistica. Ma erano rimaste posizioni di minoranza, gli stessi sindacati, legati a posizioni spesso settoriali non ne avevano appreso in pieno il senso e l'importanza.

Così, mentre le cento città d'Italia erano vittime di piani regolatori rovinosi (i pochi piani buoni venivano presto snaturati e accantonati), ogni tentativo di riforma urbanistica, la vera, la fondamentale riforma necessaria al nostro paese, veniva via via lasciata cadere dai successivi governi sotto la pressione della più rozza destra economica. Dal progetto di legge Sullo del 1962 (esproprio generalizzato a prezzo agricolo dei terreni compresi nei piani particolareggiati) al progetto Pieraccini del 1964 (indennità di esproprio rapportata ai valori del 1958) al progetto Mancini, meglio conosciuto come quello dell'« esonero generalizzato », è tutta una lamentevole storia di scacchi e di passi indietro. Finché nel '67 abbiamo avuto la legge-ponte, « modifica e integrazione » della legge Pieraccini del 1964, la quale, pur contenendo innovazioni apprezzabili, ne ha vanificato in gran parte l'efficacia grazie all'anno di franchigia concesso prima dell'entrata in vigore delle sue limitazioni; con il conseguente rilascio a valanga di licenze (per, si dice, 8 milioni di vani).

Contemporaneamente, da un'inchiesta del ministero dei Lavori pubblici sulle lottizzazioni risultava che in alcune migliaia di comuni erano state concesse licenze per 18 milioni di vani di diluvio di cemento di edilizia privata, tale da non risolvere alcuno dei problemi dell'abitazione economica in Italia, ma capace di ricoprire il bel paese dalle Alpi al Lilibeo di una crosta edilizia, aggravando disordini, congestioni e debiti degli enti locali.

In fine la mazzata decisiva, cioè la sentenza del maggio 1968 della Corte costituzionale (che già era riuscita a colpire gravemente la legge n. 167 del 1962 sull'edilizia economica e popolare), con la quale veniva compiuto un passo indietro addirittura rispetto alla legge fascista del 1942. Il diritto di costruire è considerato contrattato al diritto di proprietà, i vincoli di piano regolatore generale sulle zone da destinare ad aree pubbliche devono essere indennizzati subito (e non già all'atto dell'esproprio in base ai piani particolareggiati); cosa per cui, ad esempio, il comune di Roma dovrebbe trovare dall'oggi all'indomani 450 miliardi per conservare la legittimità del vincolo su aree destinate a parchi, scuole, ospedali, impianti sportivi ecc.

Una sentenza commentata da Giovanni Astengo sulla rivista « Urbanistica », che consentirebbe all'Italia, anche usando un basso indice di fabbricazione, di alloggiare tutti i tre miliardi di abitanti dell'intero pianeta!

Quale è la situazione dell'intervento pubblico nell'edilizia?

Bastano pochi dati a sintetizzare la situazione italiana. Mezzo milione di persone che vivono ancora in grotte, baracche, scantinati (60.000 a Roma, cui vanno aggiunti i 500.000 che vivono in nuclei nell'agro completamente abusivi). La rendita fonciaria che, nei grandi centri, incide per un milione a vano sul costo degli appartamenti (mentre l'intervento pubblico nell'edilizia può ridurre quell'incidenza a 85-100.000) che, come avviene nelle zone del 167 a Roma, incide, sempre nei grandi centri, dell'affitto sul salario medio fino al 30-40 per cento (mentre incide per un setto-un settimo, in media, nei quartieri modello delle città olandesi). Solo l'1 per cento del bilancio dello stato è dedicato all'edilizia popolare: l'edilizia di iniziativa pubblica in Italia è pari solo al 7 per cento del totale, con proporzioni quasi esattamente inverse a quello che succede nei più evoluti paesi europei.

Sproporzione tra fabbisogno e interventi: mentre il piano quinquennale prevedeva un investimento complessivo nell'edilizia di oltre 10.000 miliardi, di cui il 25 per cento (2.500 miliardi) per edilizia economica sovvenzionata, nel primo triennio sono stati realizzati investimenti pubblici per soli 470 miliardi, mentre gli investimenti privati sono stati di oltre 6.000 miliardi. Enorme il numero degli appartamenti sfitti e invenduti, perché l'iniziativa privata si è rivolta soltanto al tipo di lusso o medio-lusso.

Le condizioni delle città italiane?

Solo una sempre più profonda e diffusa coscienza dell'inciviltà delle nostre città, giustamente definite omicide, solo la convinzione che l'edilizia è un servizio sociale, che la città non deve più essere un affare privato: solo questo può esercitare una pressione decisiva sul potere politico. Incalcolabili le conseguenze e i costi della congestione, del sovraffollamento, della violazione delle elementari norme igieniche.

Velocità del traffico 5-6 chilometri l'ora: inquinamento dell'aria a Milano superiore a quello di Londra (Italia è all'ottavo posto nella scala delle città per malattie polmonari dovute all'inquinamento atmosferico, precedendo paesi assai più industrializzati quali la Germania e la Francia); aumento della tubercolosi e della mortalità infantile in questi ultimi anni a Roma (dal 29 per mille del '62-'63 al 34-44 per mille oggi).

Quanto alla situazione scolastica, mancano in Italia 3.800 asili-nido; di due milioni e mezzo di bambini tra i 3 e i 6 anni solo 1.300.000 può frequentare la scuola materna. Ma il settore dove più gravi appaiono le conseguenze del nostro sadismo urbanistico, è quello che riguarda il verde e gli impianti ricreativi e sportivi: causa del disagio, dell'usura psico-fisica, dell'infelicità di milioni di cittadini e in specie dei giovani, gli utenti più delicati della città. Più della metà degli 8.000 comuni italiani sono privi di qualunque impianto sportivo, mancano circa 11.000 palestre scolastiche, esiste una piscina ogni 130.000 abitanti, un campo di atletica leggera ogni 103.000.

Le nostre città sono le più povere di verde pubblico del mondo, con medie che non superano i 3 metri quadrati per abitante, contro le medie che, in U. S. A., quaranta volte superiori delle maggiori città straniere: si può dire che le 10 maggiori città italiane messe insieme hanno meno della metà del verde pubblico della sola New York, che certo non è una città-giardino. (A Roma, quartieri come il Tuscolano, il Prenestino-Labicano, Montecitorio, Trieste con 80-100.000 abitanti ciascuno e densità di 700-1.000 abitanti per ettaro, hanno zero metri quadrati di verde sportivo per abitante, Milano ha una trentina di campi-gioco, mal sistemati e male attrezzati, Amsterdam ne ha oltre 400 di altissima qualità, Stoccolma oltre 800...).

Conseguenza di ciò, i due vergognosi primati che l'Italia detiene: quello dei ragazzi affetti da malformazioni fisiche e quello dei bambini ammazzati nelle strade. Come è stato annunciato tre anni fa in un convegno di specialisti a Milano, ben 3 milioni di ragazzi (la metà di quelli che frequentano la scuola dell'obbligo) sono affetti da paramorfismi, che per il 5 per cento (250.000 ragazzi) sono destinati a trasformarsi in dimorfismi, cioè deformazioni permanenti; e la causa principale fatta risalire alle condizioni in cui i giovani sono costretti a vivere nelle nostre città.

La strada, con la sua immondizia e le esalazioni venefiche del traffico, è l'unico luogo di ricreazione quotidiana; di qui l'altro primato, i 508 bambini ammazzati nel 1963 (ultimo dato a disposizione). Ma anche le altre disgrazie che riempiono le cronache (i bambini che « in un momento di disattenzione della madre » cascano dal tavolo di cucina, precipitano dal balcone o bevono l'infettidica, ecc.) sono da imputare all'universo concentrationario delle città italiane, e prima di tutto alla mancanza di quegli spazi sotto casa che sono una norma obbligatoria dei piani regolatori dei paesi civili.

Questo il magnifico risultato del miracolo economico, del boom edilizio: la rapina del suolo pubblico, la speculazione eretta a sistema in nome dei sacri principi, cioè dell'appropriazione indebita dei plusvalori, si è risolta in un attentato permanente e criminale contro la salute e l'incolumità pubblica.

Quali provvedimenti sono stati presi fuori d'Italia e in specie in paesi, il cui regime economico è simile al nostro?

Sono paesi che hanno capito per tempo che l'ambiente di vita dell'uomo deve essere condizionato dal mercato, dal profitto di pochi e che, qualunque sistema abbiano adottato (diritto di superficie, tassazione degli incrementi di valore, esproprio od acquisizione a prezzo agricolo, municipalizzazione delle aree urbane eccetera), hanno introdotto nel loro ordinamento quel principio fondamentale che è la separazione tra il diritto di proprietà e il diritto di edificare, rendendo così possibili interventi pubblici nell'edilizia e nella programmazione urbanistica.

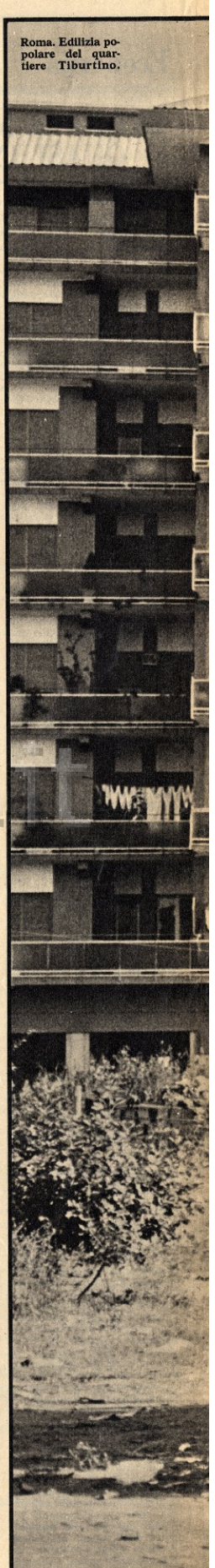
E l'esempio dell'Inghilterra che nel 1946 investiva 300 milioni di sterline per l'esproprio di decine di migliaia di ettari per la creazione delle New-Towns, base del decentramento della regione londinese; è l'esempio di Rotterdam che rinasciva dalle ceneri della guerra grazie agli espropri deliberati ancora sotto l'occupazione nazista; è l'esempio dell'Olanda o dei paesi scandinavi dove ogni espansione urbana avviene su terreni preventivamente acquistati a prezzo agricolo dai comuni, così che due terzi di Amsterdam, quattro quinti di Stoccolma sono comunali. Oppure, è l'attività in Francia della Société centrale immobilière de la caisse des dépôts, il più grande ente pubblico d'Europa per la costruzione di edilizia economica.

Ci si spiega quindi l'altissima civiltà urbanistica di tanti paesi europei, dai 30 metri quadrati di verde per abitante delle nuove città inglesi, ai magnifici « centri per il tempo libero » di Zurigo, dai quartieri periferici di Copenhagen, ai parchi delle città tedesche, dai quartieri occidentali di Amsterdam ai cui 100.000 abitanti hanno a disposizione più verde sistemato, o nuovo che non tutti Milano coi suoi 1.600.000 abitanti, alle città-satelliti di Stoccolma dove la superficie per la ricreazione giovanile è più della metà di quella riservata alle residenze.

Quali rimedi sono ancora possibili, quali provvedimenti giuridici si auspicano?

Nel novembre dell'anno scorso il governo ha parato provvisoriamente il colpo inferito dalla Corte costituzionale con una legge-tampone che limita a 5 anni la durata e quindi la non indennizzabilità dei vincoli di piano regolatore generale. E dopo? Non si può andare avanti indefinitamente con leggi-tampone e leggi-tampone: occorre la nuova legge urbanistica, occorre una drastica modifica dell'attuale regime fondiario. Indifferenza dei proprietari alle scelte di piano regolatore, avocazione del plusvalore alla comunità: quante volte abbiamo sentito questi propositi mai mantenuti dalla voce di uomini responsabili. Ma il nodo sta nella netta separazione tra proprietà e jus accificand, facendo di quest'ultimo non più un diritto, ma una concessione della comunità. Solo così si potrà, dopo 20 anni di bancarotta e di scandali, pianificare nell'interesse generale, e quindi anche soddisfare alla domanda di case, di quartieri di città che funzionino per tutti: alimenti, di qualunque entità siano gli stanziamenti pubblici, l'edilizia popolare sarà sempre condizionata dalla speculazione, e alle baracche sostituiranno soltanto orrendi fanaloni, gli slums permanenti del ventesimo secolo.

Mi disse una volta il direttore dell'urbanistica di Stoccolma: « Ricordiamoci sempre che la municipalizzazione delle aree edificabili fu iniziata ai primi del '900 quando la città era amministrata dai conservatori ». Forse il problema italiano di fondo è proprio qui, problema storico, sociologico, politico, psicologico: perché i nostri conservatori, moderati ecc., sono ancora, nell'epoca degli starchy sulla luna, così spaventosamente arretrati rispetto ai loro colleghi dell'Europa.



Roma. Edilizia popolare del quartiere Tiburtino.