

# La speculazione edilizia negli anni Cinquanta. Rappresentazioni e interpretazioni

di *Francesco Bartolini*

Che la speculazione edilizia sia al centro del discorso pubblico sulla città negli anni Cinquanta è evidente. Che in quegli anni, intorno a questo tema, si consolidi una prospettiva interpretativa dello sviluppo urbano è ben noto. Quello che forse merita una nuova attenzione sono le ragioni per cui Roma diventa in quel periodo il simbolo stesso dell'affarismo edilizio, della crescita deforme della città, della degenerazione metropolitana. Se è vero infatti che alcuni di questi motivi risaltano immediatamente, ossia quelli legati agli specifici caratteri dello sviluppo della capitale nel secondo dopoguerra, altri tuttavia sembrano nascondersi dietro pregiudizi e stereotipi nazionali di più antica origine.

Per cercare di avviare una riflessione al riguardo, è forse utile confrontare la vicenda di Roma con quella di Milano. Perché, sebbene nel capoluogo lombardo l'attività dei costruttori negli anni Cinquanta abbia poco da invidiare per intensità a quella della capitale, il tema della speculazione edilizia a Milano fatica a imporsi nel discorso pubblico. Quali sono i motivi?

Una prima ragione va forse rintracciata nella ricostruzione post-bellica. Milano esce dalla seconda guerra mondiale profondamente sfigurata. I bombardamenti alleati hanno deturpato mezza città, devastando soprattutto il centro storico<sup>1</sup>. Milano è distrutta e va ricostruita, anche nei suoi monumenti. La rinascita urbana non può non coincidere con la riapertura dei cantieri. «La ricostruzione edilizia – sottolinea all'inizio del 1947 il vicesindaco comunista, Pietro Montagnani – è quella più visibile, più sentita, che più polarizza l'attenzione e la speranza delle masse popolari»<sup>2</sup>. Non sorprende così che una delle principali preoccupazioni dell'amministrazione municipale sia proprio quella di denunciare l'immobilismo dei costruttori. «Affidando la ricostruzione della nostra città alla sola iniziativa privata – evidenzia lo stesso Montagnani – Milano sarebbe stata ripristinata, nelle condizioni di anteguerra, tra non meno di cinquant'anni, ed ogni milanese avrebbe avuto un vano a sua disposizione, ammesso che la popolazione si mantenesse stazionaria, fra centottanta

anni»<sup>3</sup>. Spetta al potere pubblico, dunque, l'impulso e il coordinamento edilizio, ma ogni impresa, anche privata, deve fare il suo dovere: tutti, secondo il messaggio ripetuto da Palazzo Marino, sono chiamati a partecipare alla ricostruzione, il più possibile rapida, della città.

Nella capitale il dopoguerra è molto diverso. Soprattutto perché «Roma è quasi intatta», come scrive il «Corriere d'Informazione», ma «sconta molto duramente la sua gloria effimera di capitale di un impero di cartone»<sup>4</sup>. Roma è stata in gran parte risparmiata dalla furia delle bombe e sono poche dunque le macerie da rimuovere e gli spazi da ricostruire. Qui, inevitabilmente, la rigenerazione della città assume un significato diverso rispetto a Milano: più che nell'edilizia da stimolare, si identifica nelle scorie ideologiche da eliminare, nelle idee grandiose da ridimensionare, nei programmi urbanistici da ripensare. La frenetica attività dei cantieri romani, già vanto dell'Italia fascista, diviene sinonimo di un'idea distorta della capitale, di una dilatazione patologica del suo mito, a scapito proprio della realtà. Un virus letale per la città anche perché, come sottolinea già all'indomani della liberazione il vicesindaco nella giunta provvisoria, Guido Lay, «l'aver perduto di vista questa realtà ha dato a Roma nel trascorso ventennio opere che volevano essere monumentali, ma l'ha lasciata priva di opere assai più modeste che peraltro avrebbero giovato al più ordinato e progredito vivere dei cittadini»<sup>5</sup>. Da questa diversa contestualizzazione e rappresentazione della ricostruzione post-bellica nelle due città deriva in parte una tendenza a una maggiore valorizzazione dell'attività edilizia a Milano rispetto a Roma: nel capoluogo lombardo, infatti, davanti alla necessità di ricostruire in fretta, ogni iniziativa appare accompagnata da un più evidente pregiudizio favorevole da parte dell'opinione pubblica locale.

Una seconda ragione della debole presenza a Milano del discorso sulla speculazione edilizia va individuata nel governo urbanistico. Nel capoluogo lombardo il dibattito sull'urbanistica comincia subito, nell'immediato dopoguerra. Già nel 1945 si svolge un concorso di idee e tra 1946 e 1947 se ne discute in Consiglio comunale. La giunta tripartita Psi-Pci-Dc si fa promotrice di un nuovo piano regolatore che è pronto nel marzo 1948. A presentarlo, in Consiglio comunale, è un assessore comunista, Mario Venanzi. Un piano, dunque, nato sotto gli auspici delle forze socialiste e comuniste, che non si risparmiano per cercare di accreditarne l'importanza e il valore progressista. «La nostra città – sostiene per esempio Mauro Scoccimarro – s'è per il passato sviluppata disordinatamente imponendo alla collettività non pochi sacrifici, a vantaggio di pochi speculatori: il nuovo Piano mira a dare allo sviluppo della città un indirizzo sociale e collettivo, ed è come un atto di giustizia verso la civiltà e il popolo lavoratore»<sup>6</sup>. Nasce dunque l'idea di una città che potrà presto contare su

un sistema adeguato di regole, in grado di dirigerne la crescita secondo i criteri adottati dalle più moderne metropoli occidentali. Che poi il successivo piano di ricostruzione deluda alcune di queste aspettative, è un motivo in più per idealizzare ulteriormente il piano regolatore del 1948, destinato a divenire nel discorso dei partiti di sinistra un esempio di progettazione urbana all'avanguardia.

A Roma, invece, di urbanistica e edilizia si ricomincia a parlare in modo sistematico molto più tardi. La prima significativa discussione in Consiglio comunale si svolge solo tra la fine del 1953 e l'inizio del 1954 quando, dopo una relazione allarmante dell'assessore all'Urbanistica, Enzo Storoni, i comunisti e alcuni esponenti liberal-progressisti avviano una vigorosa polemica contro la politica edilizia dell'amministrazione democristiana e la mancata elaborazione di un nuovo piano regolatore. Storoni, liberale, aveva riconosciuto il caos della situazione urbanistica a Roma e aveva denunciato il ruolo nefasto della speculazione sulle aree fabbricabili, evidenziandone gli effetti ingiusti e immorali. Ma aveva anche sottolineato l'inevitabilità di un fenomeno determinato da ragioni essenzialmente economiche, comuni a tutte le città in rapida espansione. Queste considerazioni, però, si trasformano nel discorso delle opposizioni in un'ammissione delle colpe della giunta, considerata la principale alleata degli speculatori edilizi nella capitale. Secondo comunisti e liberal-progressisti, infatti, Roma è una città in agonia proprio a causa del potere dei «padroni» delle aree fabbricabili, pochissimi e in possesso di estesissime proprietà, e delle connivenze dell'amministrazione democristiana, impegnata a tutelarne gli interessi illegittimi a scapito della collettività. In questa vibrante polemica, che non si limita a denunciare scandali e episodi sospetti ma si dedica anche a una ricostruzione storica delle origini e degli sviluppi della speculazione edilizia nella capitale, assumono un ruolo centrale due aspetti peculiari della crescita post-unitaria di Roma: la concentrazione della proprietà fondiaria, assai più accentuata rispetto a quella delle altre grandi città della penisola, e la persistenza di forti interessi del Vaticano nel mercato immobiliare. Due temi che, soprattutto tra i comunisti, evocano immediatamente lo spettro della «reazione»: dal monopolio sulle aree fabbricabili, all'accumulazione di enormi rendite che ostacolano i processi di industrializzazione, al potere occulto dei clericali capaci di influenzare le scelte politiche e amministrative dei democristiani. Per Aldo Natoli, uno dei protagonisti della lotta del Pci contro la speculazione edilizia, Roma è letteralmente preda dell'«usura fondiaria» che, nonostante l'esplicita condanna di Pio XII, è «largamente diffusa negli ambienti dei patrizi romani, più o meno legati alla amministrazione della Santa Sede e, comunque, sotto l'usbergo della indulgente simpatia di un sindaco di Azione Cattolica»<sup>7</sup>. Uno scandalo intollerabile, secondo

i comunisti, tanto più perché «tutto questo è avvenuto e avviene in una città che ha, in Italia, il primato dei baraccati, dei senza tetto»<sup>8</sup>.

A Milano il contesto è radicalmente diverso: nel 1953 viene approvato il nuovo piano regolatore, la proprietà appare più frazionata, risulta più difficile dare un'identità riconoscibile ai «padroni della città». Eppure anche qui non mancherebbero prove per denunciare la presenza e gli effetti dannosi della speculazione edilizia: l'abnorme incremento del valore dei terreni fabbricabili simile a quello di Roma, l'ambigua prassi delle «licenze in precario» (ovvero rilasciate secondo le prescrizioni del piano regolatore del 1934 in attesa della definitiva approvazione del nuovo piano), l'angoscioso problema del caro alloggi. Ma il discorso pubblico, anche quello dei partiti di sinistra, tende a sottolineare più le differenze che le possibili affinità tra Milano e Roma. Esempio, al riguardo, il dibattito che si svolge al convegno sulla «questione delle aree fabbricabili» organizzato dal Consiglio nazionale per il diritto alla casa a Roma nel luglio 1955. Tutti i relatori riconoscono nella speculazione edilizia un fenomeno comune alle metropoli in rapida espansione («un fenomeno di pressione economica» dice Storoni<sup>9</sup>), che coinvolge nella penisola soprattutto Roma e Milano, ma quasi tutti sottolineano il caso eccezionale della capitale, malgrado si ammetta che solo quest'ultimo sia stato realmente indagato. Per alcuni, come l'assessore alla Provincia di Roma Pasquale Pennisi, la specificità capitolina è soltanto quantitativa, un «ingrandimento del fenomeno in se stesso»<sup>10</sup>. Ma, per la maggior parte degli intervenuti, la peculiarità è essenzialmente qualitativa. Perché, come evidenzia Natoli, «si è parlato per Roma di un incremento annuo dei valori immobiliari di 70 miliardi, si dice che analogo sia l'incremento nella città di Milano, anche se in forme dissimili da quelle di Roma e con ben altro significato, per l'esistenza a Milano di un tessuto economico radicalmente diverso da quello di Roma»<sup>11</sup>. Questo diverso «significato» della speculazione edilizia nelle due città diviene nella relazione dell'architetto milanese Lucio Stellario D'Angiolini, portavoce di un gruppo di professionisti impegnati nello studio del fenomeno nel capoluogo lombardo, il fondamento per l'elaborazione di due opposti modelli teorici: «Bisognerà infatti constatare come la serie di condizioni che riguardano la situazione milanese sia antitetica a quella di Roma e come, quindi, aspetti tendenzialmente simili o equivalenti della speculazione che si denuncia porterebbero a supporre che ogni altra situazione, purché vi sia rincaro nel mercato delle aree, possa comprendersi fra questi due poli tipici ed opposti»<sup>12</sup>.

In gran parte di questi interventi affiora la denuncia di quella che l'assessore all'Urbanistica del Comune di Livorno, Giorgio Amati, definisce l'«anormalità» della struttura economica di Roma, «mercato di consumo» e «luogo di investimento di capitale improduttivo»<sup>13</sup>. Ovvero

che il primo problema della capitale è in realtà la mancata industrializzazione, un'assenza che sembra condizionare pesantemente il giudizio sulla speculazione edilizia romana a tutto vantaggio di quella milanese, ritenuta almeno in parte espressione di un dinamismo economico sostanzialmente sano. Un'interpretazione, quest'ultima, fortemente pregiudiziale, che spinge un politico accorto come Montagnani, ad avvertire la necessità di ribadire, alla fine dei lavori, il sentimento benevolo dei milanesi e degli italiani verso Roma.

Che la polemica contro la speculazione edilizia romana sia strettamente intrecciata all'immagine negativa della «capitale parassitaria» è confermato anche dalla celebre campagna dell'«Espresso», *Capitale corrotta = nazione infetta*, avviata nell'autunno del 1955. Il settimanale, infatti, denuncia con vigore ed efficacia lo scandalo della speculazione edilizia a Roma, ma non spende nemmeno una parola sul fenomeno a Milano. Certo, nella capitale è al potere un'amministrazione democristiana giudicata tra le peggiori della penisola, i cui perversi intrecci con i costruttori più spregiudicati («gli incontrastati padroni della città»)<sup>14</sup> sono evidenti, mentre a Milano governa una giunta Dc-Psdi-Pri, senza dubbio più vicina alla linea politica dell'«Espresso» e meno compromessa nell'affarismo edilizio. Ma è significativo che nelle pagine del settimanale quasi tutto ciò che viene costruito a Roma dall'iniziativa privata divenga sinonimo di «corruzione edilizia» («un problema che interessa tutta l'Italia, perché le condizioni morali della capitale influenzano fatalmente lo Stato nella sua intierezza»)<sup>15</sup>, mentre il lavoro nei cantieri milanesi venga per lo più celebrato come manifestazione di dinamismo e modernità. Ecco, per esempio, come è annunciata la costruzione del grattacielo di piazza della Repubblica, di cui pure si sottolineano i costi elevatissimi dell'area e i prezzi record degli appartamenti: «50.000 quintali di cemento, 40 chilometri di tubature, 30 tonnellate di acciaio. Cifre che ricordano Chicago: ma non solo per esse Milano è una grande città moderna»<sup>16</sup>. Persino quando si denunciano le pessime condizioni di vita dei baraccati, i «sottomilanesi», non scatta automaticamente, come nel caso di Roma, la denuncia degli effetti della speculazione edilizia («Le borgate esistono perché la speculazione sulle aree impedisce lo sviluppo di un'edilizia a prezzi economici»)<sup>17</sup>, ma affiora piuttosto un disagio per la persistenza di un passato arcaico all'interno di una metropoli moderna («Dalla fine della guerra ad oggi Milano ha raddoppiato l'altezza dei suoi palazzi, ne ha moltiplicato il numero, ha fatto sorgere grattacieli, ma ancora non è riuscita a liberarsi delle baracche»)<sup>18</sup>. Anche per l'«Espresso», dunque, il differente giudizio sullo sviluppo edilizio delle due città appare fortemente condizionato dal fatto che Milano è una metropoli industriale e Roma no. «L'Italia – invoca il direttore Arrigo Benedetti – vuole sapere a vantaggio

di chi Roma si sviluppa. Vuole stabilire che se lo sviluppo della città è fatale, non è fatale l'arricchimento d'alcuni istituti, d'alcune famiglie. Vuole sapere perché la capitale sia un gigante privo d'ossa, che cresce senza che lo sviluppo sia accompagnato dal processo d'industrializzazione, naturale in ogni città, superato il primo milione d'abitanti»<sup>19</sup>.

Soltanto alla fine degli anni Cinquanta comincia a emergere tra i partiti di sinistra una maggiore consapevolezza dell'esistenza del problema della speculazione edilizia anche a Milano. Lo denuncia, per esempio, la Federazione milanese del Pci nel novembre 1959: «Un settore [...] dove la nostra azione non è ancora abbastanza precisata e concreta è quello del piano regolatore cittadino e di quello intercomunale, della edilizia e della speculazione sulle aree: in questo campo non si è ancora riusciti a determinare nuovi schieramenti, nemmeno nell'opinione pubblica, sulla base di una chiara e forte denuncia e di un organico piano nostro che si contrapponga alla politica di classe della giunta e del governo»<sup>20</sup>. Nella stessa direzione si muove anche il Psi milanese, reso più sensibile al problema dalla percezione di un crescente degrado urbano. Ma per cogliere una denuncia vigorosa della speculazione edilizia nel capoluogo lombardo bisogna aspettare la fine degli anni Sessanta, quando il mito della «ricostruzione» post-bellica appare ormai incrinato e lo sviluppo urbano comincia a mostrare nuovi limiti. «Mai, in un ventennio – evidenza nel 1970 Alfredo Viganò sulla rivista “Relazioni sociali” – chi ha diretto politicamente Milano, la “capitale economica”, ha fatto sentire la propria voce o ha costruito posizioni politiche al fine di una giusta e tempestiva riforma urbanistica. Anzi il dibattito a Milano, esclusi questi ultimi anni, sia in sede politica che culturale, risultò assente o volto a prefigurazioni di ipotesi pianificatorie che non intaccavano minimamente il meccanismo di sviluppo speculativo»<sup>21</sup>.

### Note

1. Secondo l'Ufficio tecnico del Comune di Milano, erano stati distrutti dai bombardamenti circa 58 mila locali di abitazione su 78 mila entro la cerchia dei Navigli, 21.400 su 138 mila nella fascia tra i Navigli e i Bastioni e 30.700 su 753.000 nei quartieri più esterni. Cfr. L. Donati, *Distruzioni e ricostruzione postbellica: il piano regolatore generale del 1948-1953*, in *Storia di Milano*, vol. XVIII: *Il Novecento*, t. 1, Istituto della Enciclopedia Italiana, Milano 1995, p. 151.

2. P. Montagnani, *Ricostruzione edilizia di Milano*, in “Città di Milano. Rassegna mensile del Comune e bollettino di statistica”, febbraio-marzo 1947, p. 17.

3. Ivi, p. 18.

4. “Corriere d'Informazione”, 27 maggio 1945.

5. G. Lay, *Ripresa*, in “Capitolium”, luglio-settembre 1944, p. 36.

6. “Avanti!”, 26 febbraio 1948.

7. A. Natoli, *La speculazione fondiaria nella Roma dei clericali*, in “Rinascita”, dicembre 1953, p. 665.

8. Ivi, p. 666.
9. *La questione delle aree edificabili*, atti del convegno tenuto a Roma il 9-10 luglio 1955, a cura del Consiglio nazionale per il diritto alla casa, Società tipografica editrice bolognese, Bologna 1956, p. 32.
10. Ivi, p. 94.
11. Ivi, pp. 56-7.
12. Ivi, p. 82.
13. Ivi, p. 159.
14. "L'Espresso", 11 dicembre 1955.
15. *Ibid.*
16. Ivi, 23 ottobre 1955.
17. Ivi, 26 febbraio 1956.
18. Ivi, 14 ottobre 1956.
19. Ivi, 8 aprile 1956.
20. Citato da E. Tortoreto, *La mancata "difesa di Milano" dal 1945 al 1950: considerazioni sulle linee politiche della ricostruzione edilizia*, in "Storia urbana", gennaio 1977, nota 46, p. 132.
21. A. Viganò, *Il Piano regolatore del 1953 e la sua erosione*, in *Milano vendesi: vent'anni di malgoverno urbanistico della città*, "Relazioni sociali", giugno 1970, p. 22.