

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO
FILARETE ON LINE

Publicazioni della Facoltà di Lettere e Filosofia

DARIO FRANCHI - ROSA CHIUMEO

Urbanistica a Milano in regime fascista

Firenze, La Nuova Italia, 1972

(Pubblicazioni della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università degli Studi di Milano, 61)

*Quest'opera è soggetta alla licenza **Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 2.5 Italia (CC BY-NC-ND 2.5)**. Questo significa che è possibile riprodurla o distribuirla a condizione che*

- la paternità dell'opera sia attribuita nei modi indicati dall'autore o da chi ha dato l'opera in licenza e in modo tale da non suggerire che essi avallino chi la distribuisce o la usa;*
- l'opera non sia usata per fini commerciali;*
- l'opera non sia alterata o trasformata, né usata per crearne un'altra.*

*Per maggiori informazioni è possibile consultare il testo completo della licenza **Creative Commons Italia (CC BY-NC-ND 2.5)** all'indirizzo <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/it/legalcode>.*

Nota. Ogni volta che quest'opera è usata o distribuita, ciò deve essere fatto secondo i termini di questa licenza, che deve essere indicata esplicitamente.



PUBBLICAZIONI
DELLA FACOLTA DI LETTERE E FILOSOFIA
DELL'UNIVERSITA DI MILANO

LXI

SEZIONE A CURA
DELL'ISTITUTO DI STORIA DELL'ARTE MEDIOEVALE E MODERNA

2

DARIO FRANCHI - ROSA CHIUMEO

URBANISTICA A MILANO
IN REGIME FASCISTA



LA NUOVA ITALIA EDITRICE
FIRENZE

Proprietà letteraria riservata

Printed in Italy

© Copyright 1972 by « La Nuova Italia » Editrice, Firenze

1ª edizione: gennaio 1972

PREFAZIONE

Le ricerche dei due autori in tema di piani regolatori urbani e di edilizia popolare sono cominciate entro i lavori di gruppo condotti presso l'Istituto di Storia dell'Arte negli anni 1967-68 e 1968-69; e sono poi proseguite, approfondendosi e specificandosi, puntando in modo molto concreto e preciso sui piani regolatori e l'edilizia popolare a Milano in periodo fascista.

Le due trattazioni si affiancano parallele; e la loro correlazione si coglie benissimo anche se non è esplicitamente dichiarata: perché nasce in modo inequivocabile da una concorde forte coscienza politica e una chiara consapevolezza dei problemi urbanistici d'oggi e da uno stesso metodo di ricerca. La scelta del tema è stata determinata dall'esigenza di veder più chiaro e più a fondo entro i problemi urbanistici attuali di Milano, risalendo alle origini e cause di tante situazioni che gravano ancor oggi, e continuano a condizionare decisioni e risoluzioni urbanistiche della città. Risulta anche troppo evidente dalle pagine che seguono, come l'insistenza sulla soluzione monocentrica dei piani regolatori di Milano, gli squarci viari e le massicce demolizioni del centro storico, con la conseguente sistematica espulsione in periferia della popolazione meno abbiente dei quartieri centrali, dove più prepotentemente s'è impiantata la speculazione edilizia, siano fenomeni che hanno cominciato a definirsi e sono andati emergendo e sviluppandosi in modo scoperto e massiccio in periodo fascista, e da allora hanno continuato a dominare, e tuttora dominano, la vita di Milano, nonostante le opposizioni e le resistenze; nonostante il profondo mutamento dei concetti e della pratica urbanistica, che si sono nel frattempo affermati in tutti i paesi più civili.

Ugualmente in campo d'edilizia popolare, dall'esame dell'attività dell'Istituto Autonomo Case Popolari condotto anno per anno dalla Chiameo sulle relazioni, bilanci e pubblicazioni dell'Istituto stesso e sugli Atti del Comune di Milano, risulta come i grovigli amministrativi

del periodo fascista, le remore, le deviazioni e la mancanza di una pianificazione organica, e sufficiente alle necessità popolari, permangono problemi insoluti anche nella Milano d'oggi.

In ambedue i saggi il discorso s'imposta, scarno ed essenziale, su una ininterrotta, fitta e puntuale documentazione, già abbastanza eloquente per sé stessa perché abbisogni d'abbondanza di commenti. Basta lo sguardo retrospettivo gettato dalla Chiameo sui primi avvisi d'edilizia popolare promossi dall'amministrazione socialista del Comune di Milano nell'immediato dopoguerra, per rendere evidente quanto meno popolari andassero facendosi gli indirizzi e le finalità affermatasi negli anni successivi. E basta la semplice constatazione, espressa esplicitamente dal Franchi: come dopo le discussioni, ancor proseguite nei primi anni, fra 1923-25, sui criteri da seguire nella redazione del piano regolatore generale di Milano, l'amministrazione della città passi direttamente alla redazione dei piani particolari di singole zone della città, senz'alcuna preoccupazione di subordinarli e armonizzarli ad un piano regolatore generale, a dar risalto a tutta l'arbitrarietà e irrazionalità del procedimento, su cui, è evidente, ha avuto peso determinante la massiccia pressione della speculazione edilizia, che nelle zone scelte — sempre zone del centro — vedeva l'occasione di vaste demolizioni, massicce ricostruzioni, con la sistematica espulsione in periferia dei ceti meno abbienti e l'insediamento di una classe più ricca, e di banche, uffici, tutte le strutture direzionali della città: con le conseguenze estreme di oggi, il progressivo soffocamento della città.

Mentre il saggio sull'edilizia popolare — assai più circoscritto, e centrato su problemi univoci — considera tutto il complesso dell'attività svolta nell'intero periodo fra le due guerre: dal 1919 al 1940; in tema di piani regolatori invece, il Franchi ha operato una scelta di quattro zone fra le più — forse: le più — significative, onde poter meglio approfondire e precisare fatti e motivazioni: la zona del Duomo; la zona fra Piazza Andrea Doria e Piazza Fiume (ora Duca d'Aosta e della Repubblica), particolarmente interessata dalla rimozione della cintura ferroviaria interna; la copertura della fossa interna del Naviglio; la zona adiacente il Palazzo di Giustizia. Seguendo una precisa traccia, il Franchi ha avuto la ventura di ritrovare l'archivio personale di Giuseppe Rivolta, segretario generale del Comune di Milano, che teneva regolare copia per sé di tutti gli atti comunali; ciò gli ha permesso di colmare le lacune, spesso assai significative, dell'Archivio Civico: ad esempio riguardo la

polemica Giovannoni-Piacentini sul Palazzo di Giustizia, presto soffocata; o la copertura del Naviglio, capitolati e lavori.

Due saggi che in concordanza e convergenza di principi e di intenti, attraverso l'approfondito e rigoroso esame delle vicende di un recente passato che grava ancora sul presente, si costituiscono anche come un valido apporto ad una maggior conoscenza e consapevolezza dei problemi urbanistici milanesi di oggi, e dei criteri con cui affrontarli.

ANNA MARIA BRIZIO

PARTE I

DARIO FRANCHI

INTERVENTI EDILIZI
E PIANI REGOLATORI A MILANO
1923-1934

INDICE DELLA PARTE I

CAPITOLO I - LA POLITICA COMUNALE IN CAMPO URBANISTICO FINO AL CONCORSO PER IL NUOVO PIANO REGOLATORE DEL 1926-1927	p. 5
CAPITOLO II - IL CONCORSO DEL 1926-1927	15
CAPITOLO III - SULLA STRADA PER UN NUOVO PIANO REGO- LATORE	27
Il programma dell' Ufficio urbanistico	27
Il Piano regolatore per la zona del Duomo	28
Approvazione legale del piano e norme edilizie speciali per la zona	37
CAPITOLO IV - IL PIANO REGOLATORE DI PIAZZA ANDREA DO- RIA (ORA PIAZZA DUCA D'AOSTA) E ADIACENZE CON PAR- TICOLARE RIGUARDO PER LA SISTEMAZIONE DEL PIAZ- ZALE FIUME (ORA PIAZZA DELLA REPUBBLICA)	41
Dalla variante del 1923 alla variante del 1930	41
Nuova variante ed inserimento del Piano regolatore della zona nel Piano regolatore generale	50
CAPITOLO V - LA COPERTURA DELLA FOSSA INTERNA	56
CAPITOLO VI - IL PIANO REGOLATORE DELLA ZONA ADIACEN- TE AL PALAZZO DI GIUSTIZIA	62
CAPITOLO VII - IL PIANO REGOLATORE PER LA SISTEMAZIONE DEL « QUARTIERE DEGLI AFFARI » (ZONA CONTIGUA ALLA SEDE DELLA BORSA)	69
CAPITOLO VIII - IL PIANO REGOLATORE DENTRO LA CERCHIA DEI BASTIONI	77
Criteri generali	77
Il Piano regolatore come programma « di massima »	78

Monocentrismo e centro storico	79
Descrizione del piano	85
Le opposizioni	86
Il lato finanziario	89
CAPITOLO IX - IL PIANO DI AMPLIAMENTO	93
CAPITOLO X - L'APPROVAZIONE LEGALE DEL PIANO REGOLATORE GENERALE	101
L'« iter » di approvazione legale	101
Cenni sulla legislazione precedente e legge del piano generale	104
<i>Bibliografia</i>	113

CAPITOLO I

LA POLITICA COMUNALE IN CAMPO URBANISTICO FINO AL CONCORSO PER IL NUOVO PIANO REGOLATORE DEL 1926-1927

Già da tempo Milano premeva sui Comuni limitrofi, soffocata com'era in un ristretto spazio comunale¹, ma dopo gli anni della guerra 1915-18 l'incremento della popolazione divenne fortissimo² a causa sia dell'aumento delle nascite, fenomeno conseguente al gran numero di matrimoni contratti nell'immediato dopoguerra, sia, soprattutto, a causa dell'immigrazione; fu necessario quindi provvedere con urgenza: si arrivò così all'annessione degli 11 Comuni avvenuta nel 1923. Tale annessione veniva a porre tutta una serie di nuovi problemi soprattutto relativi ai futuri rapporti tra gli ex-Comuni ed il centro; apparve subito chiaro che il Piano regolatore 1912 era insufficiente, sia in quanto limitato alla zona comunale dell'anteguerra, cioè non comprendente gli 11 Comuni annessi, sia in quanto l'impostazione stessa del Piano regolatore vigente era rigidamente monocentrica e mirava a creare una indifferenziata ragnatela pianificatrice, che non teneva affatto conto dei problemi relativi allo sviluppo futuro della città.

L'assessore per l'edilizia Cesare Chiodi riconosceva inoltre che il Piano regolatore 1912 non si era occupato dei rapporti intercorrenti tra gli edifici, considerati nella loro planimetria e altimetria, e le strade

¹ « Milano era allora una tra le città meno estese d'Italia. Delle 16 città italiane con oltre 100.000 abitanti solo Genova, Napoli, Firenze, Bari erano più piccole di Milano. Di tutti i Comuni italiani, circa 20 avevano una superficie maggiore a quella di Milano. Dopo l'annessione degli 11 Comuni la superficie passò da Kmq. 76 a Kmq. 185 » (in « La Sera », 5 ottobre 1923).

² Tra il 1921 e il 1936 la popolazione di Milano aumenta in percentuale del 36 %.

progettate. Di fatto il Piano regolatore 1912 non aveva provocato una svolta nell'attività edilizia di Milano poiché, pur essendo state concluse moltissime convenzioni, poche erano state le opere realizzate, non solo a causa della lunga scadenza delle convenzioni stesse (che per lo più avevano una durata pari a quella concessa per le realizzazioni del Piano regolatore: 25 anni), ma anche perché troppo spesso l'iniziativa privata aveva abilmente sfruttato l'attività obbligata del Comune, per cui questo era costretto a fornire i servizi (aumentando il valore delle aree private) e a concedere esoneri fiscali e rateazioni nel pagamento, senza alcuna contropartita.

Due erano le possibilità che si prospettavano: o provvedere alla semplice estensione del vigente Piano regolatore, oppure studiarne uno nuovo: ci si orientò decisamente verso questa seconda ipotesi; fu così nominata una commissione che aveva l'incarico di fornire il materiale base per un eventuale studio di un nuovo Piano regolatore, nonché di enunciare nuovi criteri che avrebbero dovuto fungere da linee direttrici.

La commissione nominata nel 1923 e presieduta dall'assessore per l'edilizia Cesare Chiodi individuò nel monocentrismo la principale caratteristica dello sviluppo di Milano e arrivò a formulare una serie di proposte interpreti delle principali esigenze della città: nascita di centri satelliti

opportunamente distribuiti alla periferia, cinti da spazi liberi³ e convenientemente collegati da poche buone arterie tra loro e col centro principale;

studio di un nuovo piano di ampliamento

al di là dei limiti attuali del territorio comunale, (piano) che tenga in giusta considerazione gli altri ormai importanti centri che si sviluppano entro la zona d'influenza della città;

³ Così si esprime la commissione: « Il concetto della espansione cittadina per nuclei perimetrali e per villaggi satelliti, nel quale si intravede la soluzione definitiva del problema e quasi la cura dell'elefantiasi urbana e la fusione della città con la campagna e cioè dei benefici dell'una con quelli dell'altra, può essere effettivamente realizzato solo a patto di conseguire la reale separazione degli aggregati con zone libere rurali, permanentemente destinate allo scopo »; e ancora: « Una soluzione di questo genere ha anche un attraente lato morale, poiché permette di conservare meglio il ricordo e le caratteristiche dei vecchi villaggi suburbani invece di affogarli in un uniforme assorbimento nelle maglie della città ».

diversificazione tipologica nelle costruzioni nelle diverse zone della città. La commissione, oltre a dichiarare che

con una buona soluzione periferica saranno indubbiamente favorite le condizioni del centro non sempre suscettibili di troppe radicali riforme,

si rendeva conto che

il Comune, come ente pubblico, è oggidì quasi completamente privo di difesa contro gli infiniti modi con cui si esplica l'attività costruttrice dei privati che, seppur legittimi, in quanto ottemperanti alle norme edilizie generali, si risolve talora in un danno effettivo per la collettività

ed auspicava un intervento legislativo che desse maggiori possibilità di azione al Comune.

In realtà ogni soluzione urbanistica, relativa al decentramento, trovava la propria necessaria premessa in uno studio approfondito sui problemi amministrativi; è inutile prospettare un decentramento urbanistico senza parlare di decentramento amministrativo. Le recenti annessioni avevano, dal punto di vista amministrativo, le caratteristiche di vere e proprie conquiste. La grande metropoli aveva inglobato i piccoli Comuni limitrofi, i cui servizi venivano trasferiti nella grande città che d'ora in poi amministrava i propri territori periferici quasi si trattasse di colonie; i consigli comunali erano stati sciolti ed al loro posto erano stati nominati dei commissari regi straordinari; d'ora in poi le uniche « voci » che si leveranno a rappresentare le zone aggregate saranno quelle delle sezioni locali dei Fasci che talvolta si faranno interpreti delle più frequenti lamentele dei cittadini della periferia.

La situazione amministrativa e dei servizi aveva il proprio corrispondente urbanistico: con l'aggregazione la grande città si riservava territori per la sua espansione: la ragnatela della metropoli avrebbe distrutto man mano gli ex-Comuni fino a ridurli elemento indifferenziato di un anonimo mare di case. Il risultato più immediato dell'annessione amministrativa è la cessazione di ogni sviluppo e attività edilizia del centro periferico che prima si irradiava autonomamente. Non è da credere che prima del 1923 tali centri fossero rimasti intoccati dall'influenza dei fenomeni più tipici della città industriale: nuove strade e nuove ferrovie avevano profondamente scosso e talvolta scombusso i vecchi aggregati nella loro tradizionale organizzazione comuni-

taria, industrie erano sorte in modo caotico, la speculazione edilizia aveva già iniziato a prosperare: tuttavia l'indipendenza amministrativa dei centri limitrofi a Milano era fino al 1923 ancora una garanzia contro la distruzione totale delle caratteristiche locali provocata dal reticolo urbano.

È interessante a questo proposito il caso di Chiaravalle: l'annessione ha fatto cessare la sua espansione, tutto è rimasto intatto in attesa quasi del futuro assorbimento da parte della grande città, mentre le abitazioni proletarie sono andate caoticamente sorgendo nella zona di Rogoredo, più vicina alla metropoli, a cui si congiunge mediante una importante arteria stradale: la via Emilia.

Le proposte formulate dalla commissione Chiodi se tecnicamente erano valide in quanto traevano proficua esperienza dalle recenti teorie urbanistiche e da un attento esame delle caratteristiche di sviluppo della città, d'altra parte ignoravano le necessarie implicazioni che una moderna pianificazione urbanistica trae con sé: prima di tutto il decentramento amministrativo.

Ma l'aspetto amministrativo non è che una diretta emanazione di quello politico, e solo una politica che fosse favorevole ad una autonomia degli enti locali avrebbe potuto determinare soluzioni positive.

Il Chiodi e la sua commissione erano stati nominati dai rappresentanti del cosiddetto Blocco nazionale, cioè dall'insieme dei partiti conservatori che facevano dell'autorità e dell'accentramento le loro parole d'ordine. Le proposte di decentramento della commissione erano destinate a rimanere lettera morta.

I progetti del Chiodi caddero con la commissione da lui presieduta. Dietro il fatto puramente formale, fatti politici ben più importanti: benché al Comune fossero al potere i fascisti, dopo l'assalto a Palazzo Marino, avvenuto il 3 agosto 1922, questi si erano trovati costretti, per il momento, a governare assieme agli altri rappresentanti della destra e del centro: nazionalisti, liberali, popolari e democratici. Lo stesso assessore per l'edilizia Chiodi era uno dei più insigni rappresentanti del partito liberale. Col 1926 cadde ogni residua libertà: il potere comunale venne accentrato in un'unica persona, il podestà; la nuova istituzione che sostituiva il Consiglio comunale, la Consulta municipale, ebbe carattere solo consultivo, mentre il segretario comunale, consulente tecnico e amministrativo del podestà, diventò da funzionario comunale, funzionario statale.

Parallelamente allo studio della commissione Chiodi, hanno luogo nel tessuto edilizio della città interventi caratterizzati dal fatto di essere pressoché interamente limitati alla zona centrale.

Mentre la logica dei fatti avrebbe dovuto portare l'attenzione dei competenti uffici comunali sulla periferia che cresceva caoticamente proprio perché al di fuori di un qualsiasi Piano regolatore, le autorità accentuavano le loro attenzioni nella zona centrale che, secondo le dichiarazioni dei responsabili della politica edilizia del Comune, era la piú bisognosa di radicali mutamenti.

I pochissimi interventi periferici riguardavano zone molto limitate (Piano regolatore del riparto di Turro) o zone limitrofe all'imbocco di importanti strade nella rete viaria della città (Piano regolatore della strada Valassina) o sono da mettersi in relazione a fenomeni del tutto particolari: cosí è per il Piano regolatore parziale progettato e realizzato nella zona a nord-ovest della città, opera *resa impellente* dalla formazione delle autostrade che richiesero un idoneo accesso alla città; le fortune di una grande industria nazionale, la FIAT, erano legate alla costruzione delle nuove autostrade ed il Comune, coordinando la propria opera con opere di interesse nazionale⁴, si apprestava a creare un rapido collegamento di questa zona della città con il centro mediante l'allargamento di viale Certosa e la necessaria pianificazione dell'intera zona, dichiaratamente annoverata *tra le piú salubri*, quindi tra le meno bisognose di un sollecito intervento. Il suo Piano regolatore, lungi dal prevedere la costruzione di moderni quartieri popolari nei numerosi spazi liberi della zona, contemplava

numerose arterie, piazze e spazi a verde, secondo i modernissimi concetti di urbanismo e di viabilità.

Questi *moderni concetti* prevedevano la realizzazione di un minuto sistema di vie che lottizzava terreni ancora vergini, secondo schemi simmetrici rigidamente definiti e senza una gerarchia di strade. Con questo Piano regolatore la zona limitrofa all'ippodromo di S. Siro venne destinata ad uso eminentemente sportivo anche se erano previste villette e palazzine circondate da giardini. Ben piú numerosi si possono contare

⁴ Non era raro il caso in cui i soldi pubblici venivano elargiti per opere che, come le autostrade, erano legate a precisi interessi privati: nel 1926 il Comune cede mezzo milione, a fondo perduto, alla Società Autonoma Autostrade per la costruzione dell'autostrada Milano - Bergamo: e siamo in tempo di economia!

i progetti, le convenzioni e le attuazioni relative al centro della città, in parte per attuazione del vigente Piano regolatore 1912, in parte per soddisfare esigenze di *risanamento* così impellenti da non poter attendere l'approvazione di un nuovo Piano regolatore generale.

Così hanno luogo le convenzioni con la Società Anonima Rinnovo Edilizio nel novembre 1923 per la ricostruzione dell'isolato compreso fra il corso Vittorio Emanuele, la via Agnello e la via S. Redegonda: vi sorgerà il teatro dell'Odeon. Tale Piano mirava a

sostituire ai vecchi edifici palazzi di particolare decoro architettonico, nonchè a prolungare i portici di piazza del Duomo.

Così ha inizio l'attuazione del Piano regolatore della Vetra che si estende da via Torino fino a porta Ticinese, tra via Chiusa e Santa Croce, e il corso Ticinese. Scopo principale di detto piano è il *risanamento* edilizio e morale della piazza Vetra e di via Vetraschi,

del quartiere forse più immorale di tutta la città; alle strette vie malfamate verranno sostituite cinque arterie diritte che saranno fronteggiate da nuove costruzioni decorose e in tutto rispondenti ai moderni criteri di igiene e del buon vivere civile; si metteranno così in valore ampie aree interne, di cui buona parte sono già comunali. Dette arterie saranno poi utilissime per il traffico che va continuamente aumentando e sfolleranno specialmente corso Ticinese, conservandone il carattere di vecchia strada urbana.

Sventramento della zona, soppressione del vecchio sistema viario, espulsione in periferia degli abitanti del quartiere, che evidentemente non erano in grado di pagarsi il decoro dei nuovi alloggi e, d'altra parte, creazione di un nuovo sistema viario che mirava a mettere in rapida comunicazione col centro questa zona, creazione di nuove vie⁵ al solo scopo di offrire possibilità di affaccio ai costruendi edifici, isolamento dal loro ambiente di due fra i più importanti monumenti milanesi (S. Lorenzo e Sant'Eustorgio): questi i criteri che presiedettero al Piano regolatore della Vetra, criteri che ritroveremo in altri piani e che culmineranno nel Piano regolatore generale del 1934⁶. Tra l'altro risulta

⁵ Almeno due delle nuove *arterie* erano perfettamente inutili dato che tre erano le nuove vie che da piazza della Vetra comunicavano con la vicinissima via della Chiusa.

⁶ A proposito del Piano regolatore della Vetra così si esprime l'Albertini, l'estensore del futuro Piano regolatore generale della città: «... riformare simili quartieri non è praticamente possibile. La popolazione di essi vive come abbarbi-

pure discutibilissima la soluzione tecnica relativa alla nuova viabilità, cioè il modo di collegamento della zona con il centro, che si riduceva a scaricare tutte le nuove arterie sulla via Torino, unica strada di collegamento con la piazza del Duomo per il traffico proveniente da porta Ticinese e da porta Ludovica⁷. Bene andò che, per il momento, salvo le prime demolizioni, non se ne fece più nulla.

Nel 1923 venne approvato dal Consiglio comunale lo sventramento che portava al prolungamento della via Principe Amedeo fino all'incrocio di via Verdi con la via Monte di Pietà. Detta arteria doveva essere sussidiaria della via Manzoni e indirizzare parte del traffico verso Foro Buonaparte, evitando la zona del Duomo. La nuova arteria doveva attraversare tre giardini privati, distruggere tre edifici monumentali⁸ e sfociare all'inizio di via dell'Orso, che allargata veniva ad essere la prosecuzione della nuova via in direzione del Foro Buonaparte⁹. Ma,

cata al suolo: demolite una casa ed essa si trasferirà nella vicina, demolite anche l'altra, essa andrà più in là, ma non si allontanerà da un luogo dove il vizio e la bassezza trovano le migliori condizioni di esistenza. Occorre dunque scegliere i rimedi più radicali. Occorre affrontare in blocco la riforma di interi quartieri: ed è ciò che appunto fece l'amministrazione comunale quando provvide alla demolizione delle case del famigerato quartiere di via Vetraschi e fece studiare un piano di radicale riforma di tutta la zona, piano che ne mutasse profondamente l'assetto... Il piano di riforma del quartiere a est del corso Ticinese ha avuto questo punto di partenza: distruzione delle vestigia del passato, quale era richiesto dalle necessità di risanamento, sostituzione con edifici nuovi modernamente concepiti... ».

Nessun accenno alla sorte della popolazione della zona, considerata la sola colpevole dello stato di abiezione in cui si trovava; nessun accenno alla distruzione dell'ambiente, pianificato ex-novo alla stregua di un terreno vergine.

⁷ Solo due anni più tardi sarà progettata e approvata una variante che, contemplando principalmente la formazione di una nuova arteria, metterà in comunicazione la via della Chiusa con il corso Italia, alleggerendo così il traffico di via Torino. La variante naturalmente contemplò il *risanamento* anche di questa zona, ovvero il suo sventramento e la sua ricostruzione con edifici « decorosi, che l'importanza della città esige, soprattutto nella parte centrale di essa ». Circa la sorte degli abitanti la si può facilmente immaginare.

⁸ Il settecentesco palazzo Perego, il palazzo delle Suore del Cenacolo già Pasalaqua, il palazzo già Falcò-Savoia.

⁹ Il progetto comunale subì molte critiche da parte di coloro che vedevano nella nuova arteria uno strumento di distruzione del già scarso verde di Milano, nonché di edifici monumentali di non trascurabile importanza. Il club degli urbanisti, con a capo Alpago Novello, De Finetti e Muzio, presentò un progetto di variante al piano comunale. Tale progetto prevedeva che l'arteria, evitando di sfociare all'inizio di via dell'Orso, giungesse fino allo slargo formato dalle vie dell'Orso, Broletto, Cusani, Sacchi e Ponte Vetero; di qui sarebbe stato molto più facile per il traffico raggiungere Foro Bonaparte attraverso l'allargabile via Cusani. Il progetto

benché l'idea di una *strada dei giardini* che doveva congiungere via Principe Umberto con il Foro Buonaparte sarebbe stata ripresa, per il momento non se ne fece nulla. Procedevano a rilento frattanto in alcuni punti del centro cittadino le demolizioni relative all'attuazione del Piano regolatore vigente, cioè quello approvato nel 1912: in via S. Maria Fulcorina, in via F. Cavallotti e presso la *trasversale* S. Babila-piazza della Scala. Ancora nel 1926 poco o niente era stato fatto per la realizzazione di quest'ultima arteria; appunto in quest'anno l'Associazione tra i cultori di Architettura di Milano, in un ordine del giorno, giunse alle seguenti conclusioni:

- 1) il tracciato di questa trasversale fu studiato più di 15 anni or sono quando diverse erano le condizioni demografiche della città: ora la natura e l'intensità del traffico rotabile sono destinate ad aggravare, non ad alleviare le presenti difficoltà di circolazione stradale;
- 2) la piazza della Scala e la piazza del Belgiojoso perderebbero il loro carattere e la loro funzione di piazza di sosta e sarebbero ridotte a inadatti luoghi di transito;
- 3) la nuova angusta svolta lungo l'abside e il fianco della chiesa di S. Fedele sarebbero affatto inadatti e insufficienti a contenere il traffico anche tranviario;
- 4) alle vie e alle piazze lungo la chiesa di S. Fedele e davanti il palazzo Belgiojoso e la casa di Leone Leoni, detti degli Omenoni, edifici monumentali di prima importanza nella storia e nell'arte milanese, devono, anche per rispetto della legge, essere lasciate le loro dimensioni presenti e la loro configurazione prospettica deve essere commisurata a quei monumenti;
- 5) la nuova piazza mistilinea immaginata all'imbocco della trasversale, per illogicità degli angoli e degli scomparti, anzi della sua stessa forma generale tanto diversa dalle sapienti asimmetrie che ben studiate hanno sempre formato la bellezza dei piani di città antichi e moderni, non risponde ai bisogni della viabilità nè dell'arte; si chiede alle autorità cittadine e governative di tornare a considerare questo vecchio progetto con criteri più pratici e felici e con più cauto rispetto degli edifici antichi.

Non v'era alcuno che non fosse disposto a sottoscrivere tali affermazioni; ma ormai le convenzioni che il Comune aveva stipulato con società private per l'attuazione dell'arteria costituivano una condizione da cui non si poteva prescindere; troppe erano le forze interessate a che venisse realizzata la *trasversale*¹⁰. Nel 1926 il Comune adottò una va-

risparmiava quasi totalmente i giardini e lasciava intatti gli edifici monumentali, due dei quali risultavano valorizzati essendo prospicienti alla nuova via.

¹⁰ Ricordo soltanto le convenzioni con la Banca Popolare e con la Banca Commerciale; proprio l'edificio costruito da quest'ultima costituirà un intralcio tale allo

riante al progetto originario che, ampliando notevolmente piazza Crippi, offriva una serie di lotti

che bene si prestavano alla costruzione di edifici decorativi;

la via degli Omenoni veniva rispettata nel tratto monumentale del suo tracciato ed egual rispetto s'impose per le sue condizioni altimetriche. Tale modifica sanzionava l'inutilità della *trasversale* come arteria di traffico e cercava di migliorare gli aspetti *estetici* della via. Ma nonostante le modifiche fossero state pressoché insignificanti, in relazione al tracciato dell'arteria, la variante non poté essere attuata a causa delle convenzioni già intervenute con molte società.

L'incalzare della speculazione edilizia non si limitava a ricostruire nelle vecchie zone della città *risanate* dal piccone: essa infatti non esitava a sacrificare i pochi giardini milanesi. Nel 1923 si costruisce sul giardino annesso al villino Borghi in via Principe Umberto; un altro pezzo di quello che costituiva il giardino Melzi scomparve nel 1926, permettendo alla Montecatini di costruirvi il proprio centro direzionale portato definitivamente a termine nel 1938.

Nel 1926 fu conclusa tra il Conte Gian Ludovico Galbiati-Sala e il Comune una convenzione per l'apertura di tre viali nei giardini di proprietà di quest'ultimo, situati tra la via S. Damiano e la via Serbelloni. Un architetto, per conto del proprietario, veniva incaricato di stendere il Piano regolatore della zona; questa era suddivisa in due parti: l'una, collegata con il Palazzo Serbelloni, a palazzine isolate con giardini intermedi, la rimanente invece destinata a palazzi d'affitto con appartamenti signorili ¹¹.

sbocco del traffico da S. Babila in piazza della Scala, da far riconoscere da parte anche dei tecnici comunali che la *trasversale* non sarebbe assolutamente servita allo scopo per cui era stata concepita. Nel 1932 l'Albertini ammetterà: « nel pensiero di chi l'ha immaginato (il progetto) doveva cooperare ad alleggerire il traffico del corso Vittorio Emanuele... invece in pratica la costruzione della Banca Commerciale a ridosso di palazzo Marino, poi l'intendimento di sottrarre la piazza della Scala al traffico, quasi che il traffico non fosse appunto quel prepotente che si sceglie la via che meglio gli conviene senza preoccuparsi nè dell'estetica, nè degli ostacoli che artificialmente gli si frappongono, crearono un'indubbia incertezza di giudizio ».

¹¹ Queste palazzine e questi palazzi signorili verranno a costituire uno dei reperi più rappresentativi dell'intera zona; specialmente i palazzi d'affitto mostrano a quali perversioni architettoniche poteva arrivare chi considerava l'eclettismo stilistico come elemento primario per il decoro delle case, non rinunciando ad un elevato numero di piani: ogni genere di stramberia è profuso a piene mani; il tutto

L'iniziativa del Conte Galbiati-Sala non faceva che completare la lottizzazione avvenuta tra corso Venezia e viale Maino. La società privata *Excelsior* nel 1926 aveva già realizzato circa 200 locali nella zona. Le case proprio perché vicine al centro, prospicienti o attigue ad arterie dell'importanza di corso Venezia o viale Maino, a brevissima distanza dai giardini di porta Venezia, non potevano che essere signorili: la zona diventò uno dei piú fervidi campi di applicazione degli architetti tradizionalisti quali il Portaluppi e il Magistretti.

immerso in un clima assorto, riservatissimo: queste case hanno l'aspetto di vere rocche inespugnabili alla vista del passante mentre ciò che rimane dei giardini è gelosamente custodito dietro alte mura.

CAPITOLO II

IL CONCORSO DEL 1926-1927

La frammentarietà e la disorganicità delle iniziative edilizie nel tessuto della città richiedevano una politica di immediato intervento a livello di pianificazione generale. Nella realtà dei fatti, la città in periferia andava rapidamente dilatandosi senza alcuna linea direttrice che non fosse quella dell'interesse specifico dei privati che costruivano, mentre nella zona centrale l'unico criterio valido, perché istituzionalizzato dal Piano regolatore 1912, era quello del rapido collegamento ad ogni costo col centro. I competenti uffici comunali, cadute le proposte della commissione Chiodi, attendevano nuove direttive. La necessità, sostenuta a parole dai nuovi responsabili della politica comunale, di inquadrare organicamente tutte le iniziative urbanistico-edilizie nel comune, fece sorgere l'idea di un concorso¹; si volle far appello a liberi professionisti perché fornissero suggerimenti e soluzioni nuove: doveva avvenire, secondo l'opinione dei fautori di una tale procedura, una liberalizzazione di una materia che prima era quasi esclusivo *monopolio* degli uffici comunali.

Tuttavia molti, nella stessa amministrazione milanese, erano contrari ai concorsi, primo fra tutti il capo dell'Ufficio tecnico Cesare Albertini; evidentemente un piano proposto da un privato non poteva tener conto delle enormi pressioni a cui il Comune era sottoposto, sia

¹ I concorsi urbanistici nel periodo fascista furono moltissimi. Quasi sempre erano riservati ad architetti ed ingegneri aderenti al rispettivo sindacato, il quale esercitava una sorta di controllo sui propri iscritti. Le commissioni giudicatrici, composte da persone che godevano la più completa fiducia del regime, si incaricavano di fare giustizia dei progetti presentati.

Al contrario, i Piani regolatori delle città più importanti furono compilati direttamente da competenti uffici comunali o da apposite commissioni nominate dal potere politico: valga per tutti l'esempio di Roma e di Milano.

ad opera di private società, sia ad opera delle autorità superiori; un privato non offre sufficienti garanzie di collegamento politico con il *potere*, con il rischio di

mettere in discussione, attraverso la pianificazione urbana, il sistema di consenso su cui esso si basa (G. F. ELIA, *Città e potere*, Milano 1967).

Interprete di questi timori fu appunto l'Albertini, uomo di provata fiducia nei confronti del regime²; questi sosteneva che, come in ogni altro campo, anche in urbanistica ci vuole

l'uomo giusto al posto giusto,

e quindi nessun privato, meglio dei tecnici comunali, avrebbero potuto essere migliore interprete delle legittime istanze della città:

² Cesare Albertini era già noto fin da prima della guerra 1915-1918, tra l'altro, per avere aspramente criticato gli autori del Piano regolatore 1912, Pavia e Masera. Nel 1923 diventa capo della divisione *Edilizia* dell'Ufficio tecnico municipale ed è tra i principali collaboratori di Cesare Chiodi di cui condivide la politica urbanistica. Entra nella commissione presieduta dal Chiodi ed è un vivace assertore delle proposte finali della commissione stessa.

Tra gli urbanisti del periodo si presenta come progressista, entrando spesso in polemica con coloro che sostenevano il Piano regolatore essere un piano solo di strade e non una programmazione generale.

Nel gennaio 1923 sulla rivista «La casa», da lui diretta, propone alcuni punti fondamentali di politica urbanistica in relazione ad un futuro Piano regolatore: egli auspica «un piano razionale che garantisca l'ordinato sviluppo delle vie di comunicazione tra i vari centri abitati, così da incoraggiare l'incremento di essi, per quanto è possibile, come centri secondari autonomi di vita cittadina»; l'Albertini auspica pure «provvedimenti necessari ad evitare l'attuale dannoso disordine della fabbricazione» e che «nello studio del Piano regolatore si curi un adeguato sviluppo dei servizi pubblici»; altro punto importante è la garanzia «della formazione di parchi e giardini collegati tra loro da arterie alberate» e la garanzia della salvaguardia e messa in evidenza degli avanzi dell'architettura lombarda disseminati nella zona che sarebbe andata a far parte del Comune in relazione alle annessioni del 1923.

Nel giugno del 1924 l'Albertini sostiene che «non basta creare nuclei secondari che siano minuscole riproduzioni del nucleo centrale (...), ma occorre propugnare un decentramento ben più efficace, il decentramento delle funzioni, mirando a togliere dal nucleo centrale e a portare in zone lontane dal centro quei gruppi di edifici che possono avere un funzionamento a sè e formare a loro volta nuovi centri di affari, che avessero loro particolari caratteristiche». Le fortune dell'Albertini coincidono con il definitivo e totale avvento del fascismo a palazzo Marino: nel 1926, con l'amministrazione podestarile, egli diventa ingegnere capo dell'Ufficio tecnico municipale.

I partecipanti (ai concorsi), non avendo diuturno contatto coi problemi amministrativi della città, non hanno le cognizioni necessarie per risolvere un problema di Piano regolatore, che è costituito da elementi imponderabili, da nonnulla, dalla somma di numerosissime osservazioni di fatti e di fenomeni che solo i tecnici che si siano dedicati in particolare a tali studi e abbiano minuta conoscenza dei luoghi a cui devono applicare i risultati delle loro esperienze, possono vantare (C. ALBERTINI, *Per lo studio dei Piani regolatori*, in « La casa », novembre 1925);

e ancora:

Si comprende che i concorsi possono dar risultati eccellenti in paesi dove l'urbanismo si insegna nelle scuole per ingegneri, dove di urbanismo si hanno cattedre, associazioni, dove di urbanismo si pubblicano libri e giornali, dove insomma c'è un movimento intellettuale vivo attorno a simili problemi. Tra noi nulla di tutto questo e con ogni probabilità un concorso metterebbe in evidenza idee e soluzioni geniali, ma non sempre sufficientemente meditate nei loro effetti vicini e lontani, e non sempre conscie dell'esperienza già compiuta in materia. Ne deriverebbe quasi certamente una deviazione e un disorientamento di idee che non è certo desiderabile quando ancora l'urbanismo da noi stenta ad uscire dalle fasce (C. ALBERTINI, *A proposito di concorsi*, in « Milano », aprile 1926).

Se proprio si vogliono fare dei concorsi, affermava ancora l'Albertini, si facciano dei *concorsi di idee*, cioè concorsi i quali non abbiano come scopo quello di essere adottati dall'amministrazione comunale, che pur si riservava le opportune modifiche, ma solo di fornire idee ai tecnici dei competenti uffici comunali, che se ne sarebbero potuti servire nella compilazione del futuro Piano regolatore della città. In pratica era un modo per esercitare un controllo assoluto, ad ogni livello, da parte del potere politico amministrativo, che, in tal caso veniva ad avere anche una funzione *ispiratrice* a livello di progettazione. Di *concorsi di idee* si parlava già da diversi anni, ed uno era già stato fatto: riguardava lo studio della riforma di quel vasto quartiere che era compreso tra via della Vettabia e il corso di porta Genova; bandito il concorso e premiati i vincitori non se n'era fatto più niente. Anche il concorso bandito il 1° ottobre 1926, per lo studio di un progetto di Piano regolatore e di ampliamento della città di Milano, era destinato a rimanere opera di propaganda o poco più³.

³ Nelle cronache dell'epoca si diede ampio risalto al concorso che dalla stampa inneggiante al regime veniva definito « avvenimento veramente eccezionale nella

È tuttavia estremamente interessante esaminare il bando del concorso, poiché era la prima volta che l'amministrazione podestarile dava delle indicazioni urbanistiche ufficiali, di cui i concorrenti dovevano necessariamente tener conto.

Due sono gli aspetti che si rivelano nel testo del bando: il primo, positivo, riassume dei concetti ormai acquisiti dall'urbanistica in quegli anni e, in gran parte, fatti propri dalla commissione Chiodi nella relazione finale: *a)* necessità di incrementare i pubblici servizi, *b)* distinzione in zone dei vari settori della città a seconda dei vari tipi di case per abitazione e della destinazione degli edifici a scopo industriale e commerciale, *c)* conservazione degli aspetti caratteristici della città, *d)* studi di Piani regolatori separati per i Comuni aggregati e per i nuovi nuclei abitati che eventualmente dovessero formarsi, *e)* necessità di impegnare aree anche eccentriche e per conseguenza a relativo buon prezzo per parchi, giardini, scuole all'aperto ecc.; l'altro aspetto, negativo, palesa tendenze che si imporranno sempre più fino a diventare dominanti: *a)* creazione nel centro cittadino di nuovi nuclei edilizi concepiti come unità architettoniche, disposti in modo da render facile la circolazione, *b)* creazione di nuove strade per rapide comunicazioni fra i diversi punti della parte centrale della città, *c)* previsione di piazze con edifici di *particolare ed armonica dignità architettonica*, che abbiano a segnare i centri degli aggregati urbani secondari. Alcuni punti del bando sono chiaramente contraddittori fra di loro: l'affermazione di voler conservare gli aspetti caratteristici della città è evidentemente in contrasto con il proposito della creazione di nuclei architettonici nuovi al centro della città e di nuove arterie destinate ad attraversare il centro stesso, mentre si afferma che un limite agli sventramenti debba essere posto esclusivamente dall'eccessivo onere di esproprio a causa dell'elevato prezzo degli edifici demolendi.

L'attenzione rivolta ai Comuni aggregati è accentrata sulla previsione di quartieri di particolare decoro, mentre non risulta alcun accenno che indirizzi l'attenzione dei concorrenti al problema degli alloggi popolari, che in quegli anni si poneva con drammatica evidenza; le abitazioni popolari infatti sono poste sullo stesso piano delle abitazioni civili e di lusso: pur considerando necessaria la distinzione tra i diversi

storia della tecnica italiana ed europea»; mentre la figura del podestà Belloni era messa in luce come quella di un audace innovatore.

tipi di case nella previsione di un Piano regolatore, il bando non si cura affatto di evidenziare l'occorrenza di prevedere quartieri popolari ad un livello quantitativamente e spazialmente piú rilevante rispetto agli altri tipi di abitazione. D'altra parte il decentramento è inteso solo come una attenuazione dello sviluppo monocentrico della città, dato che sul centro tradizionale, trasformato in seguito a numerosi sventramenti, si vorrebbe sovrapporre il nuovo centro direzionale⁴.

Nel giugno del 1927 avveniva la premiazione dei progetti presentati; la giuria era composta, oltre che da varie autorità comunali che d'urbanistica non avevano alcuna cognizione, da Masera, uno dei due autori del Piano regolatore 1912, da tutti pressoché unanimemente criticato⁵, da Arnaldo Mussolini, fratello del duce e direttore del « Popolo d'Italia », da Ugo Ojetti, critico, da Marcello Piacentini, il piú insigne rappresentante della corrente conservatrice in architettura⁶, da Ulisse Stacchini, di cui basterà dire che aveva progettato la Stazione centrale di Milano, da Mario Sironi, pittore, da Adolfo Wildt, scultore e infine dall'onnipresente Albertini.

Veniamo ora al esaminare i progetti premiati; dei tre, il primo è quello che piú si avvicina ai criteri che poi saranno alla base dei Piani

⁴ Prova ne è che uno dei concorrenti non premiati, Emilio Belloni, il quale faceva parte dell'Ufficio tecnico dell'Associazione per la proprietà edilizia, commentando il risultato del concorso dirà: « Obiettivo fondamentale propositomi e che il bando stesso metteva fra i principali, fu quello di conservare alla città la sua struttura radiocentrica, la piú conveniente per le comunicazioni di ogni genere per una città libera di espandersi in tutti i sensi ».

⁵ L'Albertini, ancora nel 1927, sosteneva che « il vecchio piano di ampliamento si ispirava a concetti geometrici, mentre non appariva in generale alcuna direttiva che indicasse uno schema organico di comunicazione tra quelli che presumibilmente avrebbero dovuto essere i centri secondari del suburbio. Strade amplissime non avevano scopo apparente rispetto alla distribuzione della rete stradale principale e rappresentavano un inutile onere per il Comune ».

⁶ Marcello Piacentini svolse un ruolo di primissimo piano nell'architettura e urbanistica dal 1910 in poi. Conservatore in architettura, in urbanistica fu per la conservazione del centro storico e per la creazione di nuovi centri distinti e lontani dai centri tradizionali. Nell'ottobre 1929 su « Casabella » affermava: « lasciamo in disparte le zone monumentali dell'antica città anziché accanirci con sventramenti che costano un'irradiddio, facciamo di esse un'oasi monumentale (ah, il delizioso vecchio centro di Milano che fra pochi anni avrà ceduto il posto a palazzi di cui tacere è bello!) in cui sopravviva lo spirito del passato che non è lecito distruggere a colpi di piccone e dedichiamo piuttosto le nostre cure ai quartieri nuovi che invece vengono guardati con compatimento non del tutto immeritato dai cittadini metropolitani ». In seguito il Piacentini divenne famoso come autore di numerosi sventramenti.

regolatori redatti dall'Ufficio urbanistico municipale negli anni successivi, tant'è vero che il Portaluppi⁷, il quale ne fu l'autore insieme a Semenza, fu l'unico ad esser chiamato, sia pur saltuariamente, a cooperare alla formulazione del Piano la cui approvazione legale avvenne nel 1934. Nell'introduzione al libro pubblicato dagli autori sul loro progetto essi premettevano il concetto informatore di tutta la loro opera di programmazione urbanistica:

... quello che ci vuole è che Milano abbia vie larghe, vie dritte e aria libera, e veicoli adatti, e circolazione come si deve... poi avremo i ribaltamenti stradali.

Neppure arterie famose come la via Monte Napoleone potranno sfuggire, forse, a un simile destino.

Secondo gli autori

le nuove strade sono necessarie per far fronte alla necessità della circolazione automobilistica da una parte e dall'altra per mettere in maggior valore le aree centrali ora male utilizzate... Quando si limitano le larghezze delle strade è impossibile innalzarsi coi fabbricati e così si ha una cattiva utilizzazione del suolo;

la maggiore larghezza delle strade, secondo gli autori del progetto, permetteva così: *a*) un maggior sfruttamento economico del terreno, *b*) una migliore circolazione automobilistica: ciò contro la logica più elementare che, in uno spazio definito, vede la circolazione stradale peggiorare con l'aumentare dell'altezza dei fabbricati, poiché è chiaro che un maggior numero di abitanti, e conseguentemente di mezzi di trasporto, nella stessa superficie, provocherà un traffico più intenso. D'altra parte è evidente che, nel progetto, il problema del traffico e la sua soluzione è nettamente subordinato al criterio di massima sfruttabilità del suolo centrale.

Per quanto riguarda più specificatamente il problema viabilistico, questo veniva posto nel modo seguente:

occorre fare in modo che da ciascun punto della periferia della cerchia dei bastioni si possa giungere al punto direttamente opposto sulla

⁷ Il Portaluppi era, in quel periodo a Milano, l'architetto che riceveva più ordinazioni sia da parte di privati che da parte di enti pubblici. La sua fama e il suo successo erano legati anche alla sua parentela (era suo nipote) con il senatore Conti, padrone della società elettrica Conti, presidente della Banca Commerciale, presidente di undici importanti società (Chatillon, Stipel, Brown Boveri, Riva e principali società elettriche italiane) e consigliere di moltissime altre società.

periferia stessa, *attraversando il centro della città*, incontrando il minor numero d'ingombri di circolazione;

una simile teoria portava allo sventramento del centro cittadino per permettere la creazione di nuove strade, le cosiddette arterie di collegamento, che, girando attorno ad un ipotetico perno costituito da piazza del Duomo, dovevano mettere in comunicazione i vari punti periferici della città: a prescindere da un giudizio urbanistico complessivo, in particolare non veniva affatto risolto il problema del traffico che, proprio per doversi svolgere nella ristretta zona del centro, non poteva che essere caotico. Se a ciò aggiungiamo l'addensarsi degli appartamenti di lusso, sempre nella zona centrale, e, soprattutto, la sovrapposizione del nuovo centro direzionale al vecchio centro tradizionale, elementi questi destinati ad aumentare in modo notevolissimo il traffico, riusciamo facilmente a comprendere come in realtà il problema del traffico fosse destinato ad aggravarsi irreparabilmente.

Occorre fare poi un'altra considerazione: a Milano nel 1930 il problema del traffico, in quanto problema essenzialmente di automobili, non riguardava affatto la massa; considerato il numero dei mezzi circolanti in quegli anni nel capoluogo lombardo, la questione del traffico non si presentava in maniera drammatica e riguardava una ristretta categoria di persone (i possessori di automobili), che determinavano il traffico vero e proprio. Un Piano regolatore che portava alla demolizione di centinaia di case e allo sfratto di migliaia di famiglie e ad una enorme spesa da parte del Comune (denaro pubblico) e risolveva, o meglio avrebbe voluto risolvere, un problema la cui soluzione andava a quasi esclusivo vantaggio di una ristretta *élite*, non poteva essere altro che un piano orientato a favore delle classi più agiate.

Per quanto riguarda la zona esterna ai bastioni nel progetto Portaluppi-Semenza l'attenzione ai vari centri periferici, la cui formazione è auspicata dal bando di concorso, è accentrata sull'argomento trasporti, che si vogliono veloci e frequenti tra centro e periferia, e sulla zonizzazione: anche i centri secondari devono riflettere la situazione della metropoli: complesso monumentale e case al centro, quartieri popolari in periferia, necessario ma non desiderabile elemento della città: il centro e le zone ad esso adiacenti vengono così riservati ai ceti più agiati, mentre le case proletarie, previste nelle immediate vicinanze delle industrie, occupano un terreno sproporzionatamente ristretto rispetto alle altre zone.

Un capitolo a parte occupa la spiegazione della sistemazione artistica della città:

... tutti gli edifici, i monumenti degni di nota sono isolati dalle deturpazioni successive e dagli accostamenti profani...

e ancora:

tutti i principali monumenti (...) vanno isolati al centro di piazze degne ed armoniche⁸;

di conseguenza era lasciata da parte ogni cura per la conservazione degli aspetti caratteristici della città e venivano sacrificate decine e decine di monumenti *secondari* di fronte alle incalzanti esigenze della vita moderna.

Tra il centro tradizionale e i centri periferici avrebbe dovuto inserirsi una cintura di verde, di larghezza variabile fra i 200 e i 300 m.: il progetto perdeva evidentemente ogni significato positivo se si pensa che la sua funzione non era di isolare il centro storico, non suscettibile di ulteriori ampliamenti, dalla città in divenire, ma la cintura di verde veniva assurdamente ad isolare un centro in trasformazione, che si sarebbe certamente ampliato in relazione allo sviluppo sempre maggiore della città.

Tutto il costo dell'esecuzione del Piano regolatore sarebbe stato coperto, secondo gli autori, dalla differenza fra i redditi delle case demolite e quelli degli edifici ricostruiti. Una simile teoria la ritroveremo alla base dei Piani regolatori elaborati dall'Ufficio urbanistico municipale, perciò mi riservo di dimostrarne a suo tempo le conseguenze. L'Albertini, a proposito del progetto Portaluppi-Semenza, diede un giudizio assolutamente positivo:

Progetto veramente interessante per la sua genialità e per lo studio profondo che delle varie questioni tecniche ed estetiche interessanti la città, viene fatto nella relazione. È questo il solo tra i progetti che abbia avuto una considerazione veramente urbanistica del problema, in quanto coordina lo studio dei vari aspetti del tema in modo organico (...) in tanta miniera di idee, di dati, di progetti vi è molto da

⁸ Coerentemente con la tecnica dell'isolamento, gli autori del progetto arrivano ad affermare: « Abbiamo anche studiata la possibilità di liberare S. Satiro, gioiello di minuscola e modellata architettura. Ci trattiene del considerarla a tutti i costi il pensiero che Bramante immaginò il delicato movimento di piani della finta prospettiva e della cupola, raccolti tra il chiaroscuro delle strette vie delle case e non sperduti nell'ampiezza di un largo fastoso e abbagliante ».

attingere (...). La rete stradale, pure risultando in qualche parte eccessiva, risponde ai bisogni del decentramento, alla necessità del traffico superficiale e alla possibilità di sviluppare gradualmente una adeguata rete di metropolitane. Tra le sistemazioni architettoniche dei monumenti se ne notano alcune pregevolissime, mentre pure nella creazione di nuovi centri, gli autori testimoniano la ricchezza e la castigatezza della loro fantasia.

L'Albertini si dichiara pienamente d'accordo coi criteri informatori del Piano regolatore 1° premiato, ai quali egli attingerà a piene mani negli anni seguenti: sventramenti nel centro storico, accentuazione del monocentrismo della città ed estensione della macchia d'olio residenziale con strade che si interrompono in attesa di nuove annessioni.

Il secondo premio fu assegnato al progetto del cosiddetto club degli urbanisti, di cui facevano parte architetti di chiara fama come Alpago Novello, De Finetti, Muzio, Ponti e Reggiori⁹. Il Piano regolatore presentato dagli *urbanisti*, anche se non comprendeva tutto il territorio comunale, ciò che costituisce indubbiamente un limite, partiva da principi che ancor oggi possono essere considerati validi: 1) concepire il nuovo piano non come una uniforme ragnatela, ma

organizzarlo in quartieri variamente specializzati nelle loro funzioni e ben individuati, creando qui il vero volto della città progrediente;

limitazione quindi delle espansioni incontrollate, previsione degli indirizzi dei rami di espansione e di ampie aree di verde non edificabile, che aveva la funzione di impedire la congiunzione e l'amalgama delle linee direttrici di sviluppo della città. 2) Riforme nel vecchio centro:

pochi attraversamenti capaci di sbloccarlo verso l'esterno senza snaturarne il carattere, senza pretendere che faccia capo ad esso la vita della città, imponendogli funzioni di cui non è capace.

In particolare, gli *urbanisti* proponevano la formazione di quella che essi definivano *racchetta*, cioè di una strada assorbente del traffico che

⁹ L'opera di questi architetti si svolge nell'ambito di quel multiforme movimento artistico-letterario che va sotto il nome di *Novecento*. A Milano, come si è visto a proposito della progettata *via dei giardini*, essi si impegnavano attivamente per una moderna concezione dell'urbanistica, criticando più volte aspramente i progetti e le realizzazioni municipali. La loro critica non fu solo negativa, ma spesso proposero valide alternative alle soluzioni urbanistiche adottate dal Comune. Anche il club degli urbanisti godeva di appoggi ad alto livello: particolarmente efficace quello di Margherita Sarfatti.

sarebbe venuta a congiungere le direttrici provenienti dalla Stazione centrale e da piazza Loreto mediante un raccordo a sud della piazza del Duomo; si trattava insomma di una strada semi-anulare che attraversando il centro in un'unica direzione aveva la funzione di sbloccare il traffico smistandolo nei vari punti della città, traendo origine da piazza Loreto e dalla Stazione Centrale che costituivano due delle sorgenti di traffico piú importanti. 3) Studio dei problemi dell'accesso delle principali arterie all'interno della città, che dovevano penetrare fino ai gangli vitali della città e tuttavia lasciare a parte l'antico centro.

Anche se non è prevista la moderna soluzione di un vero e proprio nuovo centro che avrebbe potuto assorbire man mano le funzioni del centro tradizionale fino a diventare vero e proprio centro direzionale, il Piano regolatore progettato dagli *urbanisti* risolveva in modo soddisfacente il problema del traffico, prospettava, ponendone le basi, la soluzione di un progressivo decentramento, e non proponeva eccessivi sventramenti in quanto la soluzione del problema del traffico non era condizionata dalla distruzione del centro storico, anzi, al contrario, di questo gli *urbanisti* prevedevano la conservazione e la valorizzazione.

Ecco come giudica l'Albertini lo studio di questo Piano regolatore:

Il progetto è stato studiato da un gruppo piuttosto numeroso di tecnici e risente della forse troppo numerosa collaborazione. Manca cioè quella organicità che sarebbe stata essenziale nello studio di un simile problema. Così il progetto in alcune sue parti risulta esauriente, in altre sommario. È interessante, ad esempio, lo studio della sistemazione dei monumenti esistenti; ma è limitato a pochi di essi, mentre la competenza degli autori in argomento avrebbe fatto desiderare ben diverso sviluppo a questa parte del progetto. La rete stradale, così come è studiata, corrisponde piú a concetti teorici che a concetti pratici. Gli autori si sono irretiti in alcune formule che non sembrano sufficienti a risolvere il complesso problema stradale milanese.

e ancora:

Il progetto di quella che gli autori vollero chiamare racchetta dimentica la necessità dei traffici della città che si sviluppano e sono intesi in ogni senso, così da richiedere come fondamento piuttosto un reticolato di strade che una racchetta. Se si pensa alla possibilità di una metropolitana, si resta dubbiosi davanti allo schema stradale progettato, che, ripetesi, appare ispirato a concetti unilaterali e non pratici;

a proposito poi del piano di ampliamento, questo, secondo il capo dell'Ufficio tecnico milanese,

mostra come gli autori fossero ignari delle direttive che ormai, in base ad esperienze estesissime, sono generalmente eseguite.

Terzo progetto premiato fu quello compilato da Chiodi, Merlo e Brazzola; il primo dei tre, come sappiamo, era stato per quattro anni assessore all'edilizia nel Comune di Milano e se, con la fascistizzazione del Comune, aveva cessato di esercitare la sua carica, seppe tuttavia rimanere nell'ambito dei tecnici apprezzati dal regime. Il progetto parte dalla premessa che

i margini del Piano regolatore 1912 devono costituire gli estremi limiti non oltrepassabili dall'espansione monocentrica della città;

esso prevedeva che il centro tradizionale non dovesse venir incrementato ulteriormente, mentre accentrava la propria attenzione sulla zona periferica: di qui l'affermazione della necessità di una

limitazione dello sviluppo dell'aggregato principale per dar vita a enti o sobborghi satelliti, compiutamente organizzati in ogni servizio e capaci di vita relativamente autonoma, opportunamente distribuiti all'intorno nella zona di influenza della città originaria, cinti da buone arterie col centro principale e fra di loro.

L'aver tenuto conto dei rapporti tra la città e le sue zone di influenza e l'aver mirato decisamente al decentramento costituiscono indubbiamente gli aspetti più interessanti del progetto. Il problema dei centri limitrofi a Milano viene dal Chiodi e dai suoi collaboratori connesso con il problema degli alloggi delle masse inurbate: il Chiodi stesso arriva ad affermare che l'esecuzione di un piano di ampliamento

è questo in pratica: alloggi, servizi stradali e servizi pubblici,

e

per alloggio si intende lavoro, industria, commercio, assistenza, educazione e ricreazione.

In centro gli sventramenti si concentravano in due punti: tra porta Garibaldi e il Foro Bonaparte, e tra il Foro Bonaparte e porta Ticinese; le strade della circonvallazione (Fossa Interna), da via De Amicis a via F. Sforza, avrebbero dovuto subire un notevole allargamento. Anche qui, di fatto, veniva creata una sorta di semi-anulare che, partendo da porta Garibaldi e dal Verziere (collegato attraverso la via Durini con i

quartieri orientali), evitava eccessivi sventramenti nel centro, e forniva il mezzo per piú rapide comunicazioni tra i quartieri periferici della città. La soluzione dal punto di vista viabilistico non era soddisfacente, in quanto la nuova arteria da porta Garibaldi al Carrobbio, attraverso il Foro Bonaparte, era frequentemente interrotta da slarghi ed aveva un percorso estremamente spezzato, quindi non adatto al traffico veloce; positivo comunque rimaneva il fatto di aver limitato al minimo gli sventramenti in base al presupposto che il vecchio centro non era suscettibile di un gran numero di trasformazioni. Il terzo premio assegnato a questo progetto è giustificato, secondo la giuria, dalla

minuziosa relazione ricca di dati e di notizie

e dallo

studio della sistemazione della zona periferica della città.

All'Albertini appariva meno felice la sistemazione del nucleo interno della città,

dove sono mancati quei criteri di giusta larghezza che devono presiedere allo sviluppo di una metropoli.

CAPITOLO III

SULLA STRADA PER UN NUOVO PIANO REGOLATORE

IL PROGRAMMA DELL'UFFICIO URBANISTICO.

Tra i principali meriti che la stampa aveva attribuito al concorso del 1926 v'era quello di aver pubblicizzato una materia che fino ad allora era stata quasi esclusivamente monopolio degli uffici comunali, i quali, avvalendosi dei tecnici municipali, elaboravano progetti senza o quasi che il pubblico competente e incompetente ne sapesse qualcosa. L'Albertini, nella sua veste particolare di membro della giuria, esaltava il concorso in quanto

prima d'ora lo studio dei Piani regolatori avveniva prevalentemente nel segreto degli uffici: elaborato che fosse, il piano veniva affidato alla critica, spesse volte divenuta intempestiva, del pubblico: e il pubblico, in questo caso, non era formato solo dalla folla degli incompetenti, ma comprendeva molti che per ragioni di cultura o di arte o di studio, si dovevano di non poter portare altro contributo, se non di critica, ad opere di tanta importanza per l'avvenire della città, come sono i Piani regolatori.

Ma, terminato il concorso, lo studio del Piano regolatore della città torna a riguardare i tecnici comunali; nasce un apposito Ufficio urbanistico, con il compito specifico dello studio del Piano regolatore, ma viene negata a qualsiasi privato la possibilità di interessarsi o di collaborare costruttivamente con i tecnici dell'Ufficio stesso (se si vuole si può fare un'eccezione per le saltuarie consultazioni che, a livello personale, avvenivano tra l'Albertini e il Portaluppi).

In compenso si dava per certa la compilazione entro breve termine di un nuovo Piano regolatore della città, che avrebbe dovuto risolvere finalmente in modo organico e globale i problemi urbanistici di Milano. Come abbiamo in parte constatato vi erano sí stati, dal

dopoguerra in poi, degli interventi edilizi e degli studi di piani parziali, ma, secondo le stesse parole dell'Albertini, nominato ingegnere capo dell'Ufficio urbanistico

tali piani non si inquadravano in uno schema generale che li concatenasse secondo un'unica direttiva.

Ma ecco che la tattica adottata dall'Ufficio urbanistico, nello studio di un nuovo Piano regolatore, è esattamente antitetica a una concezione organica del problema. Invece di partire da uno schema generale di massima a cui sarebbero dovuti seguire piani piú particolareggiati, coordinati fra loro dalle linee direttrici precedentemente tracciate, si procedette incredibilmente ad una elaborazione (e relativa pubblicazione) *a spizzichi*, cioè a zone, di Piani regolatori particolari avendo solo come ultimo fine il Piano generale; in tal modo i piani parziali venivano ad essere stralci di un piano generale di cui non si sapeva nulla. D'altra parte l'ordine seguito nella compilazione dei piani stessi, a seconda delle zone, è rivelatore delle direttive urbanistiche e sociali delle autorità municipali: piano per la sistemazione della zona immediatamente a sud, est e a nord-est della piazza del Duomo (R. D. L. 6 gennaio 1932), piano per la sistemazione della zona adiacente al palazzo di Giustizia (R. D. L. 25 gennaio 1932), piano per la sistemazione della zona detta del *quartiere degli affari* (R. D. L. 22 luglio 1932) e da ultimo il Piano regolatore generale (legge 19 febbraio 1934), pubblicato in due fasi: la prima per la zona entro la cerchia dei bastioni e infine per la zona periferica della città. L'interesse del Comune è rivolto dunque al centro, con particolare attenzione per le zone in cui si addensavano misere case, abitazione della popolazione piú povera della città (zona a sud di piazza Duomo, zona del *quartiere degli affari* ecc.). Veniamo dunque ad esaminare i Piani regolatori suddetti, oltre ad altri interventi urbanistici nella città, interventi che, pur non avendo dato luogo a piani particolari, hanno avuto notevole importanza per lo sviluppo della città stessa o risultano particolarmente significativi per i criteri e le direttive a cui furono improntati.

IL PIANO REGOLATORE PER LA ZONA DEL DUOMO.

Non si dovrebbe studiare il piano particolare di un quartiere senza prima aver concretato il Piano regolatore della città. Queste regole non erano certo ignote a chi scrive, ma ragioni imperiose di

carattere pratico lo hanno indotto ad allontanarsene. Occorreva infatti corrispondere rapidamente alle esigenze di sviluppo della città, le quali insistentemente richiedevano, sia per bocca delle autorità municipali, sia per tramite delle associazioni economiche e tecniche, che si uscisse dallo stato di incertezza in cui i proprietari di case e costruttori erano venuti a trovarsi dacchè era stato espresso il proposito della formazione di un nuovo Piano regolatore.

Con queste parole, in un articolo intitolato *Buone regole* su « La casa », l'Albertini, artefice del rinnovamento urbanistico milanese durante il fascismo, giustificava, di fronte all'opinione pubblica, il fatto di una pubblicazione parziale, come quella che interessava la zona a sud, est e nord-est di piazza del Duomo, pubblicazione che contrastava non solo con le più elementari *buone regole* dell'urbanistica ma con le promesse e le premesse dell'Albertini stesso. Ma vale la pena di meglio analizzare le affermazioni di quest'ultimo, per cogliere i motivi reali che stanno alla base di una simile procedura: interpreti delle esigenze di sviluppo della città sono dunque le autorità municipali, le quali, a loro volta, non sono che le interpreti dei desideri delle *associazioni economiche e tecniche*; evidentemente si tratta di un riferimento a società e a privati che avevano precisi interessi nella zona centrale. Quindi le parole dell'Albertini indicano che la forza motrice dell'intervento comunale era determinata dal fattore preminente dell'interesse delle società immobiliari che vedevano nelle zone degradate centrali la possibilità di enormi guadagni, attraverso la demolizione di vasti quartieri e la ricostruzione, sul terreno reso libero, di nuovi lussuosi edifici secondo i dettami del maggior sfruttamento dello spazio. Anche e società industriali vedevano la possibilità di ottenere nuove sedi e uffici direzionali in ambite zone centrali ad un prezzo relativamente basso, in quanto il terreno ceduto proveniva direttamente dall'esproprio del Comune ai proprietari originari. Le autorità locali, fedeli esecutrici della politica del regime, attraverso l'eliminazione dei quartieri declassati dal centro della città, ottenevano il duplice scopo di espellere da tali zone la scomoda verità della miseria degli abitanti (l'aspetto delle case non recava dubbi), confinandoli in ghetti periferici (spesso baracche), e quello di permettere la creazione di lussuosi e decorosi edifici:

è chiaro che formando le nuove arterie principali attraverso quei quartieri dove tuttora esistono case vecchissime e poveramente abitate, si contribuisce non solo al risanamento della città, ma si dà un notevole incremento di valore a località che oggi hanno carattere affatto secondario; è da questa differenza di valore che viene a crearsi

un interesse alla esecuzione del piano (continuazione dell'articolo precedente dell'Albertini).

L'Ufficio urbanistico, presentando al podestà il progetto di riforma della zona centrale immediatamente ad oriente ed a sud della piazza del Duomo, premetteva i criteri informatori della sua opera, individuando due distinte serie d'aspetti nel problema del Piano regolatore: 1) quelli che intendono soddisfare i bisogni immediati della città, 2) quelli che mirano ad assicurarne l'espansione ordinata ed organica:

mentre al primo ordine di necessità si provvede con lo studio di piani edilizi i quali hanno per obiettivo il risanamento dei quartieri insalubri, il migliore ordinamento della viabilità, la sistemazione degli edifici monumentali, al secondo intende invece lo studio di una rete di arterie principali delle quali si deve assicurare la possibilità di esecuzione, rete di arterie che sviluppandosi dalla zona centrale verso la periferia dovrà costituire l'organismo della città futura.

Alla base dello studio del suddetto piano sono da porsi quindi soprattutto ragioni di risanamento igienico e ragioni di viabilità, nel primo caso con evidente riferimento al popoloso quartiere a sud del Duomo, il cui Piano regolatore particolareggiato venne approvato a parte, in anticipo, con procedura d'urgenza. Il rinnovamento edilizio di questa zona doveva consistere nella demolizione di tutto il quartiere compreso tra il palazzo Reale e la via Carlo Alberto (fig. 1); la ricostruzione mirava a ristrutturare la zona secondo nuove forme: l'asse delle vecchie vie, impostato sull'asse del palazzo Reale, orientato secondo il reticolato della Milano romana, è ignorato: come cardine del nuovo sistema viario è posta una nuova piazza dalla forma allungata, in direzione nord-sud, perpendicolare alla piazza del Duomo. Questa sistemazione veniva a soddisfare le esigenze delle autorità che auspicavano da tempo, nelle immediate vicinanze del Duomo, la formazione di una *piazza di riposo*, una piazza cioè vicina al traffico e tuttavia esclusa da esso, quale angolo di riposo per il cittadino o il turista frastornato dal viavai della città e perciò desideroso di quiete.

Attorno al programma annunciato dal Comune si polarizzarono numerose iniziative private, cosicché, ancor prima delle laboriose procedure per l'approvazione legale del piano,

si resero possibili accordi amichevoli per l'esecuzione del piano stesso, in modo che, a piano approvato, si potesse passare senz'altro all'esecuzione (su detto piano, secondo le dichiarazioni del podestà, nel set-

tembre del 1930, erano state concluse convenzioni con privati e società per 260 milioni);

il fatto che venissero avanzate al Comune parecchie proposte di convenzione veniva ostentato dall'Ufficio urbanistico come prova della praticità e aderenza alla realtà del piano stesso.

L'accesso da quella che sarebbe divenuta piazza Diaz a piazza del Duomo, era previsto attraverso la formazione di un archivolto che, secondo i propositi degli autori del progetto, doveva contribuire efficacemente alla soluzione del problema di sistemazione (estetica) del lato sud della piazza del Duomo. A sud della piazza progettata due larghe strade si divaricavano simmetricamente per comunicare con la via Larga e con la piazza Missori (a che scopo non si comprende dato che la piazza doveva essere di riposo).

Tenuta ferma la necessità di evitare l'allargamento delle più importanti arterie esistenti, quali la via Manzoni e il corso Vittorio Emanuele, nel progetto si prevedeva la formazione di un'ampia piazza tra l'Arcivescovado e palazzo del Tribunale: essa doveva avere la funzione, giustappoendosi alla piazza Cordusio, di sussidiare la piazza del Duomo per le correnti di traffico provenienti da oriente, come la piazza Cordusio smistava le correnti provenienti da occidente; allo scopo di liberare dal traffico la piazza del Duomo veniva creata un'ampia arteria che congiungeva piazza S. Babila con piazza Fontana; e qui si precisano i criteri che staranno alla base della presunta soluzione del problema viabilistico di Milano: premessa l'impossibilità di decentrare, veniva progettata tutta una serie di nuove strade che volevano risolvere il problema del traffico, sventrando il tessuto connettivo urbano. Si equivocava sulla parola decentramento e, evitando di parlare dell'unico vero decentramento, quello dei servizi, si accentrava la questione sul problema del traffico: la parola d'ordine divenne *decentrare il traffico*. Ora poiché è chiaro che il traffico è provocato dai servizi, dagli uffici, dalle sedi direzionali nonché da un maggior numero di abitazioni ecc., insomma dall'insieme di funzioni che tradizionalmente costituiscono *un centro*, coll'accentrare, anziché col decentrare le funzioni suddette, si impostava a priori in modo errato il problema. Il decentramento anziché problema urbanistico, con tutte le implicazioni sociali che comporta, fu ridotto a una questione viabilistica: ciò a cui si mirava era la comunicazione ad ogni costo tra i diversi quartieri della città, passando attraverso il centro (progetto Portaluppi-Semenza), ma evitando piazza del Duomo; gli sventramenti, attraverso

quartieri di abitazioni povere, facilmente espropriabili, diventano d'obbligo. L'Albertini, a capo di ogni iniziativa urbanistica del Comune, è il paladino del *decentramento del traffico*; egli affermava infatti che invece di far passare tutto il traffico di Milano attraverso la piazza del Duomo, occorreva *decentrarlo* in piazze minori ma vicine alla piazza stessa: una esisteva già, piazza Cordusio, l'altra sarebbe nata dall'ingrandimento di piazza Fontana (fig. 2).

Occorre dunque — ribadiva l'Albertini — invece di deviare con metodi violenti di decentramento le correnti di traffico, seguirne il tradizionale orientamento rendendone però più agevole ed ordinato il moto¹.

Il traffico fu insomma il motivo, almeno apparente, che determinò gran parte dei criteri di cui si avvalsero gli uffici comunali: così se a Roma era l'archeologia,

ferma evidentemente ad una concezione puramente stilistica e monumentale (INSOLERA, *Roma moderna*, Torino 1962),

ad essere portata in causa, nelle demolizioni e negli sventramenti, a Milano, capitale del lavoro, tutto doveva cedere il passo d'innanzi al prodotto primo dell'industria moderna: il traffico²; di fronte alle prorompenti sue esigenze non si doveva rispondere con il rispetto del centro storico

cosicchè ne vengano ostacolate le necessità di vita di una città (...); se vogliamo che le nostre città vivano di vita rigogliosa non dobbiamo procedere alla loro imbalsamazione per conservare un antico che più non risponde alle necessità dei tempi nostri. Ma dobbiamo raddoppiare di cautela, perchè deve essere ben segnalato il vantaggio che si va ad ottenere da tanta distruzione.

Nel progetto municipale il Verziere allargato e spostato nell'asse, così come era già previsto nel Piano regolatore 1912, viene racciordato alla via Larga, essa pure ampliata (figg. 3, 4).

¹ Da notare che mentre si affermava la necessità di scaricare Piazza del Duomo « da quel traffico tra i vari quartieri che non ha necessità di transitarvi », si sosteneva pure la volontà di mantenere « un evidente e facile contatto delle nuove strade con la piazza del Duomo ».

² Le autorità municipali guarderanno sempre al Piano regolatore di Roma come un esempio da imitare; i concetti ispiratori del piano di Milano dovevano essere analoghi a quelli usati nella capitale: « non bisogna distruggere tutto l'antico o conservarlo intatto come un museo, ma adottare una soluzione intermedia: basterà aprire alcune poche grandi arterie attraverso la città antica (...); occorre contemperare le esigenze artistiche con i bisogni sempre crescenti del traffico ».

La via Larga, all'altezza della via Bottonuto si biforcava, simmetricamente, e portava da un lato alla piazzetta S. Nazaro, dall'altro in piazza Missori, trasformata in un'informe piazza mistilinea dagli innumerevoli slarghi e rientranze, ciò che rendeva difficoltoso lo svolgersi ordinato del traffico (figg. 5, 6). Agli stretti vicoli, ricordo d'una Milano d'altri tempi, si sostituiscono larghe vie e piazze, per permettere alle nuove costruzioni di elevarsi il più possibile (figg. 7, 8).

In piazza S. Babila era prevista la demolizione di tutte le case che ne creavano la forma: si progettava un enorme ed allungato rettangolo (m. 210 per m. 70); S. Babila, da quel ch'era prima, cioè praticamente uno slargo del corso Venezia prima del corso Vittorio Emanuele, doveva divenire una grandissima piazza (figg. 9, 10, 11, 12).

A chi rimproverava ai tecnici comunali di essersi allontanati troppo dalle buone regole dell'urbanistica si rispondeva che

la cosa più importante è dare ad ogni problema la soluzione più adatta nella contingenza del problema stesso. Se la soluzione è buona, se l'estetica è salva, se la varietà è ottenuta, se l'igiene, i servizi pubblici, la circolazione ed i traffici sono razionalmente previsti nel nuovo piano, se voi insomma pensate che il nuovo piano risponda ai bisogni d'oggi ed a quelli della futura grandezza, allora dite francamente e sinceramente che il nuovo piano vi soddisfa senza inquietarvi per quel che hanno detto o scritto gli autori dei sacri testi d'urbanismo.

La critica più spietata e nello stesso tempo più circostanziata al piano municipale fu quella del club degli urbanisti; questi contestavano in primo luogo la necessità di sovrapporre un nuovo sistema viario a quello preesistente, mentre si sarebbe dovuto lasciar sussistere i vecchi quartieri cittadini, al massimo sacrificandoli solo in un punto o meglio in una direzione e creare nuovi quartieri in località eccentriche (esempi di Vienna e Berlino). Di qui l'accusa rivolta agli uffici municipali di voler distruggere gli ambienti più caratteristici di Milano, accusa del resto accettata dall'Albertini che rispondeva:

Dura lex; se davvero abbiamo deciso di abitare Milano, e non ci sentiamo di costruire una nuova città accanto alla vecchia, bisogna pure che ci rassegniamo a veder mutare il paesaggio col quale abbiamo consuetudine (fig. 13).

La critica più propriamente tecnica di De Finetti, Muzio e compagni si accentrava sulla cosiddetta arteria S. Babila - Missori e su piazza S. Babila: la prima non era giudicata altro che

una successione irregolare di brevi tratti di spezzate intercalate da larghi sbocchi di strade:

bastava dare un'occhiata al tracciato dell'arteria per capire come potesse risultare disagiata per il traffico percorrerla; partendo da piazza S. Babila la via si perdeva nella larghezza della nuova piazza nata dalla fusione tra piazza Fontana e piazza Beccaria; superata questa, dopo la confluenza della corrente di traffico proveniente da porta Vittoria, ecco un nuovo slargo, formato dagli smussi degli edifici destinati a sorgere, slargo la cui formazione non poteva essere dettata che da ragioni di simmetria; il tratto mediano della via era il meno spezzato, ma ad un certo punto la strada si biforcava (verso piazza Missori a destra, verso S. Nazaro a sinistra) ed era impossibile riconoscere quale fosse la direzione piú importante: entrambe le vie si sovrapponevano, violentandola, alla struttura originaria della città; in piú quella di sinistra non aveva alcuna funzione, soprattutto considerando la sua larghezza (m. 30), se non quella di giustapporsi simmetricamente a quella di destra.

Non sostanzialmente diversa era la critica di piazza S. Babila, considerata come *errore urbanistico colossale e imperdonabile, mancante di equilibrio geometrico ed estetico*: otto strade sfociavano nella piazza, di cui quattro (corso Venezia, corso del Littorio, corso Vittorio Emanuele, via Borgogna allargata) di primaria importanza, senza che fosse stato adottato alcun accorgimento per cercare di incanalare il traffico secondo precise direzioni.

Il progetto di variante del club degli urbanisti si riferiva appunto prevalentemente a piazza S. Babila e all'arteria di collegamento S. Babila - piazza Missori: la prima era prevista di ben minori proporzioni, ricevendo gli sbocchi di quattro vie solamente, mentre linea direttrice fondamentale del traffico veniva ad essere quella tra corso Venezia e la nuova arteria. In quest'ultima gli slarghi erano limitati al minimo, piazza Fontana veniva separata con una fila di portici dal traffico dell'arteria; nella parte finale, al posto della simmetrica biforcazione del progetto comunale, l'arteria sfociava naturalmente in piazza Missori, formando un angolo piú ottuso al punto della svolta della via Larga verso la suddetta piazza. Interessante è pure notare come la futura piazza Diaz veniva isolata piú efficacemente dal traffico, comunicando a sud per mezzo di una sola strada con la nuova arteria, mentre nel progetto ufficiale si prevedevano due vie disposte simmetricamente a mo' di v rovesciato.

La variante, sotto il profilo tecnico, risolveva in modo interessante

alcuni problemi posti dal piano comunale, ma, non sottraendosi all'impostazione fondamentale di quest'ultimo, non mutava sostanzialmente il risultato: l'intercalare nuove e grandi arterie nell'intreccio di viuzze della vecchia Milano non poteva portare a risultato diverso: aveva così buon gioco la critica dell'Albertini che, ipocritamente, rivolgeva agli *urbanisti* le accuse che a lui stesso venivano rivolte:

Il raccordo tra corso Venezia e la nuova arteria è quanto mai infelice, si ha qui una successione di brevi tronchi di vie intercalate da vasti slarghi...

Tra i critici del progetto comunale v'era anche chi, in base a precisi dati statistici, metteva in risalto le conseguenze di tanto sconquasso in una zona abitata prevalentemente dalla parte più disagiata della popolazione.

Secondo uno studio di Cesare Chiodi, nella zona a sud, est e nord-est di piazza del Duomo comprendente una superficie complessiva di circa mq. 450.000, pari a circa 1/6 dalla zona racchiusa dalla cerchia del Naviglio, le attuazioni del progetto comunale portavano alle seguenti variazioni:

	Situazione attuale		Situazione futura	
	Aree fabbricabili mq.	Aree stradali mq.	Aree fabbricabili mq.	Aree stradali mq.
Sedi stradali che si sopprimevano per essere incorporate nelle aree fabbricabili	11.500	11.500	...
Sedi stradali che si conservano	118.500	...	118.500
Fabbricati che si demoliscono per l'apertura di nuove strade	78.150	78.150
Fabbricati che si demoliscono per rifabbriche	172.450	...	172.450	...
Fabbricati che si conservano	69.400	...	69.400	...
TOTALE	320.000	130.000	253.350	196.650
	450.000		450.000	

Il rapporto fra le aree intaccate dal piano (mq. 250.000) e la superficie fabbricata totale (mq. 320.000) risulta essere circa del 78 %.

Poiché il Chiodi pone una media di volume fabbricato fuori terra, per ogni mq. di area fabbricabile, di mc. 12, la cubatura totale dei fabbricati da demolire per l'esecuzione del suddetto piano risultava in cifra tonda non inferiore a mc. 3.000.000. Ma i nuovi locali previsti nella zona (mc. 3.500.000 di nuovi edifici e quindi circa 100.000 nuovi locali) erano esclusivamente destinati a sede di uffici, di lussuosi negozi o di costose abitazioni. Ora se si pensa che circa 25.000 erano gli abitanti della zona compresa dal Piano regolatore, 20.000 venivano ad essere coloro che occupavano gli stabili da demolire; dato che dette abitazioni riguardavano le classi piú disagiate della popolazione, era chiaro che queste non avrebbero mai potuto affittare o comprare un nuovo appartamento in loco. All'immigrazione, che rendeva sempre piú opprimente per i ceti piú poveri la ricerca di un alloggio a basso prezzo, si aggiungeva questa massa di popolazione che, di fronte allo sfratto, non aveva altra alternativa che il trasferimento in estrema periferia. Ma a chi obiettava che il piano regolatore cosí concepito non faceva che acuitizzare la crisi delle abitazioni si rispondeva che

non si può rimandare a domani la soluzione di un problema che è di oggi, non lo si può per ragioni d'igiene, morali e sociali e perchè nella vita dei popoli vi sono delle epoche dinamiche e delle epoche statiche. Nelle prime si lavora, durante le altre si conserva. Siamo per fortuna in un'epoca dinamica e guai se la lasciassimo passare invano, commetteremmo un delitto verso noi stessi e verso i nostri figli, rallentando il progresso che deve essere continuo, trattenendo e costringendo lo sviluppo razionale ed armonico della nostra città (dichiarazione del vice-podestà Gorla).

Lo sforzo finanziario del Comune, per un piano cosí limitato rispetto all'intero territorio comunale, era previsto dell'ordine di 80 milioni per le sistemazioni stradali e i servizi pubblici connessi³, mentre

³ È appena il caso di accennare alla politica tributaria del Comune che, scaricando la maggior parte delle imposte a carico dei consumi, ricavava il denaro pubblico in gran parte dalle classi piú povere:

	Tributi 1922	Tributi 1932
A carico del consumo	44,3 %	58,7 %
Ricchezza mobile	18,18 %	18,22 %
Agiatezza	18,14 %	10,8 %
Ricchezza immobile	19,38 %	12,28 %

la perdita di denaro effettiva per la distruzione degli immobili esistenti era calcolata di 200 milioni circa.

APPROVAZIONE LEGALE DEL PIANO E NORME EDILIZIE SPECIALI PER LA ZONA.

Malgrado le autorità locali avessero auspicato una rapida approvazione legale del piano per la zona a sud, est e nord-est del Duomo, lungo e laborioso fu l'iter legislativo del piano stesso. Ancor prima della sua approvazione da parte del podestà, la Soprintendenza alle belle arti manifestò la propria opposizione; alle rimostranze dell'ente rispondeva l'Albertini che assicurava di voler

risparmiare dalla demolizione, tutto quanto di monumentale esiste nella zona,

anzi manifestava il desiderio di

mettere in miglior luce i monumenti esistenti, costituendo tali criteri norma fondamentale di ogni Piano regolatore studiato secondo retti criteri urbanistici.

Senza tener per nulla conto delle osservazioni della Soprintendenza, il piano fu pubblicato e quindi adottato nel novembre 1928 dal podestà, che ne richiese l'approvazione legale alle autorità superiori⁴; ma a livello governativo, la procedura fu bloccata dall'intervento del Consiglio superiore delle belle arti; una commissione nominata da quest'ultimo, con a capo Gustavo Giovannoni⁵, manifestò le proprie riserve sui criteri informativi del piano considerati

⁴ All'inizio del 1930 l'Ufficio urbanistico, artefice del piano, faceva voti « affinché l'Amministrazione, conscia dell'importanza vitale che ha per lo sviluppo della città una sollecita approvazione del piano stesso, metta a disposizione tutti i mezzi necessari, perchè il piano possa essere validamente difeso durante tutta la procedura di approvazione, e ciò per evitare la sorpresa di reiezioni che potrebbero evitarsi con delucidazioni fornite tempestivamente agli organi competenti ».

⁵ Gustavo Giovannoni fu in quegli anni un'autorità indiscussa nel campo dell'architettura e dell'urbanistica; nell'una e nell'altra si distinse però più per la serietà dei suoi studi e delle sue teorie che per le realizzazioni. Fu un convinto sostenitore della necessità di conservare il centro storico attraverso la pratica del diradamento, che consisteva essenzialmente nel restaurare gli edifici restaurabili e nel demolire le sovrastrutture utilitarie oltre agli edifici non recuperabili, avendo ben fisso lo scopo di mantenere le caratteristiche ambientali (planimetriche e altimetriche) della zona.

pregiudizievoli alla conservazione delle vetuste caratteristiche della città di Milano, qualunque sia la soluzione proposta.

Data l'urgenza il ministro dell'Educazione nazionale, da cui dipendevano i vari enti che sovrintendevano alle belle arti, assunse un ruolo mediatore nella questione proponendo, per sollecitazione diretta del ministro dei Lavori Pubblici, direttamente interessato all'approvazione del piano, di provvedere nel frattempo all'approvazione legale di uno stralcio del Piano regolatore della zona Duomo, riguardante la parte compresa tra le vie Carlo Alberto, Cappellari, Visconti, S. Giovanni Laterano e S. Giovanni in Conca, dato che da tempo era stata decisa la formazione della piazza Diaz e non si era assolutamente disposti a ritornare sulla questione (R. D. L. 20 novembre 1931). Approvato lo stralcio che comportava il maggior numero di demolizioni fu facile pochi mesi dopo (6 gennaio 1932), nonostante continuasse l'opposizione del Consiglio superiore delle belle arti, giungere all'approvazione del piano per intero: una revisione dello stesso da parte degli uffici comunali, sollecitata dal ministro dell'Educazione nazionale, non aveva portato che a lievissime modificazioni che non ne avevano mutato in alcun modo la sostanza⁶.

Il decreto-legge che approvò il piano accettò in pieno il testo proposto dal Comune; il prezzo di esproprio veniva determinato dalla media tra il valore venale e l'imponibile catastale depurato dall'imposta fondiaria, capitalizzato ad un tasso dal 3,50 % al 7,50 % (per la legislazione precedente vedere l'apposita trattazione nel capitolo sul Piano regolatore generale); per quanto riguarda il contributo di miglioria, questo veniva determinato in base alla contiguità dei beni alle opere eseguite dal Comune, secondo il criterio della legge sulle espropriazioni 1865. Interessante è notare la specificazione del comma 5° dell'art. 2 del decreto:

l'imponibile netto (da tenere presente per l'esproprio) sarà quello relativo ai beni espropriandi alla data in cui viene dal Comune di Milano adottato e pubblicato il presente piano,

specificazione con cui si metteva il Comune al sicuro dalle speculazioni di coloro che, tra l'approvazione legale del piano e la sua effettiva esecuzione, aumentavano artificialmente l'imponibile dei propri immobili,

⁶ Sono ridotte le proporzioni di piazza S. Babila ed è spostato leggermente a sud l'asse della nuova arteria S. Babila - piazza Missori nel tratto da via Larga a piazza Missori.

con il fine di ottenere un prezzo di esproprio nettamente superiore al valore reale del bene espropriato.

Ma quando nel febbraio 1932 il decreto otterrà la sanzione definitiva in Parlamento, verrà soppresso proprio questo comma: evidentemente il regime, timoroso di sfavorire eccessivamente la proprietà privata, di fronte ai continui attacchi dell'Associazione per la proprietà edilizia che accusava il Governo di voler spogliare sistematicamente i piccoli proprietari, intendeva risarcire in eccedenza i proprietari espropriati a scapito del denaro pubblico.

La storia del Piano regolatore della zona Duomo non sarebbe completa senza un accenno allo studio delle nuove norme edilizie per la rifabbrica dei quartieri del centro. Data l'importanza della zona furono molti ad auspicare che venissero previste apposite norme, per non danneggiare, con la presenza di non appropriati edifici, i numerosi monumenti esistenti.

Interprete di queste esigenze parve farsi l'Albertini, quando, nel febbraio del 1929, presentò alla commissione igienico-edilizia uno schema di regolamento da lui stesso elaborato. Ma ecco che la questione si chiarisce quando l'Albertini, esponendo le sue proposte alla commissione, ne enuncia i concetti ispiratori

motivati dal desiderio di favorire il maggiore sfruttamento delle aree centrali senza pregiudizio dei criteri igienici.

Le norme da approvarsi avevano la funzione di facilitare le costruzioni di edifici molto alti, evitando la procedura di concedere speciali deroghe di volta in volta. Il podestà, premettendo che per favorire l'esecuzione del nuovo Piano regolatore della zona centrale della città, in dipendenza della necessaria maggiore larghezza prevista per le nuove strade da aprirsi, era necessario che venisse

aumentato lo sfruttamento dei reliquati fabbricabili, consentendo altezze maggiori di quelle previste dal vigente regolamento,

approvava le norme stesse; così: 1) l'altezza degli edifici verso le strade e le piazze di larghezza uguale o superiore a m. 30, poteva raggiungere i 30 m.; 2) erano ammesse sopraelevazioni sopra tale limite,

a giudizio del Comune e su conforme parere della commissione igienico-edilizia, quando ciò sia consentito dal carattere architettonico dell'edificio, e per uno sviluppo non superiore ad 1/3 dell'estensione di ogni singola fronte:

in pratica nessuna norma era posta a limitare le sopraelevazioni se non quella dell'impossibilità di superare di 1/3 l'estensione di ogni singola fronte dell'edificio considerato⁷. Oltre a questi che sono gli aspetti più interessanti, era emanata tutta una serie di norme igieniche relative ai cortili interni, agli appartamenti, ai locali sotterranei ecc.

Ma l'ultimo articolo ammetteva che

all'applicazione delle presenti norme potranno di caso in caso, e previo voto favorevole della commissione edilizia, essere consentite leggere deroghe,

lasciando così spazio pressoché illimitato ad abusi di ogni sorta. Va detto inoltre che, pur essendo notevolissima la mole dei monumenti compresi nel Piano regolatore interessato, solo la zona circostante l'abside e la torre di S. Gottardo era considerata meritevole di uno speciale vincolo di vigilanza⁸. Infine, se la possibilità di deroghe alle norme suddette era a discrezione della commissione igienico-edilizia, l'autorizzazione da rilasciarsi anche da parte della Sovrintendenza alle belle arti era citata in modo generico ed elusivo, tanto che quest'ultima non esitò a protestare.

⁷ A commento delle norme approvate la Sovrintendenza si rammaricava che non fossero state emanate disposizioni che riuscissero « ad eliminare dal quadro urbano gli sconci che da anni e da tutti vengono lamentati ».

⁸ Secondo la Sovrintendenza alle belle arti occorreva aggiungere la sorveglianza delle seguenti altre località: piazza San Fedele, piazza Fontana, piazza Santo Stefano, via Spadari e via Falcone per San Satiro, piazza e via Mercanti, sbocco di piazza Diaz in piazza Duomo; adiacenze San Nazaro, adiacenze Ospedale Maggiore.

CAPITOLO IV

IL PIANO REGOLATORE DI PIAZZA ANDREA DORIA (ORA PIAZZA DUCA D'AOSTA) E ADIACENZE CON PARTICOLARE RIGUARDO PER LA SISTEMAZIONE DEL PIAZZALE FIUME (ORA PIAZZA DELLA REPUBBLICA)

DALLA VARIANTE DEL 1923 ALLA VARIANTE DEL 1930.

La prima pietra per la costruzione della nuova Stazione viaggiatori era stata posta nel 1906. Il Piano regolatore del 1912 avrebbe dovuto prevedere l'adeguata sistemazione della zona, i collegamenti con la quale, sia in direzione del centro che in direzione periferica, sarebbero risultati di straordinaria importanza per lo sviluppo futuro di tutta la città. Nel 1925 erano ripresi i lavori per la costruzione della nuova stazione, la cui grandiosità doveva essere un segno visibile dello spirito della *nuova era fascista*; a questo proposito numerose sollecitazioni pervenivano dalle autorità centrali alle autorità locali milanesi, perché riattivassero i lavori della stazione e li conducessero rapidamente a termine. Di pari passo con il sorgere dell'edificio doveva avvenire un completo e rapido rinnovamento della zona circostante la stazione. Già nel 1923 una prima variante al Piano regolatore del 1912 aveva avuto lo scopo principale di ingrandire la piazza frontale alla stazione, creando due ampliamenti in corrispondenza delle due uscite laterali.

Nel 1926 le autorità municipali annunciano, con una nuova variante, la conclusione dei ripensamenti sulla sistemazione definitiva della piazza Andrea Doria e dintorni; l'approvazione legale è rapida: il R.D.L. 25 novembre 1926 sembra sanzionare le promesse delle autorità comunali: si dispone un ulteriore ingrandimento delle piazzette laterali, mentre le vie fiancheggianti la nuova stazione ed alcune delle strade adiacenti, destinate a ricevere il traffico creato dalla stazione stessa,

vengono allargate; primo intento della nuova variante, confermato nello stesso decreto-legge, rimane

la sistemazione estetica del piazzale principale, per renderlo adeguato alle speciali esigenze di viabilità e di decoro di Milano.

Ma nulla era concluso nella questione, che anzi poteva considerarsi agli inizi. Nessuna iniziativa veniva presa dal Comune se non quella, ormai consueta, degli approcci con i proprietari e le società immobiliari per l'accordo in via amichevole circa le demolizioni delle case cadenti in sede stradale nella nuova variante e circa le ricostruzioni nelle aree fabbricabili rese disponibili.

Dopo la pubblicazione del piano particolareggiato della zona, del conseguente elenco dei proprietari espropriandi e dei contributi dovuti al Comune, iniziarono a piovere opposizioni e reclami, tutti concordi nel considerare eccessivo sia l'allargamento del piazzale Andrea Doria, sia quello della via Vittor Pisani, demolita su entrambi i lati, sia quello della via Sammartini fiancheggiante la stazione. La procedura di esproprio fu molto laboriosa: dovettero intervenire perizie e controperizie poiché alcuni proprietari non erano disposti ad addivenire ad accordi amichevoli¹. Sia per l'ampiezza del piazzale Andrea Doria che per l'allargamento della via Vittor Pisani, il Comune difendeva il proprio progetto adducendo giustificazioni di decoro e grandiosità, motivazioni anteposte alle stesse esigenze viabilistiche². È a questo punto, attorno

¹ Tra l'altro non veniva accettata la tesi del Comune tendente ad espropriare le sedi non edificabili al puro prezzo del terreno. Il giudizio peritale si esprime così: « Il terreno nei pressi delle grandi città non può mai valutarsi al puro prezzo originario, perchè attorno ai grandi centri urbani, Milano in primo luogo, i terreni aumentano di valore non per l'esistenza di Piani regolatori (che hanno l'intento di regolare la fabbricazione), ma per il grande sviluppo delle città stesse. Tanto che tale aumento di valore avverrebbe anche senza la esistenza di un Piano regolatore, mentre, al contrario, se mancasse il naturale sviluppo della città, l'esistenza di un Piano regolatore non influirebbe sul valore dei terreni. I terreni insiti nelle vicinanze dei grandi centri urbani hanno quindi un valore *originario* per loro tale privilegiata ubicazione ». Detto giudizio, espresso da giudici imparziali, era la giustificazione della logica della speculazione dei terreni nelle grandi città, a spese della comunità.

Il Comune che in una simile economia, per un'assurda ipotesi, avesse voluto procedere ad espropriazioni massicce per ristrutturare secondo criteri moderni e socialmente avanzati una intera zona, in pratica ne sarebbe stato impedito dall'enorme onere finanziario derivatogli dal dover pagare come fabbricabili tutte le aree private (costruite in quanto tali e non costruite in quanto fabbricabili).

² « Le adiacenze della stazione, come quelle che prima si offrono alla veduta

all'anno 1929, che s'innesta al Piano regolatore della zona della nuova stazione la questione della sistemazione definitiva dei luoghi tra porta Nuova e i Giardini pubblici, con particolare riguardo per il destino della vecchia stazione, dei rilevati ferroviari e dei bastioni. Il progetto del 1926, pur occupandosi di quest'ultima zona, ne ignorava ogni problematica urbanistica: era scontato che la vecchia stazione sarebbe stata demolita, ma i bastioni e i rilevati ferroviari rimanevano intoccati, in attesa di una sistemazione definitiva. La sistemazione definitiva venne progettata di lì a poco: ma non occorre neppure l'approvazione di una nuova variante quando si decise, pressati dall'intervento delle autorità governative, di abbattere bastioni e rilevati ferroviari, sacrificandoli alla *grandezza* della Milano fascista. Ma, a questo punto, furono in molti, anche tra i tecnici municipali, coloro che, di fronte ad uno scempio che contrastava con le più elementari regole dell'urbanistica, trovarono la forza di opporsi alle decisioni ufficiali. Da parte di questi tecnici (mi riferisco particolarmente ai rappresentanti della commissione consultiva per il Piano regolatore di cui facevano parte il Portaluppi e lo stesso Albertini) si sosteneva che:

le sempre crescenti difficoltà di circolazione ed i nuovi criteri che dappertutto all'estero si seguono con la creazione di strade a diverso livello che consentano il rapido moto dei veicoli, sopprimendo gli incroci (fig. 14), hanno consigliato di riesaminare il primitivo progetto di sistemazione, consistente nella semplice demolizione dei manufatti e dei terrapieni, con lo scopo di studiare un'utilizzazione di tutto o parte dei vecchi impianti che riuscisse di maggiore vantaggio allo sviluppo avvenire della città, approfittando di un'occasione che non si potrebbe evidentemente più ripresentare in avvenire.

Secondo un progetto del Semenza (autore, assieme al Portaluppi, del progetto di Piano regolatore primo premiato nel 1927) l'utilizzazione della linea ferroviaria sopraelevata attorno alla città poteva costituire l'ossatura per una organizzazione moderna e veloce dei trasporti metropolitani; infatti con una spesa relativamente ridotta la linea ferroviaria poteva trasformarsi in una linea tranviaria che collegava Lambrate con Musocco e con il Sud di Milano (stazione di Porta Genova

del forestiero che accede alla città, devono avere aspetto degno e grandioso, per essere quasi un anticipo ed una promessa di quanto poi la città vorrà disvelare di bellezza e di grandezza nei quartieri più interni » (dalla relazione svolta contro i reclami avanzati nei confronti della variante del 1930).

e stazione di Porta Romana); il progetto risultava tanto piú interessante se si pensa che veniva prevista, sempre attraverso lo sfruttamento dei rilevati ferroviari, anche una strada fiancheggiante la linea tramviaria, sopraelevata pure essa, riservata al rapido transito delle automobili, munita di opportune entrate ed uscite per le automobili stesse, nei punti che risultassero piú convenienti allo scopo di facilitare lo svolgersi del traffico (fig. 15). Piú tardi la commissione urbanistica per l'esecuzione del Piano regolatore si farà promotrice del progetto Semenza: prevedendo uno sviluppo maggiore della città a Nord, ruotante attorno al centro della nuova stazione centrale, con l'utilizzazione della linea ferroviaria Lambrate-Musocco, attraverso la vecchia stazione, si auspicava la formazione di un vero e proprio nuovo asse dello sviluppo cittadino, ciò che

contribuirebbe efficacemente a quel programma di decentramento funzionale dal quale soltanto si può attendere un radicale miglioramento della situazione dei vecchi quartieri.

A tacitare ogni obiezione relativa alla viabilità cittadina nei punti di attraversamento di vie da parte del rilevato, nuovi ponti moderni, architettonicamente adatti e di ampiezza commisurata alla larghezza delle vie, avrebbero sostituito i vecchi ponti: l'arida immensità di piazza Fiume veniva ad essere così in parte mitigata da un ponte a molte arcate da costruirsi sull'area della vecchia stazione, la cui fine era ormai sanzionata³. Certo è che la nuova soluzione, se fosse stata attuata, avrebbe dato a Milano un mezzo modernissimo, di eccezionale efficacia per sgombrare il centro, facilitare in genere la circolazione a far guadagnare tempo ai cittadini dei quartieri periferici.

La questione si era appuntata sui rilevati ferroviari, mentre ormai si dava per scontata la sorte del bastione che collegava porta Venezia con porta Nuova, che pure costituiva un incrocio a diversi livelli in un punto così nevralgico per il traffico cittadino⁴. Nel novembre 1930

³ A proposito della vecchia stazione, alcuni non ne ritenevano necessaria la demolizione; si sarebbe voluto conservare il non vecchio (era stato costruito nel 1856) e simpatico edificio per adibirlo a qualche pubblica utilità, traendone partito per un piú conveniente e decoroso assetto della zona.

⁴ La commissione per l'esecuzione del Piano regolatore, che tanto si batté per la riutilizzazione del rilevato ferroviario, accettò subito di buon cuore la decisione della demolizione del bastione, la quale, secondo le sue stesse dichiarazioni, rappresentava « la migliore e piú soddisfacente soluzione del problema, sia nei riguardi

una delibera podestarile annunciava una nuova variante al Piano regolatore:

... essendosi successivamente riscontrata la necessità di apportare ulteriori modificazioni al progetto di variante (1926), particolarmente per quanto riguarda la zona dei bastioni tra porta Nuova e i Giardini pubblici, per una più razionale sistemazione e lottizzazione della zona stessa, in seguito alla demolizione del bastione anzidetto, (...) l'Ufficio urbanistico municipale fu incaricato di studiare le modificazioni anzidette oltre a quegli altri ritocchi che si presentassero opportuni in altre parti della variante, per rendere più sollecita e meno onerosa l'esecuzione del piano.

Nel progetto era sanzionata la decisione di demolire il bastione fra piazza Fiume e porta Nuova: in particolare l'area risultante dal suo abbattimento veniva in parte sfruttata per la fabbricazione: si arrivò al punto di prevedere la lottizzazione di tutta la fascia che va da via Manin al corso di porta Nuova, escludendo piazza Parini, così da permettere un più intensivo sfruttamento del terreno, non a filo della strada su cui insisteva il bastione, ma circa m. 20 più in fuori, fino a ridurre a metà la larghezza della strada stessa che subiva così una strozzatura laddove sboccava sul piazzale Fiume provenendo da porta Venezia⁵. A rendere più cospicue le aree da fabbrica contribuiva la lottizzazione di quel che rimaneva del giardino Melzi: non la speculazione privata ma un Piano regolatore progettato dal Comune prevedeva lo sfruttamento di area verde, gettandola in pasto all'iniziativa privata.

L'Albertini, autore della nuova variante, come di tutte le altre varianti comunali, afferma nella relazione conclusiva al progetto presentato:

Alla proposta di demolizione del cavalcavia si è pervenuti non senza mature riflessioni, e non senza qualche amarezza, in quanto appariva doloroso il rinunciare ad un aspetto dei luoghi consacrato dalla tradizione. Si è dovuto però considerare in primo luogo che il cavalcavia e la sistemazione della località, genialmente studiata dal Balzaretti, rispondeva alle esigenze momentanee del mantenimento del corso delle carrozze che si teneva tradizionalmente sul bastione (...).

delle esigenze estetiche, particolarmente preminenti per la principale arteria che dalla stazione ferroviaria si dirige verso la città, sia nei riguardi delle necessità del traffico ».

⁵ Simmetria ed estetica servono a giustificare qualsiasi decisione: scopo dichiarato degli edifici previsti era quello di inquadrare l'imbocco della via Principe Umberto e di creare un *buon effetto prospettico* a chi giungeva dalla via Vittor Pisani.

Cessato il corso delle carrozze è cessata la ragione della continuità del terrapieno dei bastioni tra il corso di porta Venezia e il corso di porta Nuova (...). D'altra parte il cavalcavia per la modestia delle sue proporzioni non avrebbe potuto non turbare quell'aspetto di grandiosità che si è cercato di ottenere a quello che sarà l'accesso principale della stazione ferroviaria alla città e che quindi si offrirà primo alla vista del forestiero. La parte del bastione compresa tra il corso Principe Umberto e il corso di porta Nuova viene completamente demolita. Può dispiacere a tutt'prima la distruzione degli ippocastani di questo tratto del bastione: ma si deve d'altra parte considerare come, demolito che sia il cavalcavia, tale tratto di bastione risulti eccessivamente breve per giustificare la conservazione dei dislivelli di terreno che sarebbero necessari per conservare l'alberatura, mentre tale conservazione influirebbe senza dubbio in modo negativo sul valore delle aree da fabbrica retrostanti senza che ciò fosse compensato da corrispondente vantaggio.

Giustificata con tali affermazioni la demolizione del bastione, l'Albertini prosegue parlando delle conseguenze urbanistiche della sistemazione da lui progettata:

Qualche preoccupazione può sorgere riguardo all'incrocio dell'arteria stazione - Principe Umberto coll'arteria della vecchia circonvallazione trattandosi di due linee a traffico intenso. Si deve però osservare che, in primo luogo, al traffico proveniente dalla nuova stazione verso la città, prima di giungere all'incrocio predetto, si offrono replicatamente strade decentratrici, le quali alleggeriscono il traffico diretto al centro di tutti i veicoli che hanno meta ai vari quartieri della città. Inoltre, l'ampiezza del piazzale e la disposizione degli sbocchi delle varie arterie sono tali che, con un opportuno gioco di isole e di salvagente, riesce possibile ridurre al minimo le intersezioni delle linee di traffico senza obbligare i veicoli a percorsi viziosi.

Anche la persona più incompetente di urbanistica non può non rilevare l'insipienza e la falsità di simili affermazioni: in primo luogo poiché la via Vittor Pisani era, ed è, l'unica via che portava, e porta, al centro dalla stazione⁶; secondariamente poiché proprio la disposizione degli

⁶ La stretta via Principe Umberto veniva a raccogliere tutto il traffico proveniente dalla via Vittor Pisani, larga circa il doppio (per ora) della via Principe Umberto stessa: di qui il traffico che voleva raggiungere il centro si dirigeva verso la già frequentatissima via Manzoni. La progettata *via dei giardini*, di cui abbiamo già visto la primitiva proposta, era sempre insufficiente a sopportare il traffico diretto al centro e proveniente dalla stazione.

sbocchi delle arterie sul piazzale Fiume portava al massimo le intersezioni delle linee di traffico; d'altra parte, la vastità della piazza progettata non faceva che aumentare le difficoltà di organizzare in modo soddisfacente il traffico stesso. Anche oggi, nonostante che di isole e salvagente si faccia abbondante uso, piazza della Repubblica rappresenta un punto di rallentamento e di intasamento del traffico urbano. La relazione dell'Albertini continuava:

Non sembra inutile aggiungere che la precitata sistemazione consente una vantaggiosa disposizione nei riguardi estetici del piazzale che trovasi all'imbocco di via Principe Umberto, mentre consente un notevolissimo apporto di aree fabbricabili al demanio comunale (mq. 21.000).

In realtà la vantata acquisizione di aree fabbricabili al Comune servirà solamente alla creazione della nuova piazza e non, come sembrerebbe lasciare intendere la relazione, per altri usi non meglio specificati. Sulle aree circostanti la piazza, rese libere a spese del Comune, sorgerranno edifici che, per il fatto di affacciarsi su ampie vie e piazze (viale di porta Venezia, corso di porta Nuova, piazza Fiume), raggiungeranno notevoli altezze: la vicinanza di queste case al nascente centro della nuova stazione permetterà la creazione di un vero e proprio quartiere di abitazioni signorili e di uffici di rappresentanza⁷. Contemporaneamente alla presentazione del progetto Albertini, poi adottato dal podestà, veniva presentata alle autorità municipali la proposta della riutilizzazione del rilevato ferroviario, secondo il progetto del Semenza; lo stesso Albertini era un fautore di quest'ultima proposta dato che, secondo le sue stesse dichiarazioni, il cavalcavia avrebbe assicurato meglio

⁷ Dichiaratamente, le autorità comunali, in tutta la zona della nuova stazione interessata dal Piano regolatore, miravano a sostituire alle abitazioni di carattere economico case signorili, edifici a carattere commerciale, uffici ecc.: « Poichè è sembrato desiderabile che anche l'aspetto esteriore di questi edifici dovesse contribuire il più possibile a generare l'impressione di grandiosità che si vuol conferire a quello che è il principale accesso della città, così l'amministrazione comunale, nello studiare il piano relativo, si è prefissa di agevolare, di incoraggiare la trasformazione edilizia del quartiere (...), imponendole al tempo stesso quelle direttive di carattere generale che possono valere a disciplinare le caratteristiche fondamentali dei vari edifici così da risolvere per quanto possibile nel miglior modo il problema dal punto di vista di quella che potrebbe dirsi l'architettura generale della città ».

la continuità dei traffici all'incrocio delle due importanti arterie, poichè il traffico su tali linee, in base a rilevamenti statistici recentemente eseguiti, si dimostra oggi assai notevole⁸.

Il progetto elaborato dal Semenza, presentato dalla commissione consultiva per il Piano regolatore, con l'approvazione di molti tra i tecnici degli uffici comunali, venne immediatamente bocciato dalle autorità; la delibera podestarile a questo proposito è estremamente significativa ed esplicita:

Ritenuto che la proposta della commissione, pur meritando considerazione per lo scopo che si propone, quello cioè di mantenere un collegamento indipendente del traffico lungo la circonvallazione, non può essere in pratica attuata sia perchè in contrasto con le direttive all'uopo impartite dall'autorità superiore, sia perchè permetterebbe la formazione di un manufatto assolutamente inadatto all'importanza della zona ed in pieno contrasto con i criteri estetici che hanno determinato l'ardita e costosa opera di demolizione del bastione anzidetto, ora in corso di esecuzione, (il podestà) delibera di confermare quale Piano regolatore della zona il progetto adottato.

Di fatto le autorità superiori avevano da tempo predisposto una soluzione imperniata sulla grande piazza Andrea Doria, sull'allargamento della via Vittor Pisani e sulla formazione di un'enorme piazza risultante dalla demolizione dei vari rilevati e della vecchia stazione, soluzione determinata da esigenze di monumentalità e grandiosità che, ben confacendosi alla megalomane politica del regime, con la comodità dei cittadini e con la viabilità non aveva nulla a che fare.

La demolizione del bastione e del rilevato ferroviario, permettendo una nuova lottizzazione ed una rifabbrica nelle zone attigue alla piazza stessa, con la costruzione di edifici che eccelleverano per le loro carat-

⁸ È evidente la contraddizione di chi negava la validità del cavalcavia che evitava l'intersecarsi di due arterie importantissime (quella risultante dalla demolizione del bastione tra porta Venezia e porta Nuova, e piazza Fiume in quanto termine di passaggio tra via Vittor Pisani e via Principe Umberto), affermando la validità di una strada sopraelevata che evitava l'intersecarsi della stessa piazza Fiume (sempre come termine di passaggio tra le suddette vie) con quello che poi sarebbe diventato il viale Regina Elena; la circonvallazione risultante dai bastioni per il fatto di essere di sezione più larga, per essere più vicina al centro e per essere una circonvallazione più completa, era destinata ad avere un traffico più intenso rispetto alla circonvallazione risultante dalla demolizione del rilevato ferroviario.

teristiche di decoro, solleticava ancor piú la politica urbanistica ed edilizia delle autorità governative.

Ma la questione dei Piani regolatori della zona e delle varianti relative non era affatto definita: troppo forti erano gli interessi che gravitavano attorno alle decisioni prese dal Comune. A questo punto occorre fare un passo indietro per vedere quali mutamenti proponeva la variante del 1930 in confronto a quella del 1926 nelle vie piú propriamente adiacenti alla nuova stazione centrale; il Comune, pressato dai numerosi privati interessati, impossibilitato ad espropriare interamente le zone previste nella variante precedente, soprattutto per gli enormi oneri finanziari che gli derivavano, aveva adottato la tattica opposta: non potendo mutare i propositi dei privati o degli enti interessati dal piano, aveva deciso di cambiare il piano stesso: di qui il restringimento della via Sammartini, disposto secondo la deliberazione del 1930, via che, prevista della larghezza di m. 40 nella variante del 1926 era ridotta a m. 20 per evitare al Comune le spese di esproprio del lato sinistro della strada. In tal modo il Comune veniva a contravvenire alle convenzioni precedentemente stipulate con l'amministrazione ferroviaria, concordanti la larghezza della via in m. 40; d'altra parte l'amministrazione ferroviaria lamentava di dover cedere troppe aree destinate a superficie stradale al Comune nella zona relativa alla vecchia stazione centrale come in tutte le aree derivanti dalla demolizione della vecchia cerchia ferroviaria⁹. Infine va da sé che le Ferrovie si opponevano risolutamente a qualsiasi tentativo di utilizzazione del rilevato ferroviario in quanto la pura e semplice cessione del rilevato stesso

⁹ Il fatto che il 39 % delle aree derivate dallo scalo Sempione (che rendeva disponibili ben mq. 270.000 rispetto ai 582.200 della totale area ferroviaria nel Comune di Milano) fosse destinato dal Comune a sede stradale, sembrava un sacrificio eccessivo all'amministrazione ferroviaria. Il Comune aveva inoltre imposto, nella stessa zona, su circa l'11 % delle aree ottenute dalla demolizione dei manufatti della ferrovia e destinate alla fabbricazione, il vincolo di costruzione rada: l'amministrazione ferroviaria, al pari di un privato preoccupata solo di far quadrare il proprio bilancio, si oppose risolutamente ad una tale decisione sostenendo che l'area della ex piazza d'armi, che col Piano regolatore 1912 era destinata a costruzioni intensive, essendo invece adibita a sede della Fiera Campionaria, costituiva già *un ampio polmone* per tutta la zona circostante. Le Ferrovie pertanto richiesero che venisse diminuita sensibilmente la percentuale di aree destinate a piazze e a strade e che venisse tolto il vincolo di costruzione rada sull'area destinata a fabbricazione.

al Comune avrebbe permesso guadagni inferiori rispetto a quelli derivati da una lottizzazione delle aree liberate e divenute fabbricabili. Scopo unico dell'amministrazione ferroviaria era insomma la preoccupazione di procurarsi un forte realizzo dalla vendita delle vecchie sedi ferroviarie, che, a suo modo di vedere, avrebbe dovuto compensare in buona parte le spese della nuova stazione¹⁰. Né erano affatto definite le questioni preliminari che dovevano essere alla base delle convenzioni da stipularsi tra Comune e Ferrovie: il primo sosteneva la tesi secondo la quale doveva ricevere gratis le sedi stradali se le altre aree rimanevano allo Stato, poiché in pratica queste ultime erano rivalutate dai lavori compiuti dal Comune stesso.

NUOVA VARIANTE ED INSERIMENTO DEL PIANO REGOLATORE DELLA ZONA NEL PIANO REGOLATORE GENERALE.

I tentativi di molti tra i tecnici comunali che speravano, sfruttando l'occasione dei rilevati ceduti dalle Ferrovie, di creare uno strumento moderno ed efficace per il trasporto collettivo e per la almeno parziale soluzione del problema del traffico, non cessarono con la decisione del podestà, pressato dalle autorità superiori, di procedere alla demolizione del rilevato stesso. Ma, in luogo di un progetto di riutilizzazione generale, che prevedesse una vera e propria anulare sopraelevata, fu proposto un nuovo piano, fautrice ancora una volta la com-

¹⁰ La lotta tra Ferrovie e Comune era impari, trattandosi nel primo caso di un ente statale i cui interessi erano legati più direttamente alla vita del regime. Inoltre il Comune sarà costretto ad accettare le condizioni imposte dalle Ferrovie essendo, agli occhi dell'opinione pubblica desiderosa di una rapida sistemazione, il solo responsabile della lentezza delle opere di riordino stradale.

¹¹ Respinta a priori la possibilità di una riutilizzazione della cerchia ferroviaria a sud e a ovest (dal raccordo di porta Romana - Rogoredo, attraverso il collegamento S. Cristoforo - porta Genova, lo scalo Sempione, fino allo scalo Farini), a sud in quanto il rilevato sarebbe rimasto ancora in efficienza, a ovest in quanto l'area derivata dalla demolizione, comprendente i 270.000 mq. dello scalo Sempione, sarebbe stata interamente lottizzata a favore delle Ferrovie (fig. 16), si esaminava l'eventualità di una utilizzazione dei seguenti tronchi ferroviari: *a*) dallo scalo Farini, attraverso lo scalo Garibaldi, fino alla vecchia stazione; *b*) dalla vecchia stazione al bivio Acquabella; *c*) dal bivio Acquabella al raccordo porta Romana - Rogoredo. Il tratto *a*) non veniva preso in considerazione sia perché sarebbe rimasto in efficienza per un tempo indeterminato, sia perché veniva considerata troppo costosa l'opera di adattamento a strada sopraelevata. Non sembrava neppure

missione consultiva per il Piano regolatore, riguardante una parte ridotta del rilevato ferroviario: quello che andava dalla vecchia stazione al primo bivio, nei pressi del piazzale Susa, detto bivio Acquabella ¹¹. Una nota dell'Ufficio tecnico al podestà dell'agosto 1931 dimostrava essere inaccettabile la proposta della commissione per il Piano regolatore; pur ammettendo che la riutilizzazione del rilevato ferroviario avrebbe potuto rappresentare *una vera utilità*, il comunicato sosteneva che il progetto non era attuabile essenzialmente per motivi finanziari.

Contemporaneamente la nota dell'Ufficio tecnico presentava al podestà il preventivo di spesa per la demolizione del rilevato ferroviario e il conseguente riordino stradale, valutabile attorno ai 31 milioni ¹².

Ai 31 milioni di spesa per la demolizione dell'intera cerchia ferroviaria si contrappone il preventivo di 14 milioni di spesa per l'utilizzazione e la messa in valore del rilevato (dalla vecchia stazione al bivio Acquabella) per circa 1/5 dell'intera cerchia: ciò dimostra chiaramente che il costo della riutilizzazione almeno parziale della cerchia ferroviaria era affrontabile da parte del Comune ¹³.

conveniente l'utilizzazione della sede ferroviaria del tratto *c*) perché il rilevato ferroviario, non superando i due metri sul piano di campagna nei punti più alti, avrebbe dovuto subire un rifacimento completo e quindi troppo costoso. Al contrario il tratto *b*) poteva essere utilizzato, secondo i tecnici della commissione, poiché la sua altezza si aggirava attorno ai m. 5; il progetto prevedeva una sistemazione di tutto il tratto che nei punti particolarmente bassi poteva essere elevato con il meno costoso abbassamento della sede stradale sottostante; la larghezza totale della strada sopraelevata era di 24 metri e permetteva il transito dei trams al centro e degli autoveicoli ai lati (doppia carreggiata per ogni lato), in più erano previsti due marciapiedi larghi due metri l'uno. I sottopassi, completamente rifatti, presentavano una larghezza identica a quella del rilevato, con un'analogia utilizzazione. La spesa prevista per tutto il tratto si aggirava sui 14 milioni.

¹² In particolare le spese erano così suddivise:

- a) per esproprio di mq. 307.000 (dedotti 4 milioni di contributi) Lire 4.000.000;
- b) per demolizione rilevati e manufatti L. 7.500.000;
- c) per sistemazione del piano stradale L. 20.000.000.

Si noti però che di proposito la prima cifra venne valutata in misura molto bassa, poiché si confidava che lo Stato avrebbe riconosciuto *i sacrifici a cui andava incontro il Comune*. Dagli oneri suddetti erano escluse le spese per i servizi (fognature, illuminazione, trasporti ecc.).

¹³ Nel 1931 il Comune aveva speso solo per le opere pubbliche più di 77 milioni, così suddivisi:

Parlando di riutilizzazione totale occorre dire che in alcuni punti della cerchia la spesa sarebbe stata maggiore a causa della necessità di ristrutturare interamente o parzialmente il rilevato: ma si può obiettare che proprio qui, trattandosi di terreno periferico o in aperta campagna, sarebbero occorsi un minor numero di sottopassi, essendo poche le vie intersecanti la cerchia, con un minor costo per la sistemazione stradale in genere.

Lo stesso podestà in una lettera del medesimo periodo ammetteva:

La questione dell'abbattimento e della utilizzazione del rilevato è assai dibattuta anche presentemente, il che dimostra come non sia prudente scartare definitivamente la soluzione del mantenimento dello stesso. Il fattore sociale (cioè il forte impiego di manodopera nella demolizione del manufatto ferroviario, giustificante, secondo il Prefetto, la demolizione stessa) non deve far dimenticare il fattore economico dell'opera perchè, in senso contrario, quello che oggi potrebbe costituire un benessere, finirebbe per determinare in un prossimo domani una situazione assai più disagiata e più gravosa non per una limitata categoria di cittadini, ma per tutta la cittadinanza.

Comunque la sorte della cerchia ferroviaria, alla fine del 1931, era già definitivamente segnata, mentre si avviavano a soluzione (favorevole alle Ferrovie) anche le questioni relative alla demolizione della stessa e al conseguente riordino¹⁴.

Manutenzione ordinaria strade	L. 18.797.000
Sistemazione primordiale e straordinaria strade, pavimentazione	» 37.650.000
Attuazione Piano regolatore (espropri e spese)	» 17.649.200
Contributo aviolinea Milano - Roma	» 1.500.000
Contributo autostrada Milano - Torino	» 466.700
Contributo I.A.C.P.	» 1.150.000
Acquisti di macchine, studi per metropolitana, orologi elettrici pubblici	» 213.000
	<hr/>
	TOTALE L. 77.425.900

Le entrate effettive dell'esercizio 1931 erano state in complesso di L. 508.008.382.

¹⁴ Le sempre più frequenti pressioni dell'amministrazione ferroviaria presso il Comune, affinché quest'ultimo si limitasse « alla formazione di strade strettamente necessarie per le esigenze di viabilità, lasciando libertà di lottizzazione e di sfruttamento dei reliquati ferroviari », approdarono alla fine del 1931 ad una revisione del Piano regolatore generale mirante appunto a ridurre le sedi stradali, ricavate dai terreni resi liberi dai residui ferroviari, in favore delle aree fabbricabili. In seguito a dette varianti mq. 120.000 circa, prima destinati a strade, vennero passati ad area fabbricabile, e rimasero destinati a strade e vie mq.

Il 10 agosto 1931 veniva approntata dall'Ufficio tecnico una nuova variante del Piano regolatore della zona; secondo questa: 1) la via Sammartini tornava ad essere larga m. 40, in ottemperanza alle convenzioni da tempo stipulate tra Comune e Ferrovie; 2) la larghezza della via Vittor Pisani, prima prevista di m. 38, viene portata a m. 60; giustificazione:

La via Vittor Pisani avrebbe potuto apparire di insufficiente ampiezza in confronto al piazzale Fiume e a piazza Andrea Doria:

altro non si poteva dire se si pensa che la via Vittor Pisani con i suoi 38 metri era piú che sufficiente a convogliare il traffico nella via Principe Umberto, larga m. 20 circa; 3) piazza Andrea Doria subiva un nuovo, anche se lieve, ingrandimento. Tuttavia tale progetto, adottato pochi mesi dopo dal podestà, non ha importanza tanto per le variazioni di tracciato rispetto alla variante precedente, quanto per le diverse modalità secondo le quali ne era richiesta l'approvazione legale: le varianti precedenti, in quanto relative al Piano regolatore 1912, venivano adottate dal podestà secondo le modalità del piano stesso e appunto sotto questa forma veniva richiesta legale approvazione: in tal modo tutti gli atti del Comune in esecuzione del piano (prezzo di esproprio, modalità di esproprio, contributi di miglioria, indennità, ecc.); dovevano seguire la procedura approvata legalmente nel 1912.

Ora si chiedeva l'approvazione del piano non piú come variante al piano vigente, ma come piano parziale ed autonomo della zona stralciato dal Piano regolatore generale ancora da approvarsi: con il R. D. L. 6 gennaio 1932 era stato approvato legalmente il Piano regolatore per la zona immediatamente a sud, est e nord-est di piazza del Duomo, in esso (art. 2, comma 2°), come si è visto nel cap. precedente, l'indennità

258.000; nella zona della vecchia stazione l'area stradale prevista passò da mq. 41.516 a mq. 32.300 e l'area fabbricabile di proprietà delle Ferrovie da mq. 31.558 a mq. 40.700.

Continuarono tuttavia i contrasti tra le Ferrovie e il Comune per il pagamento delle varie sistemazioni delle aree residue dai manufatti ferroviari: le prime pretendevano un adeguato pagamento delle aree che cedevano, il secondo avrebbe voluto che si tenesse giusto conto dei lavori di demolizione che avrebbero dovuto portare ad una notevole diminuzione dell'indennità da attribuirsi alle Ferrovie: a questo proposito l'Ufficio tecnico comunale ammetteva che in alcuni punti della cerchia (ad es. all'altezza di via Nino Bixio) il costo delle opere stesse superava il costo delle aree di risulta; il Comune doveva così pagare le opere di demolizione, quelle di sistemazione stradale, le aree stradali stesse e tutti i servizi inerenti ai nuovi quartieri.

di esproprio era determinata secondo criteri relativamente favorevoli al Comune: di qui la decisione del podestà di chiedere l'approvazione del piano per la zona della stazione e adiacenze, secondo le norme di attuazione e di procedura approvate con il decreto-legge per la zona a sud, est e nord-est di piazza del Duomo; come quest'ultimo, anche il Piano regolatore della zona della stazione veniva considerato stralciato dal Piano generale in via di approvazione. La richiesta di approvazione legale di una nuova variante (la 4^a), per di piú con modalità piú svantaggiose per i proprietari espropriandi, provocò la reazione unanime dei proprietari stessi che accusarono di incompetenza un'amministrazione che non sapeva decidersi, una volta per tutte, ad adottare un piano definitivo:

Dovrà tutto o in parte abbattersi quanto in ottemperanza alla legge si è edificato? Ed è possibile pensare che un semplice decreto del Governo, quasi in via di buona applicazione della legge, acquisiti dalla legge autorità di disfare ciò che per legge testè è stato fatto (...)? Allora non si tratterebbe di espropriare nuovamente per ragioni di pubblica utilità, ma per riparare difetti di provvedimenti presi ed errori della pubblica amministrazione;

L'Associazione per la proprietà edilizia colse l'occasione per rinfacciare al Comune di aver abbattuto

la comunicazione alta fra i bastioni di porta Venezia e quelli di porta Nuova, privando la città, in una zona di traffico intenso, dell'unica via di secondo piano che la città avesse (mentre dovunque importi provvedere a traffichi intensi, codesta doppia circolazione è ritenuta di assoluta necessità). Che farà il Comune dopo aver raddoppiata, come ora vorrebbe, la larghezza della via Vittor Pisani, dove si convogliano i veicoli che porteranno dalla stazione al centro i viaggiatori in arrivo? Subito e perfino logicamente il Comune giudicherà che sia almeno da raddoppiare eziandio la larghezza della via Principe Umberto, dove oltre a quei veicoli, verrà a convogliarsi lungo l'intera giornata il traffico, in ascesa e discesa, di molteplici vie laterali e del tradizionale centro cittadino. E allora dove si andrà a finire?

Tuttavia questa volta le autorità municipali paiono davvero intenzionate a portare a conclusione l'annosa questione: vengono respinti sbrigativamente i ricorsi¹⁵ e si sollecita la rapida approvazione legale presso

¹⁵ Ecco le motivazioni con cui il Comune respingeva tutti i ricorsi, per provare, ove ce ne fosse ancora bisogno, quali erano le direttive fondamentali della

le autorità superiori. Ma a questo livello si inceppa il meccanismo burocratico, anche se il Comune tenta con ogni mezzo di superare senza troppe difficoltà le strettoie legislative; in un primo tempo, come abbiamo visto, si chiede l'approvazione del Piano regolatore parziale, anche se stralciato dal piano generale da approvarsi, poi sperando in una rapida approvazione di quest'ultimo, si inserisce il piano parziale nel piano generale; infine (agosto 1932) si torna alla primitiva idea dell'approvazione separata, avendo l'amministrazione municipale ormai constatato che l'approvazione del Piano regolatore generale sarebbe andata per le lunghe. Ma invano si prodigava il Comune: ancora un anno dopo, nel giugno 1933, non si intravedeva la possibilità di approvazione del piano parziale; vi si opponeva il ministero dei Lavori Pubblici, contrario all'approvazione dei Piani regolatori parziali e contrario a concedere una procedura più vantaggiosa al Comune per una zona particolare della città.

Nel luglio del 1933 un laconico comunicato del podestà al prefetto pone fine alla storia del Piano regolatore parziale della zona, facendolo sfociare nuovamente e, questa volta, definitivamente nel piano generale:

Questa amministrazione conviene nella opportunità di abbandonare la pratica per l'approvazione del piano parziale in oggetto perchè lo stesso è compreso nel piano generale del quale si attende l'approvazione (...). Non essendosi raggiunto lo scopo ed essendo ora sopravvenuto il piano generale, è inutile la trattazione distinta che implicherebbe anche inspiegabile disparità di trattamento.

politica urbanistica municipale: « Non v'è dubbio che il nuovo progetto, se attuato come si presenta, risolverà in modo soddisfacente alcuni problemi vitali e cioè: 1) di estetica, ottenendo la sostituzione di edifici meglio rispondenti all'ambiente architettonico sorto con la nuova stazione, ai mediocri attuali; 2) di viabilità, creando nuove arterie ed amplificando le esistenti, in relazione all'aumento dei traffici, dovuto al ganglio vitale costituito dalla nuova stazione; 3) d'igiene, perchè nei nuovi edifici si terrà conto dei più moderni sistemi ».

CAPITOLO V

LA COPERTURA DELLA FOSSA INTERNA

Tra i primi interventi che l'amministrazione comunale podestarile si era prefissa programmaticamente di compiere, ci fu quello della copertura del tratto di Naviglio che attraversava la città, da piazza S. Marco a porta Genova, denominato Fossa Interna. La questione appare interessante sotto due diversi aspetti: un aspetto urbanistico in quanto la copertura venne a determinare la formazione di una nuova circonvallazione vicinissima al centro della città, con tutte le conseguenze immaginabili, un altro aspetto che possiamo genericamente definire estetico, da mettersi in relazione con l'atteggiamento dell'amministrazione municipale in quegli anni nei confronti del centro storico, dato che la copertura di alcuni tratti della Fossa Interna segnerà la distruzione di alcuni luoghi tra i più caratteristici della vecchia Milano (fig. 17). In data 3 marzo 1928 il Comune di Milano trasmetteva al ministero dei Lavori Pubblici una richiesta per essere autorizzato ad eseguire la copertura della Fossa Interna; alla risposta positiva del ministro seguì il progetto di copertura, approntato dall'Ufficio tecnico nel novembre 1928 e trasmesso al suddetto ministro con la domanda di autorizzazione ad iniziare subito i lavori relativi, anche prima del completamento dell'istruttoria relativa alla domanda di autorizzazione legale vera e propria. Le cause addotte dall'amministrazione per la richiesta della copertura erano di ordine igienico e viabilistico. Parecchie tra le autorità municipali lamentavano che

la presenza nel centro abitato di un corso d'acqua che scorre lentamente in un letto artificiale a contatto diretto delle case, mentre rende questo umido e non certo nelle migliori condizioni di abitabilità, è occasione di propagazione di zanzare che noi sappiamo veicoli di molte malattie infettive, specie della malaria; di esalazione di miasmi nei periodi di prosciugamento semestrale per la pulizia del letto del canale, data la presenza della melma contenente gli

oggetti più vari in putrefazione; la presenza del corso d'acqua facilita inoltre il formarsi della nebbia nel centro cittadino.

Stando così le cose, pare lecito affermare che non vi fossero dubbi sulla necessità della copertura; va detto però che un conto era la fognatura e un conto era la Fossa Interna, dove non avrebbero dovuto confluire scarichi sia da case che da industrie, se non per concessione specifica della commissione igienico-edilizia comunale: da tempo venivano regolarmente concessi permessi di scarichi nel Naviglio, il che determinava un progressivo inquinamento delle acque di quest'ultimo, inquinamento che, d'altra parte, non aveva raggiunto limiti degni di una qualche preoccupazione dato che nessun privato cittadino ebbe mai a presentare reclami a questo proposito. È vero invece che da più parti si esortava l'amministrazione a prendere severi provvedimenti perché si ponesse fine ai sempre più numerosi consensi delle autorità circa l'immissione di scarichi nella Fossa Interna, e si effettuassero controlli più rigorosi affinché i cittadini non immettessero abusivamente gli scarichi dei loro stabili nelle acque del Naviglio. Ma a porre fine alla questione, del resto agli inizi, sopraggiunse la decisione della copertura della Fossa Interna. A soccorrere le necessità d'ordine igienico, adottate dall'amministrazione municipale a giustificazione della decisione, si aggiunsero le *necessità viabilistiche*, che già costituivano la motivazione principe per gli sventramenti che si iniziavano in quegli anni nel centro storico cittadino. La circonvallazione della Fossa Interna avrebbe dovuto essere sostituita da un *anello* di strade adeguatamente allargate attorno al centro: la creazione di una anulare così stretta attorno al centro di Milano, destinato ad essere incrementato dal traffico derivante dalle nuove costruzioni sorte nelle zone demolite, anziché risolvere il problema viabilistico lo aggravava: infatti, se è vero che la funzione delle circonvallazioni è quella di congiungere tra di loro le località periferiche, la copertura della Fossa Interna offriva invece una circonferenza di strade a brevissimo raggio, addirittura nel nucleo centrale della città; la circonvallazione formata dalle vie Fatebenefratelli, Senato, S. Damiano ecc. verrà con appropriata immagine, definita *vero cappio al collo della città*. È interessante notare come le motivazioni d'ordine igienico e viabilistico fossero accompagnate da osservazioni per così dire politico-sociali che ben illuminano il carattere demagogico e ottusamente megalomane della decisione dell'amministrazione:

Il Naviglio è un pericolo sociale per l'attrazione che esercita sui deboli e sui vinti di una grande metropoli, i suicidi; è un pericolo pubblico nelle notti invernali, nebbiose, per uomini e vecchi che vi possono precipitare. Del resto nella nuova vita italiana voluta dal fascismo, le ragioni di affermazione e miglioramento della razza debbono avere il sopravvento sopra ogni altra considerazione. La vita delle nostre grandi città è tutta pervasa da uno spirito nuovo di realizzazione e di potenza...

Le opposizioni, soprattutto negli ambienti artistici, furono molte: si obiettava che l'amministrazione comunale rinunciava a Milano a ciò che per le altre città solcate da canali costituiva motivo di orgoglio; che, soppresso il Naviglio, prima o poi sarebbero state soppresse anche quelle piccole oasi di verde che lo costeggiavano qua e là; che la copertura della Fossa Interna avrebbe posto fine alla navigazione ancora attiva su di essa; infine si chiedeva che almeno fossero lasciati scoperti i tratti più caratteristici del Naviglio, soprattutto lungo la via Senato e la via F. Sforza; ma è proprio nel bel mezzo della polemica che il Comune pose fine d'autorità alla controversia chiedendo al ministro l'autorizzazione a iniziare i lavori di copertura, prima dell'approvazione legale del progetto, a proprio rischio e pericolo accettando la convenzione

di rimettere il tutto nel pristino stato in caso di mancata concessione.

La decisione colse di sorpresa prima fra tutti la Sovrintendenza alle belle arti, e, a livello ministeriale, il Consiglio superiore delle belle arti: nessuno dei due enti fece a tempo a compiere formale atto di opposizione alla richiesta di copertura della Fossa Interna e dopo che la copertura fu fatta ci si arrese di fronte al fatto compiuto¹. E quando in Parlamento il ministro dei Lavori Pubblici, Crollalanza, a seguito di una interpellanza, fu costretto a pronunciarsi in merito alla questione della mancata consultazione, a livello periferico e a livello centrale, degli enti preposti alla sovrintendenza dei monumenti, egli rispose che non era stata ravvisata materia di speciale riguardo per le belle arti nella copertura del Naviglio milanese. Materia di speciale riguardo per le belle arti parvero ben scorgerla invece le autorità comunali che, appena

¹ È chiaro che il Comune aveva compiuto la mossa strategica di rendere note le deliberazioni dell'amministrazione circa il Naviglio, una volta che aveva già ricevuto l'autorizzazione superiore a compiere i lavori in esecuzione delle deliberazioni stesse.

ricevuta l'autorizzazione governativa di iniziare i lavori prima dell'approvazione legale del progetto, si preoccuparono di far coprire per primi i tratti della Fossa Interna segnalati unanimemente come maggiormente degni di nota perché tra i più suggestivi e caratteristici della città.

L'Albertini, a capo di ogni iniziativa urbanistica comunale e fautore anch'egli della necessità di coprire la Fossa Interna, rideva di coloro che *versavano lacrime sulle memorie del passato* e affermava che non c'era alcun motivo di rinascimento per la sparizione del Naviglio, che non solo non somigliava a quello dei tempi di Francesco Sforza, ma neppure a quello di 50 anni addietro; sparizione del resto che, sempre secondo l'Albertini, permetteva di creare una nuova importante arteria nel centro di Milano, valorizzando aree ed immobili contigui. Ma è quanto mai interessante ciò che sarà costretto ad ammettere l'Albertini stesso due soli anni dopo la tanto auspicata opera di copertura, arrendendosi all'evidenza del madornale errore urbanistico commesso:

le strade anulari si sono dimostrate in generale inadatte al grande traffico. La copertura del Naviglio ha dato alla città una strada anulare prossima al nucleo centrale: non coltiviamo però illusioni eccessive. Non è questo il Ring² che taluno volle auspicare.

Ma ancor più significative sono le affermazioni del podestà Visconti di Modrone, che in una conferenza, parlando dei lavori pubblici realizzati e da realizzare nella città, a proposito della copertura della Fossa Interna, opera compiuta per iniziativa del podestà precedente, si esprime con parole che hanno il sapore di una giustificazione piuttosto che di una esaltazione:

la mia podesteria ha trovato in parte iniziati alcuni lavori di grossa mole e li ha portati a compimento anche se richiedevano forti somme. Tra questi la copertura del Naviglio, sulla quale non è più il caso di ripetere inutili discussioni, io l'ho trovata iniziata e non mi restava che completarla.

² Così chiamata è la famosa circonvallazione viennese che fu realizzata nel secolo scorso sull'area resa libera dagli antichi bastioni; essa venne a delimitare il centro storico e, ciò che le è valsa l'ammirazione di tutti gli urbanisti, venne a raccogliere, togliendoli al centro storico stesso, gran parte dei servizi e delle funzioni direttive della città; in pratica la circonvallazione viennese contribuì efficacemente alla soluzione del traffico della città, creando le premesse per un moderno decentramento.

Ancora nel 1932, in un convegno di studi sull'analisi e regolamentazione del traffico nella zona centrale di Milano, risultò, in base a precisi dati statistici, *vagliati e computati come mai era stato fatto precedentemente*, che il movimento generale dei veicoli nella zona compresa fra l'ex cerchia dei Navigli era in notevole aumento, ma parimenti si doveva constatare come

la nuova strada non ha valso ad alleggerire il traffico sulle radiali e ciò malgrado che anche su tale arteria si sia rilevato un forte aumento di traffico.

Ma se né le ragioni di viabilità né le ragioni igieniche rendevano plausibile la malaugurata decisione della copertura della Fossa Interna, ancor meno la giustificavano le spese a cui il Comune andava incontro: questo infatti aveva iniziato i lavori a proprio rischio e pericolo prima dell'approvazione legale del progetto, ma ecco che, quando il podestà chiese al ministro dei Lavori Pubblici la dichiarazione legale di pubblica utilità dell'opera, al fine di obbligare i proprietari dei beni confinanti e contigui a contribuire alla spesa dei lavori, ne ricevette una risposta negativa. La Prefettura, necessario tramite tra ente locale e Governo, fece sapere che la dichiarazione per legge della pubblica utilità dell'opera doveva essere preceduta, secondo il parere del ministro, dalla pubblicazione del progetto di copertura della Fossa Interna, indipendentemente dal fatto che i lavori fossero già stati iniziati; naturalmente la pubblicazione significava per il Comune reclami, opposizioni, perizie e controperizie, nonché, ciò che più si temeva, la possibilità di dover disfare ciò che già era stato fatto. Le cose rimasero in sospeso per circa un anno e per un anno il Naviglio da piazza S. Marco a porta Genova rimase per alcuni tratti coperto e per altri scoperto in attesa della definizione legale della questione. Bene andò per l'amministrazione comunale milanese che, per intervento diretto del duce, fin dall'inizio deciso fautore della copertura della Fossa Interna, il ministro dei Lavori Pubblici si decise a far approvare per legge la dichiarazione di pubblica utilità dei lavori compiuti dal Comune (R. D. L. 22 febbraio 1930).

La controversia, a questo punto, anziché tra Stato e Comune, sorse tra quest'ultimo e i proprietari degli immobili colpiti dal contributo di miglioria che non avevano alcuna intenzione di contribuire al pagamento di un'opera così voluttuaria come appariva alla maggior parte dei proprietari stessi la copertura del Naviglio. Moltissime delle controversie tra Comune e privati furono portate davanti al Tribunale. Il

podestà, per vedere di poter recuperare rapidamente e almeno in parte i soldi spesi per la copertura, arrivò perfino, nell'aprile del 1931, a ridurre indiscriminatamente tutti i contributi di miglioria, in relazione alla detta copertura, del 18 %. La spesa complessiva del Comune per i lavori ammontò a più di 27 milioni di lire, ma ancora nel 1942 i contributi riscossi dai proprietari interessati non raggiungeranno che un terzo della cifra totale che il Comune avrebbe dovuto incassare, mentre nello stesso anno ancora otto, tra enti e privati, contesteranno in sede di giudizio al Comune il diritto di applicare detti contributi per l'opera eseguita 13 anni prima. Ai 27 milioni di spese comunali per la sola copertura e le sistemazioni stradali, sono poi da aggiungere i 20 milioni di contributo che il Comune si era sobbarcato per la costruzione di un nuovo canale periferico, dato che la copertura della Fossa Interna, avendo posto fine alla navigazione di un lungo tratto del Naviglio, aveva determinato la necessità della costruzione di un nuovo canale navigabile che allacciasse i navigli Grande e di Pavia a Sud con il naviglio della Martesana a Nord. Vanno considerate inoltre, per valutare compiutamente il sacrificio delle finanze comunali per l'opera eseguita, tutte quelle spese inerenti alla sistemazione idrica della Fossa Interna coperta (costruzione di un nuovo edificio misuratore delle acque, adattamento delle bocche di presa delle acque, manutenzione, ecc.)³.

³ Tra Stato e Comune venne stipulata una convenzione in base alla quale lo spazio sovrastante la Fossa Interna veniva soltanto *concesso* al Comune, potendo legalmente essere revocata la concessione qualora da parte del ministero dei Lavori Pubblici ne venisse ravvisata l'utilità.

CAPITOLO VI

IL PIANO REGOLATORE DELLA ZONA ADIACENTE AL PALAZZO DI GIUSTIZIA

Era tempo che a Milano si sentiva la necessità di una nuova sede degli uffici giudiziari; la vecchia sede tra via Beccaria e via S. Zeno (l'attuale sede della Vigilanza urbana) non era più in grado di soddisfare le necessità della vita giurisdizionale milanese. Le pressioni dei vari magistrati perché si costruisse un nuovo palazzo di Giustizia hanno origine fin dal primo dopoguerra. Nel 1923 l'assessore per l'edilizia Cesare Chiodi aveva già predisposto che il palazzo di Giustizia dovesse sorgere sull'area resasi disponibile in seguito all'abbattimento del vecchio macello, nelle vicinanze di porta Magenta, sul viale Papiniano. Tale decisione rientrava nel programma di decentramento che il Chiodi si era prefisso di porre alla base del proprio operato: il togliere un così importante servizio al centro tradizionale milanese era un mezzo per decongestionare quest'ultimo, togliendo via via ad esso le funzioni più importanti; il fatto che il nuovo palazzo di Giustizia venisse costruito in una zona relativamente periferica (all'altezza dei bastioni), povera e priva di traffico, costituiva d'altra parte un'importantissima premessa per attivare questa parte della città, dato che, in tal modo, un importantissimo polo di attrazione della vita cittadina, gli uffici giudiziari, avrebbe creato una quantità di nuovi interessi destinati a valutare decisamente la zona.

Ad un simile disegno si opposero risolutamente, e con ogni mezzo, la magistratura milanese e gli avvocati della città, che, negando ogni significato urbanistico e sociale alla decisione del Chiodi, facevano coincidere l'idea dell'importanza della funzione di un servizio con la sua centralità nella città e vedevano nel decentramento del palazzo di Giustizia soltanto una loro scomodità. La questione si trascinò per alcuni

anni, ma possiamo a buon diritto affermare che i fautori della centralità del palazzo di Giustizia, spalleggiati dall'autorità centrale, ebbero buon gioco a rimandare la messa in opera di una decisione già presa, in attesa di tempi a loro piú favorevoli.

Con la caduta di quell'ombra di democrazia ancora esistente nel 1926, venne a cadere ogni proposito di decentramento.

Le pressioni dei magistrati milanesi presso le autorità trovarono eco a Roma: lo stesso capo del governo intervenne nella questione rendendosi interprete dei sentimenti di coloro che auspicavano un nuovo palazzo di Giustizia al centro della città. Il capo del governo disse che sarebbero occorsi troppi anni per la trasformazione della zona dell'ex-macello, la quale non aveva, sempre secondo Mussolini, particolari ragioni di risanamento; di qui la sua affermazione che la costruzione del nuovo palazzo di Giustizia in una zona periferica avrebbe dato luogo ad una reale distruzione di ricchezza, anziché incrementarne lo sviluppo¹. Mussolini, con una tecnica consueta al fascismo, inaugurò un nuovo slogan: *non vogliamo mandare la giustizia al macello* (alludendo all'area dell'ex-macello), slogan che, per la banalità e l'insulsaggine del significato letterale, mirava solo a nascondere agli occhi del popolo la sostanza della questione ed i veri motivi della scelta.

La podesteria De Capitani attraverso la definizione della convenzione Belloni sulla costruzione degli edifici statali a Milano², avendo avuto l'area della caserma di artiglieria a cavallo « Principe Eugenio di Savoia » sul corso di porta Vittoria, decise di stabilire senz'altro che detta area, la quale da sola aveva una consistenza di mq. 40.000, servisse per la costruzione del palazzo di Giustizia. Secondo le dichiarazioni delle autorità milanesi

la zona si prestava particolarmente, per la centralità, per il decoro e per la possibilità di rapida formazione di un vero e proprio quartiere signorile.

I motivi addotti nella scelta del luogo per la nuova sede degli uffici giudiziari erano quindi lungi dal nascere dalle necessità intrinseche di sviluppo della città, ma ubbidivano a sollecitazioni di decoro; d'altra parte l'idea di un lussuoso quartiere sorgente attorno al nuovo edificio

¹ Nel 1934 l'area del vecchio macello risulta interamente venduta a privati.

² In base a tale convenzione il Comune, per la cessione da parte dello Stato dell'area su cui fu costruito poi il palazzo di Giustizia, doveva sborsare 40 milioni.

nel centro di Milano, soddisfaceva non solo al desiderio di monumentalità, ma anche alle speranze del Comune di fare meno spese possibili, accollando eventualmente ai privati le spese per i nuovi servizi. Il Comune contava sul fatto che, espropriando e quindi demolendo una zona centrale su cui sorgevano povere costruzioni, avrebbe potuto facilmente rivendere a prezzi vantaggiosi il terreno a privati che si sarebbero incaricati della ricostruzione dei nuovi quartieri; l'appetibilità del terreno, oltre che dalla sua centralità, veniva aumentata dalla vicina presenza del nuovo palazzo di Giustizia. In un simile giro d'affari a fare le spese erano gli inquilini sfrattati dalle case demolende, cacciati nelle zone periferiche della città, le uniche che potevano offrire, nel migliore dei casi, locali a prezzo accessibile: in ogni caso questi sfratti erano destinati ad aggravare ulteriormente il problema degli alloggi. I vantaggi andavano tutti alle società immobiliari e ai costruttori in genere che prontamente acquistavano dal Comune, al puro prezzo di esproprio, il terreno che senza l'opera del Comune stesso (che espropriava in base al criterio di pubblica utilità) essi non avrebbero mai potuto acquistare o, nel migliore dei casi, avrebbero potuto acquistare a prezzi elevatissimi. La costruzione di un edificio così importante e il desiderio che venisse realizzato un quartiere di lussuose e decorose case nelle immediate vicinanze del palazzo stesso, determinarono la decisione delle autorità municipali di approntare un Piano regolatore per la zona. Una delibera podestarile nell'aprile 1929 affermava essere necessario provvedere con un Piano regolatore all'aspetto edilizio della zona

sia per ottenere migliori condizioni di fabbricazione per gli edifici che vi dovranno sorgere, sia per predisporre convenientemente la lottizzazione delle aree fabbricabili, sia infine per dare al quartiere e alle sue adiacenze un conveniente collegamento che deve coordinarsi al piano generale di sistemazione della città, ora in corso di approvazione.

L'Ufficio urbanistico comunale elaborò un progetto di Piano regolatore della zona che rispondeva agli scopi prefissi dall'amministrazione; l'allargamento (fino a 25 mt.) e lo spostamento dell'asse di via L. Manara, che, a parole, dovevano rispondere alle necessità viabilistiche della zona, in realtà miravano essenzialmente a permettere

un razionale sfruttamento delle aree da fabbrica, sufficiente, come l'esperienza ormai dimostra, a compensare l'onere della rifabbrica e della cessione di aree per sedi stradali.

La creazione della nuova via aveva il preciso scopo di aumentare l'appetibilità dei terreni espropriati dal Comune in quanto la maggior altezza permessa ai nuovi fabbricati (ciò che veniva definito come *più razionale sfruttamento*³) altezza talvolta consentita a deroga del vigente regolamento edilizio per motivi di *monumentalità e decoro*, prospettava un lucro maggiore per i nuovi proprietari. Anche le altre due strade, l'una tra il corso di porta Vittoria e la via S. Barnaba, l'altra tra la via Guastalla e la nuova via, dovevano rispondere allo scopo di migliorare le comunicazioni della zona e di rendere meglio utilizzabili le aree da fabbrica. L'unica funzione delle due nuove vie insomma è sempre quella di una nuova lottizzazione così da aumentare il margine di tornaconto derivante ai costruttori di stabili dall'adozione del piano; d'altra parte ciò che più stava a cuore ai fautori della sede del palazzo di Giustizia sull'area della caserma, cioè la rapida comunicazione con il centro, del resto vicinissimo, era assicurata dai lavori in esecuzione del Piano regolatore 1912 che, come si è visto, prevedevano il congiungimento del corso di porta Vittoria con la via Larga attraverso lo sventramento del Verziere.

Secondo l'Ufficio urbanistico la nuova sistemazione viabilistica attorno al costruendo edificio, concedendo un maggior tornaconto ai costruttori, permetteva al Comune di farsi cedere gratuitamente le sedi stradali, limitando il preventivo della spesa pubblica alla costruzione vera e propria della strada e dei pubblici servizi (fognature, acqua potabile, illuminazione, ecc.); in tal modo gli amministratori comunali speravano di fare rientrare le spese nel bilancio ordinario senza alcuna aggiunta specifica.

Venendo ad analizzare il piano nelle sue caratteristiche più propriamente planimetriche, colpisce soprattutto la formazione della via che doveva costituire la naturale prosecuzione della via Andreani in direzione del costruendo edificio: partendo dalla via Guastalla essa sventrava l'intero isolato ma, ed è questo ciò che caratterizza il primo progetto, invece di terminare sfociando nella nuova via fiancheggiante il costruendo palazzo, la strada proseguiva con la stessa larghezza di-

³ Le vecchie strade della zona permettevano un'altezza massima di m. 12, con uno sfruttamento massimo totale di mc. 75.000. Con il nuovo Piano regolatore, pur aumentando di molto l'area destinata a sede stradale, la sfruttabilità del terreno risultava assai maggiore. Infatti, potendosi raggiungere con le nuove costruzioni fiancheggianti le nuove vie progettate l'altezza di m. 24, si poteva ottenere un volume di fabbricato di circa mc. 112.680.

videndo in due l'edificio destinato agli uffici giudiziari che veniva ad essere così formato da due parti dalla forma irregolare: il corpo di fabbrica anteriore incombeva direttamente sul corso di porta Vittoria, quello posteriore sulla via S. Barnaba, essendo entrambi progettati a fil di strada (fig. 18). Sempre nell'aprile del 1929 veniva bandito un concorso tra gli iscritti al Sindacato Nazionale Fascista degli Architetti per l'erigendo nuovo palazzo che doveva essere

semplice e severo, dovendo rispondere all'alto scopo cui era destinato, e in tutto degno della città di Milano e dell'epoca fascista in cui sorgeva.

Degli 11 progetti presentati 3 vennero premiati, tuttavia la giuria non ritenne che alcuno possedesse i requisiti necessari per essere anteposto ad altri, né giudicò che alcuno fosse degno di essere tradotto in pratica. La stessa commissione giudicatrice, esaminata la possibilità di bandire un nuovo concorso o di affidare ad un architetto di fiducia l'incarico di preparare il progetto, decise di proporre al podestà quest'ultima soluzione. Va detto però che il Comune, in seguito ad una precisa richiesta del Sindacato Nazionale Fascista degli Architetti, aveva concesso la possibilità di progettare il palazzo degli uffici giudiziari anche ad un solo corpo: tutti i concorrenti, scegliendo questa alternativa, dimostrarono l'infondatezza di un progetto che prevedeva il palazzo di Giustizia diviso, senza alcun motivo, in due corpi. La variante proposta dal Sindacato, la cui voce più autorevole era costituita dal Piacentini, consisteva appunto nella sostituzione dei due già previsti corpi di fabbrica con un unico corpo arretrato rispetto al corso di porta Vittoria; così il prolungamento della via Andreani restava limitato al tronco compreso fra la via Guastalla e la nuova via prevista fra il corso di porta Vittoria e la via San Barnaba, a ovest dell'area destinata alla costruzione del palazzo. Un nuovo piano, progettato dall'Ufficio urbanistico municipale e adottato con delibera podestarile il 20 agosto 1930, accoglieva le richieste del Sindacato; in più il progetto si differenziava dal primitivo piano per altre caratteristiche: 1) era mantenuto l'asse originario della via Manara, che veniva solamente allargata con la demolizione di tutte le case del lato sinistro; 2) l'edificio costruendo assumeva una forma quadrangolare; la fronte che dava sul corso di porta Vittoria era arretrata ed obliqua rispetto all'asse del corso stesso, mentre il lato posteriore risultava perfettamente parallelo all'asse della via S. Barnaba. Contemporaneamente al succedersi dei progetti proce-

devano le convenzioni che il Comune stipulava con le varie società: le autorità municipali compivano tutte le operazioni che era possibile compiere in via amichevole: compera dei terreni in sede di Piano regolatore e accordi per le successive costruzioni. Il Comune rimaneva così vincolato su terreni la cui definizione in via legale, per la mancata approvazione in sede legislativa del Piano regolatore, non era affatto chiara; variando così le sedi stradali, le aree adibite a ricostruzione privata e l'area stessa del palazzo di Giustizia dovevano variare le convenzioni precedentemente stipulate dal Comune, ed essendo quest'ultimo inadempiente nei confronti delle società o dei privati costruttori, spesso doveva rassegnarsi a nuove convenzioni sfavorevoli ai suoi interessi e favorevoli alla speculazione privata (deroghe al regolamento edilizio circa l'altezza delle nuove case, pagamento da parte del Comune delle sedi stradali che prima dovevano cedere gratuitamente, esonero dai contributi di miglioria, ecc.). Secondo le comunicazioni dell'Ufficio tecnico al podestà nel 1930 si preventivava, per l'allargamento della via Manara e l'apertura della strada sul lato ovest del palazzo di Giustizia, una spesa per espropri da L. 12.000.000 a L. 15.000.000; mentre dal realizzo dei reliquati fabbricabili (terreni resi liberi da demolizione e fabbricabili) si prevedeva un ricavo massimo di L. 7.000.000; nella relazione stessa si aggiungeva che il prezzo degli stabili espropriandi (L. 800 al mq.) era stato calcolato con criteri di speciale ottimismo

perché sarà difficile all'atto pratico che l'indennità si mantenga nella generalità dei casi in dette modeste cifre.

Ciò dimostra come fossero infondate le previsioni di poter eseguire il piano senza oneri per il bilancio comunale, in base al presupposto della cessione gratuita delle sedi stradali: anche ammesso che i privati fossero disposti a fare questo sacrificio (e non sempre lo erano) rimaneva sempre a carico del Comune, oltre alla spesa per le demolizioni, la sistemazione stradale e i servizi, la differenza tra il valore del terreno con gli edifici demolendi e il valore del terreno liberato.

Il 3 ottobre 1931 venne affidato ufficialmente al Piacentini l'incarico di redigere il progetto definitivo del palazzo di Giustizia e di dirigerne i lavori: questi condizionò la propria opera di architetto a delle nuove varianti del piano progettato dall'Ufficio urbanistico e già inviato a Roma per l'approvazione legale. Il palazzo, secondo il progetto del Piacentini, doveva venir ad assumere la forma di un trapezio

isoscele allungato con la base minore sul corso di porta Vittoria; il lato a est rimaneva immutato (allargamento di via Manara), la fronte era impostata parallelamente all'asse del corso di porta Vittoria, il lato ad ovest, assumendo un andamento obliquo, modificava l'asse della via precedentemente progettata, il lato a sud, leggermente convesso, veniva ad essere in una posizione piú arretrata rispetto alla via S. Barnaba, dall'asse della quale divergeva da est a ovest cosí da formare uno sgradevole slargo (fig. 19). La nuova via che, in prosecuzione di via Andreani, sventrava l'isolato fino all'incontro col palazzo di Giustizia, piegava leggermente a sud formando, all'incontro con la nuova via sul lato ovest del costruendo edificio, una piazzetta-slargo. Sia la soluzione della facciata (corso di porta Vittoria), sia la soluzione dello slargo laterale nascevano evidentemente dal desiderio di creare un inquadramento scenograficamente piú soddisfacente. Il progetto suddetto seguí una procedura rapida per cui il 25 gennaio 1932 venne approvato legalmente. Per l'esercizio del piano era assegnato al Comune il termine di 10 anni a decorrere dalla pubblicazione del decreto; il piano era considerato a tutti gli effetti piano di massima, mentre l'esecuzione delle singole parti dello stesso poteva essere approvata semplicemente con successive deliberazioni podestarili; prima di tali deliberazioni era lecito ai proprietari degli edifici colpiti dal piano stesso eseguire opere di conservazione e manutenzione dei loro immobili.

Il Comune poteva anche consentire opere che eccedessero la semplice manutenzione e conservazione; in questo caso delle opere eseguite il Comune doveva tenere debito conto nel computo delle indennità di esproprio: cosí le opere di miglioria dei vecchi immobili, destinate ad aumentare il reddito dei proprietari, venivano in pratica finanziate dal Comune.

CAPITOLO VII

IL PIANO REGOLATORE PER LA SISTEMAZIONE DEL « QUARTIERE DEGLI AFFARI » (ZONA CONTIGUA ALLA SEDE DELLA BORSA) (Fig. 20)

Ultima sistemazione parziale prima dell'approvazione legale del Piano regolatore generale, ultima non in ordine cronologico di pubblicazione, dato che tali piani sono pressoché contemporanei e le vicende relative alla loro definizione si accavallano tra di loro, ma ultima soltanto perché la sua approvazione legale fu in effetti l'ultima rispetto agli altri piani parziali, è quella che riguarda il cosiddetto quartiere degli affari. Come si è visto ancora nel 1927 era vigente a Milano il Piano regolatore 1912 che comprendeva nella parte centrale della città un piano esecutivo della zona di via Bocchetto che avrebbe dovuto eseguirsi entro il 1937; tale sistemazione prevedeva esclusivamente l'allargamento di via Bocchetto e lo sventramento dell'isolato tra via S. Vittore al Teatro e via S. Maria Fulcorina, in prosecuzione della via della Posta, per il resto la zona rimaneva intoccata (fig. 21). Fu per eseguire tale piano, secondo un sistema ormai collaudato da anni, che vennero stipulate alcune convenzioni tra privati e Comune secondo le quali quest'ultimo espropriava e demoliva gli stabili che interessavano, consegnando poi i lotti di terreno liberati ai privati che si impegnavano a ricostruire secondo le linee del piano predisposto. Nel 1926 le suddette operazioni erano state in gran parte compiute fino alla consegna definitiva da parte del Comune del terreno espropriato. Ma ecco che nel 1927 interveniva un fatto nuovo. E cioè per iniziativa del Consiglio provinciale dell'economia veniva prescelto a sede della nuova Borsa (la vecchia si trovava in piazza Cordusio) un edificio situato in corrispondenza alla stretta via S. Vittore al Teatro, che secondo il piano 1912, avrebbe dovuto rimanere invariata: non si trattava di una nuova costruzione ma di un adattamento allo scopo del palazzo già sede dell'Unione coopera-

tiva, la cui facciata era rivolta verso via Meravigli. La scelta del luogo è quanto mai significativa, poiché, come era avvenuto per il palazzo di Giustizia, anche qui si contribuiva all'incremento del centro tradizionale dato che una funzione così importante veniva di forza incastonata nella vecchia struttura urbana: è chiaro però che tali funzioni non si adeguavano a quest'ultima, ma erano invece le nuove sedi che con il loro inserimento stesso o con la *sistemazione* della zona circostante venivano a rompere l'equilibrio creatosi nell'originaria disposizione determinando nuove strade, nuove piazze che a loro volta permettevano la costruzione di nuovi quartieri, i quali richiamaivano nuovi servizi: certo è che, una volta intrapresa la strada degli sventramenti, dei nuovi servizi e delle nuove case nel centro storico si determina una reazione a catena che è inarrestabile e porta inevitabilmente alla distruzione del centro storico stesso. Il caso della Borsa milanese non ha quindi un significato a sé stante, ma, come quello del palazzo di Giustizia, è un esempio di come il voler adattare il centro tradizionale alle esigenze della vita moderna porti ineluttabilmente alla sua distruzione; in più non viene affatto risolto il problema in sé dato che, pur dovendosi parlare di distruzione dell'ambiente, una pianificazione *ex-novo* non è possibile, dovendosi tener conto dei condizionamenti delle zone circostanti il luogo interessato. La disgraziata idea di preferire per la Borsa detta sede determinò uno sconquasso urbanistico nella zona e mise in gravi difficoltà il Comune, costretto a barcamenarsi tra i molteplici interessi gravitanti attorno alla questione. Il progetto della Borsa nel luogo predetto era avvenuto nella ferma convinzione che il Comune

avrebbe studiato con nuovi criteri il piano della località, così da formare davanti al nuovo edificio (la cui facciata dava sulla via S. Vittore al Teatro) una piazza di convenienti dimensioni.

Il Comune, che già aveva convenzionato la sistemazione in modo completamente diverso, venne a trovarsi in una così imbarazzante situazione da non risparmiare aspre critiche alla decisione presa dal Consiglio provinciale dell'economia:

È avvenuto un capovolgimento di quella che avrebbe dovuto essere la procedura normale nello studio di un Piano regolatore. Anziché collocare l'edificio nelle piazze già previste da un organico studio del piano, si procedette a ritroso. Si determinò cioè il luogo dell'edificio rimettendo al Comune di trarsi d'impaccio col formare piazze e strade in relazione all'edificio che vi doveva sorgere: subordinando cioè il piano al progetto dell'edificio. Procedimento que-

sto che non solo contrasta con tutti i criteri di un sano urbanismo, ma che rende sempre più difficile il raggiungere una soluzione soddisfacente sotto tutti i riguardi, specialmente quando, come nel presente caso, essendo già in corso l'attuazione di un altro piano, si erano già per l'attuazione di esso stipulati accordi che il Comune non potrebbe rompere se non attraverso liti di dubbio esito.

Il Comune tuttavia, di fronte *al notevole interesse cittadino che era in gioco*, non credendo opportuno ostacolare le direttive che avevano presieduto allo studio del progetto della nuova Borsa, direttive che provenivano direttamente dal ministero delle Finanze, fece predisporre un nuovo Piano regolatore della zona.

Esso prevedeva sulla fronte del nuovo palazzo una piazza rettangolare, delle dimensioni di circa mq. 3.000, normalmente non accessibile ai veicoli, con due accessi pedonali in corrispondenza alle esistenti vie G. Negri e S. Vittore al Teatro. Il palazzo di chiusura della piazza di fronte alla Borsa avrebbe dovuto poggiare da una parte al palazzo delle Poste (sulla destra rispetto alla Borsa), dall'altra al nuovo palazzo da costruirsi; questo era predisposto con un fronte a salto rientrante, in modo da costituire una piazzetta rettangolare in appendice alla piazza principale e in corrispondenza all'entrata della Borsa merci. Conseguentemente alla formazione della piazza le vie S. Maria Fulcorina, Bocchetto e S. Maria Podone venivano allargate

non solo per rendere possibile un migliore sfruttamento delle aree da fabbrica, così da rendere più probabile la rifabbrica senza eccessivi sacrifici per il Comune,

ma anche perché

queste arterie assumono fondamentale importanza per la sistemazione del traffico.

Coordinatamente al Piano regolatore generale, ancora in studio e di cui non si conosceva nulla, veniva creata una nuova arteria che, partendo dalla via della Posta, sventrava gli isolati che le si frapponevano in direzione di piazza S. Ambrogio. In occasione della conseguente demolizione di un maggior numero di edifici (rispetto al piano 1912) per la formazione della nuova piazza e delle nuove arterie, si scoprì che la zona

si presentava in condizioni assai antiche sia per la viabilità che per l'igiene.

D'altra parte il Comune, al solito, lungi dal voler affrontare una spesa maggiore per ottenere la disponibilità della maggior area destinata a sede stradale, convenzionava la costruzione di nuovi edifici di altezza notevolmente piú elevata, come contropartita per la cessione gratuita delle aree stradali da parte delle società costruttrici. Il progetto per il quartiere degli affari, firmato dall'Albertini, venne regolarmente approvato dal podestà nel dicembre del 1928. Gli oppositori, in primo luogo il club degli urbanisti, obiettarono che 1) gli unici accessi alla nuova piazza provenivano da piazza Cordusio, già oberata di traffico e collegata non convenientemente con tutta la città; 2) il voler creare nuove arterie sull'asse della via Bocchetto e S. Maria Podone, con l'intenzione di facilitare la comunicazione tra periferia e centro, non faceva che aggravare il problema del traffico, senza considerare che con gli sventramenti si distruggevano edifici in ancor buone condizioni aggravando il problema delle abitazioni; 3) si distruggeva la fisionomia della zona e in particolare di piazza Borromeo, che costituiva uno degli ambienti piú tipicamente milanesi¹. Le reiezioni delle opposizioni da parte dell'ufficio, urbanistico, capeggiato dall'Albertini, erano improntate al solito alla preoccupazione di mostrare come un Piano regolatore dovesse consistere essenzialmente nella formazione di *nuove grandi arterie di collegamento* e nella sostituzione dei vecchi edifici con nuovi palazzi *di particolare mole e decoro*, la cui altezza doveva essere proporzionale alle nuove vie per permettere *uno sfruttamento delle aree in modo razionale e la convenienza economica della ricostruzione*. Ma tra le opposizioni presentate contro il piano ve n'era una insormontabile, dato che il ministero delle Comunicazioni, proprietario del palazzo delle Poste, dichiarò di non essere assolutamente disposto a permettere che il palazzo di fronte alla Borsa si appoggiasse al palazzo delle Poste, togliendogli una buona parte del fronte stradale. Nella costruenda piazza venivano infatti a trovarsi l'uno di fianco all'altro due importantissimi servizi cittadini con esigenze diverse dato che il Consiglio provinciale dell'economia auspicava la piazza lontano dal traffico e possibilmente chiusa ad esso mentre le Poste avevano bisogno non solo che la piazza fosse accessibile al traffico, ma che anche comunicasse facilmente, a mezzo di ampie vie, con il resto della città.

¹ La Sovrintendenza alle belle arti non si oppose al piano, limitandosi a rivolgere « vive preghiere affinché si riducessero al minimo le demolizioni nei confronti dell'antico palazzo Fagnani » (via S. Maria Fulcorina 20).

Ciascuno dei due ministri per proprio conto rivendicava la priorità della funzione rappresentata, non importava se a scapito dell'altro o a scapito dell'interesse generale. Nella contesa, al Comune spettava il compito di mediatore, compito davvero ingrato se si pensa che l'amministrazione poneva come fondamento ai propri progetti la necessità di spendere il meno possibile e si trovava già legata a contratti regolarmente stipulati con privati, per nulla disposti a sacrificare in minima parte i propri interessi. Va detto inoltre che i due ministeri, pensando fosse opportuno mettere gli altri contendenti di fronte al fatto compiuto, iniziarono dei lavori, prima che fosse approvato legalmente un qualsiasi piano destinato a sostituire la sistemazione prevista nel 1912: il Consiglio provinciale dell'economia iniziò a ritmo accelerato la parziale ricostruzione del palazzo della Borsa (in particolare i lavori a sinistra dell'edificio, sulla via S. Vittore al Teatro, erano in rapporto alla formazione della piazzetta sussidiaria in corrispondenza all'entrata della Borsa merci), mentre il ministero delle Comunicazioni fece fare una sopraelevazione sul vecchio palazzo delle Poste, la quale avrebbe impedito qualsiasi congiunzione tra l'edificio previsto nel piano del 1928 e il palazzo delle Poste stesso. Pochi mesi dopo un nuovo progetto di sistemazione della zona, ritenuto soddisfacente dal podestà, presentato dall'arch. Casarini direttamente per conto della Società Anonima Bocchetto (con la quale il Comune aveva stipulato il maggior numero di convenzioni), riceveva un nuovo rifiuto da parte del ministero delle Comunicazioni. Data la necessità, l'Ufficio urbanistico municipale si rimise nuovamente al lavoro, tenendo presente innanzitutto: *a*) le difficoltà offerte dall'esistenza delle preesistenti convenzioni; *b*) l'impossibilità comunale di affrontare le spese per la formazione della piazza; *c*) le difficoltà dipendenti dall'esistenza della fronte del palazzo delle Poste verso la futura piazza. Il Comune pensò bene per risolvere subito i punti *a*) e *b*) di chiamare i rappresentanti delle Società con cui aveva stipulato le convenzioni (Soc. An. Bocchetto, Soc. An. Roma, Soc. An. Finanziaria), per collaborare direttamente alla stesura del nuovo progetto.

Si arrivò in tal modo al piano dell'aprile 1930; in questo si rinunciava alla soppressione del tronco della via S. Vittore al Teatro compreso tra la via della Posta e la piazza degli affari e, ciò che veniva giustificato con ragioni di simmetria, si provvedeva all'allargamento del tronco stradale tra la piazza degli affari e la via S. Maria Fulcorina; di conseguenza il palazzo di fronte alla nuova Borsa vedeva notevolmente ridotta la lunghezza della sua fronte, per cui la società proprietaria del

terreno dichiarava di non poter piú acconsentire alla costruzione del vasto porticato che prima era previsto e che avrebbe sminuito l'utilizzabilità dell'erigendo fabbricato e subordinava la propria adesione ad un nuovo accordo alla soppressione della piazzetta secondaria su cui avrebbe dovuto aprirsi l'accesso alla Borsa-merci. Si lasciava così definitivamente da parte l'idea della piazzetta, puntando invece sull'allargamento di via S. Vittore al Teatro (da m. 5 a m. 10) tra via delle Orsole e piazza degli Affari, così da permettere una maggiore elevazione dell'edificio da costruirsi di fronte al palazzo della Borsa lungo la suddetta via (fig. 22). Per il resto il piano della zona rimaneva nelle linee previste nel 1928. È chiaro che se queste condizioni soddisfacevano il ministero delle Comunicazioni e le società immobiliari, che avevano determinato il piano stesso collaborandone effettivamente alla formazione, erano in conflitto con il progetto del palazzo della Borsa, di cui l'angolo estremo della fronte, nella sua parte piú arretrata, sarebbe venuto a cadere proprio nel mezzo della via S. Vittore al Teatro allargata. Ogni rimostranza del Consiglio provinciale dell'economia contro le decisioni comunali non approdò a nulla; perfino una *certa somma* messa a disposizione dal ministero delle Finanze per una piú rapida definizione delle pratiche in corso, non bastò a mutare le decisioni prese. Ci si dovette rassegnare a raffazzonare alla bell'e meglio l'entrata della Borsa-merci, accondiscendendo, sia pur a malincuore, al progetto comunale, anche per veder conclusa la questione il piú presto possibile, dato che era già stata stabilita per il settembre 1931 la messa a disposizione del pubblico del nuovo edificio della Borsa. Messe così le cose, nulla mancava se non l'approvazione legale del piano così faticosamente definito. Fu nell'ottobre 1931 che il Consiglio superiore dei Lavori Pubblici, relatore l'on. Calza Bini², bocciò clamorosamente il Piano regolatore del quartiere degli affari, rimettendo tutto in discussione. Al di là della decisione in sé, ciò che piú interessa sono le motivazioni, che costituivano un duro atto d'accusa contro la politica urbanistica comunale:

1) si osservava che il progetto presentato non conteneva alcun preventivo di spesa

² Alberto Calza-Bini fu un personaggio di rilievo in campo urbanistico ed architettonico durante gli anni del fascismo. Deputato al Parlamento, presidente dell'I.A.C.P. di Roma, docente alla facoltà di architettura di Roma, segretario del Sindacato Fascista Architetti, fu anche presidente dell'Istituto nazionale di urbanistica.

facendosi soltanto cenno nella relazione alle esistenti convenzioni per le quali il Comune dovrebbe beneficiare gratuitamente delle aree stradali, mentre per le opere di carattere pubblico, fognature, illuminazione, pavimentazione, servizi ecc., non si determina alcun importo di spesa sia pure approssimata;

2) non si riteneva possibile farsi un'idea del valore della sistemazione proposta senza inquadrarla nel definitivo assetto del Piano regolatore generale che non era ancora stato portato all'approvazione degli organi competenti; a tal riguardo si constatava come

per il Piano regolatore di Milano si sia seguito un procedimento poco consigliabile ponendo allo studio e portando all'approvazione elementi parziali senza farli precedere dalle grandi linee di un piano generale ed organico, entro le quali solo è possibile concepire ed attuare le funzioni singole;

3) si obiettava che la piazza degli affari era difettosa nei riguardi della viabilità ed era troppo piccola nei riguardi della funzione che doveva svolgere (come luogo di contrattazioni tra affaristi e tra mercanti). La relazione terminava auspicando che si ponesse fine alle

modificazioni, pentimenti o concessioni che sembravano purtroppo accompagnare la laboriosa compilazione del Piano regolatore di Milano

e disapprovando che

la definizione del Piano regolatore fosse stata talvolta guidata più da preoccupazioni di indole finanziaria che da sicure norme urbanistiche,

mentre

non è buona cosa tracciare il piano in funzione della valorizzazione delle aree onde ricavare i mezzi di attuazione, facendo sì l'interesse dell'amministrazione considerata nel momento attuale, ma pregiudicando quello della città di domani.

Queste le motivazioni con cui il Consiglio dei Lavori Pubblici rinviava l'approvazione del progetto, invitando l'Ufficio urbanistico di Milano ad apportarvi quelle varianti che valessero *a rimuovere o mitigare gli inconvenienti accennati*.

Le critiche governative coglievano lucidamente alcuni degli aspetti più qualificanti della politica urbanistica dell'amministrazione milanese,

ma non ne traevano le logiche conseguenze; è evidente infatti che solo il porre in luoghi lontani dal centro tradizionale, liberi da pattuizioni e convenzioni, avrebbe potuto fare evitare i problemi sorti con l'idea di porre la sede della Borsa dove fu posta. Del resto la contraddittorietà dell'atteggiamento governativo risulta piú che mai palese quando, cinque mesi dopo, nel marzo del 1932, venne ripresentato il piano senza alcuna variante né modifica; venne però da parte dell'Ufficio urbanistico presentata una lunga e circostanziata relazione tendente a dimostrare come fosse impossibile per il Comune adottare una soluzione diversa da quella presa; la relazione che vuol essere un atto di autodifesa è in realtà un'ammissione esplicita dell'incapacità congenita del Comune, sottoposto in tutto e per tutto agli interessi delle società e dei singoli privati, a svolgere un'azione positiva nell'effettivo interesse della comunità.

L'approvazione legale del Piano regolatore, avvenuta il 25 luglio 1932, anche se non metteva fine alla sistemazione della zona, la cui definizione si trascinerà per tutto il decennio successivo, sanciva il *perfetto accordo*, vanto del regime, tra ente locale e Governo per la realizzazione della stessa politica urbanistica. L'approvazione avvenne secondo le norme del R. D. L. per la zona del Duomo, modificate però, come si è visto, in sede di conversione in legge dello stesso.

CAPITOLO VIII

IL PIANO REGOLATORE DENTRO LA CERCHIA DEI BASTIONI (Fig. 23)

CRITERI GENERALI.

Coerentemente con il metodo che aveva caratterizzato l'opera dell'Ufficio urbanistico milanese in quegli anni, nell'aprile 1930 venne pubblicato il Piano regolatore limitato alla zona interna alla cerchia dei bastioni: risultava a priori errata l'impostazione di un progetto le cui linee direttrici fondamentali non venivano messe in necessario collegamento con le esigenze della zona esterna; come è possibile infatti tracciare nuove strade in ogni direzione nella parte più centrale della città, quando il traffico su di esse, il loro tracciato, la loro stessa ragione d'essere trovano motivo principalmente in rapporto ai traffici che dall'esterno giungono in città?

L'Albertini, rendendosi conto egli stesso dell'intempestività della pubblicazione, di fronte alle critiche provenienti da ogni parte, si giustificava ammettendo che non sarebbe stato possibile rimandare la formulazione del piano compreso nella cerchia delle mura spagnole *senza danneggiare gli enormi interessi in gioco*, mentre al Comune, per un ritardo della pubblicazione,

sarebbe sfuggito il momento favorevole per concludere accordi che gli assicuravano a condizioni vantaggiose l'esecuzione del piano.

Era accaduto qui, come nei piani precedenti, che l'iniziativa privata aveva condizionato l'opera dell'Ufficio urbanistico non solo in relazione alla scelta dei luoghi (centro, in particolare zone degradate) e ai modi di esecuzione (convenzioni) dei piani stessi, ma anche in relazione ai tempi di formulazione di essi, dato che il lavoro di progettazione aveva subito una accelerazione per alcuni punti della città, dove più conve-

niente era l'intervento privato e quindi quello del Comune, perché quest'ultimo, secondo la propria politica urbanistica, subordinava la sua opera al maggior profitto dei privati.

La zona interessata dal piano dell'aprile 1930 non occupava che 1/5 dell'area già soggetta a Piani regolatori precedenti e 1/14 circa dell'area comunale.

I criteri a cui il piano è improntato non fanno che confermare quanto era stato detto per i precedenti Piani regolatori parziali che avevano interessato limitate zone del nucleo centrale della città: alla base del piano è ancora una volta il concetto che si possa modificare indefinitamente il centro cittadino per adattarlo alle esigenze della vita moderna, mentre la distruzione di tanti edifici nella zona della vecchia città non veniva a trovare nessuna contropartita nella previsione di nuovi quartieri in periferia.

IL PIANO REGOLATORE COME PROGRAMMA « DI MASSIMA ».

Di fronte al mare di opposizioni (furono ben 578) piovute dopo la pubblicazione del piano, ad opera di grandi e piccoli proprietari, l'Albertini, come al solito, si assunse il compito della reiezione delle opposizioni stesse. Le sue argomentazioni, prima di arrivare ad analizzare le questioni particolari, partivano dal presupposto che il piano progettato e immediatamente adottato dal podestà era un piano di massima, e in quanto tale non era da ritenersi vincolante nei confronti della proprietà privata, anche qualora il piano fosse stato approvato in sede legislativa. La pubblicazione di un simile piano nulla più significava

se non l'affermazione decisa da parte del Comune di determinate direttive alle quali l'amministrazione intende uniformare la sua azione in avvenire:

la legge, se approvata, veniva quindi solo a determinare i limiti delle facoltà che derivavano al Comune da quella *affermazione di intenzioni* che era il piano di massa. D'altra parte l'Albertini aggiungeva:

i vincoli che un Piano regolatore impone alla proprietà privata possono divenire meno gravosi se il Comune, conscio dei criteri con cui il Piano regolatore è stato studiato, vorrà adottare criteri meno restrittivi di quelli consuetudinari,

vale a dire

largheggiando nel consentire opere di riforma specialmente laddove non è probabilmente vicina l'attuazione del piano.

Così paradossalmente si avviavano a diventar legge soluzioni che dal progettista stesso non erano considerate né vincolanti né definitive. Soltanto quando si voleva passare all'esecuzione di opere eventualmente in contrasto con il piano di massima, il Comune doveva decidere se conveniva concedere la licenza per le opere stesse, oppure se era opportuno formulare il piano esecutivo della zona, richiedendone l'approvazione al prefetto secondo i termini della legge 1865. Il podestà, per tranquillizzare ancor più i proprietari, si diceva sicuro che il Piano regolatore sarebbe stato realizzato con trattative amichevoli dato che l'Ufficio urbanistico avrebbe avuto

la facoltà di ritoccare, entro certi limiti, il piano laddove ciò sia consigliato dall'opportunità di dare rapida esecuzione ad opere che riescano d'interesse cittadino¹.

Così da una parte il piano era caratterizzato da un numero eccessivo di strade di ogni dimensione che sventravano in ogni senso il nucleo cittadino, dall'altra tutto si poteva modificare; la tattica era antitetica a quella proposta dal club degli urbanisti: cioè tracciare

poche e buone arterie capaci di sbloccare il centro,

arterie però la cui formazione non doveva esser modificata né rimandata nel tempo indefinitamente, a seconda degli interessi privati diversi da zona a zona.

MONOCENTRISMO E CENTRO STORICO.

Punto su cui non si stanca di insistere la relazione Albertini che accompagna il progetto è la necessità di migliorare a tutti i costi le comunicazioni della città in ogni senso; il presupposto, da cui erano par-

¹ La legislazione sui Piani regolatori, essendo ferma al 1865, non poteva sancire o meno la vincolabilità dei Piani regolatori generali. Però una sentenza della Corte d'appello, nel 1932, a proposito del piano 1912, in cui esisteva la differenza tra piano di massima e piani particolareggiati esecutivi, aveva ritenuto legittime le pretese di un privato che aveva costruito un edificio senza tener conto delle linee del Piano regolatore sancite dalla legge.

titi sia i piani parziali precedenti sia il piano all'interno della cinta dei bastioni, è che Milano ha una struttura monocentrica che non è possibile mutare; occorre creare, secondo l'Albertini, nuove strade e nuove arterie nella città in grado di reggere al traffico della vita moderna²:

vi sono elementi immutabili per destinazione: il Duomo, il palazzo del Comune, il Teatro, il Museo o qualsiasi altro edificio monumentale che costituisce la cellula primigenia di un movimento cittadino. E se tale movimento con l'andar del tempo è divenuto intollerabile, il rimedio non può consistere nel demolire il monumento per ricostruirlo nel nuovo centro assegnato dal piano di ampliamento: bisogna evidentemente lasciarlo dov'è e rendere possibile, in giro, il traffico aumentato.

La difesa dell'Albertini va sempre più chiarendosi davanti alle incalzanti accuse di coloro che vedevano nel Piano regolatore pubblicato una nuova occasione perduta:

per gli edifici ai quali tutti i cittadini devono facilmente poter accedere riesce difficilissimo uno spostamento che colpisce interessi più o meno legittimi, i quali si coalizzano per impedire ogni modificazione delle condizioni esistenti. A Milano, città centripeta per eccellenza, tutti i tentativi di decentramento hanno urtato contro formidabili ostilità non solo da parte della popolazione meno colta;

a questo proposito egli ricordava le lotte avvenute per i mercati, per il macello, per il palazzo di Giustizia, per le cliniche ospedaliere, per la città universitaria la quale aveva dovuto riportare al centro la sede

per soddisfare le pressioni di chi non poteva adattarsi a mutar abitudini;

ma poi, quasi a giustificare *gli interessi più o meno legittimi o le pressioni di chi non poteva mutare abitudini*, l'Albertini aggiungeva:

² Spesso l'Albertini si compiaceva a questo proposito di fare raffronti tra il proprio operato e quello di Haussman, il cui nome si soleva citare d'innanzi ad ogni radicale trasformazione delle vecchie città. A questo proposito occorre chiarire che: 1) Haussman ha risolto i problemi della Parigi dei suoi tempi e non quelli della Parigi moderna; 2) gli sventramenti di Haussman avvennero secondo precise direzioni (boulevards) e non creando una ragnatela di strade; 3) sarebbe anacronistico pensare che nel 1860 si avvertisse una distinzione netta tra ciò che era stato fatto nella città nei secoli passati e ciò che si costruiva attualmente, essendo la civiltà industriale ad aver creato tra noi ed i secoli passati uno stacco così netto e definito da far nascere l'esigenza di conservare ciò che è stato fatto alla luce di civiltà passate.

si crede proprio che senza ragione nelle vecchie città i pubblici edifici si siano adunati a costituire il centro? Questa forma di città non rappresenta forse una soluzione economica del problema dei trasporti, che facilitando al cittadino l'accesso ai pubblici uffici gli danno la possibilità di economizzare tempo e denaro? (...). Se poi invece del semplice trasferimento di singoli edifici consideriamo la formazione effettiva di nuovi centri le cose si aggravano notevolmente. Sembra così facile il capovolgere abitudini, interessi, l'imporre nuove costumanze, quando queste sono il risultato del lavoro incosciente dei secoli? E si crede proprio che basterà la volontà dell'uomo per ottenere che si traslochi un centro come si può traslocare un appartamento?

Il discorso sulla viabilità e sul decentramento era inestricabilmente legato alla questione del centro storico: era l'Albertini stesso a farlo intendere quando affermava:

a) si crede necessaria la formazione di una nuova rete viaria corrispondente agli odierni bisogni? *b)* come si potrebbe formare una nuova rete viaria, rispettando gli ambienti tradizionali?

La polemica diventava allora violenta tra i sostenitori della necessità di conservare il centro storico, nella sua struttura originale, e i fautori della trasformazione di esso secondo le esigenze della vita moderna.

Tra i primi un posto di rilievo occupa Gustavo Giovannoni sia per l'autorità indiscussa che gli era riconosciuta, sia perché ideatore e principale sostenitore della teoria del diradamento, direttamente contrapposta a quella del *risanamento* dell'Albertini. Il Giovannoni non limitava il proprio interesse alla conservazione del centro storico, ma orientava i propri studi in campo urbanistico sulla previsione organica, a tutti i livelli, della pianificazione spaziale dello sviluppo cittadino; a proposito di Piani regolatori egli riteneva necessario 1) che al Piano regolatore cittadino fosse anteposto il Piano regolatore regionale, che contemperasse cioè l'ampia sistemazione delle comunicazioni esteriori con i centri prossimi alla città ed anche con la corrispondente diffusione del futuro abitato nelle campagne; 2) che il piano di ampliamento fosse tutt'uno con quello della interna sistemazione del vecchio nucleo, in considerazione del modo reciproco con cui i nuovi quartieri reagiscono sul centro e viceversa; quando il Giovannoni si occupava del nucleo vero e proprio della città esortava a

non pretendere di voler portare con vasti sventramenti i centri di vita nuova nei vecchi quartieri, dove ogni taglio in grande stile si

risolve in danni per l'economia ed insieme per il carattere storico ed artistico della città antica, ed in luogo di avviare la soluzione del problema della città antica la pregiudica forse irrimediabilmente. Per queste zone valga la formula del minimo della demolizione e del minimo delle sopraelevazioni e degli addensamenti;

egli consigliava di seguire per questi quartieri, nelle parti più logore e più dense,

il sistema del diradamento edilizio e dello spiccio miglioramento delle condizioni igieniche o architettoniche dei singoli edifici³.

A tutto questo l'Albertini rispondeva che senza gli sventramenti nel centro storico non si praticava un efficace risanamento di molti tra i quartieri centrali, che richiedevano *ferro e fuoco, la demolizione e la deportazione degli abitanti* (C. ALBERTINI, *Risanamento*, in « La casa », novembre 1931); inoltre, secondo l'ingegnere capo dell'Ufficio urbanistico, i restauri proposti dal Giovannoni avrebbero gravato troppo sulle finanze comunali, non offrendo la possibilità di un elevato tornaconto economico alla proprietà privata. D'altra parte il fatto che il Piano regolatore all'interno della cerchia delle mura spagnole più che allargamenti di strade esistenti, prevedesse la creazione di nuove arterie e strade di ogni dimensione e larghezza, era assurdamente ostentato dai tecnici dell'Ufficio urbanistico come esempio di rispetto del centro storico.

Convinto della illogicità di aumentare l'importanza di spazi che, chiusi nei resti del vecchio centro, sarebbero stati sempre più inadatti alle esigenze di un organismo sempre più vasto, Giovannoni additava gli enormi danni di ordine estetico derivanti da una simile concezione

per l'alterazione della fisionomia della vecchia città che spesso nel suo aggruppamento pittoresco può dirsi un monumento collettivo, per le condizioni ambientali degli stessi monumenti maggiori, alterate nei rapporti di masse e nelle visuali, per il carattere banalmente mercantile che inevitabilmente assumeranno le nuove costruzioni, anche se i mirabolanti disegni prospettici hanno promesso meraviglie monumentali; sicchè ad un insieme che ha in ogni elemento un valore

³ « Il progetto di diradamento di una zona deve provvedere ad uno svuotamento di tutti gli isolati, demolendo le sovrastrutture e gli edifici che non si possono restaurare, con la conseguente creazione di grandi spazi liberi da adibirsi a zone verdi, a giardini per bambini, etc.; la demolizione deve avvenire non dall'esterno, lasciando intatti gli interni, ma dall'interno svuotando l'isolato e risanandolo in tutti i servizi che sono ricostruiti all'interno degli isolati » (PICCINNATO, *Risanamento*, in « Urbanistica », luglio-agosto 1934).

di ricordi e di arte si sostituisce una volgare massa edilizia senza significato.

Inoltre il Giovannoni mostrava di non ignorare che la distruzione di interi quartieri nel centro della città aggravava il problema degli alloggi in un periodo in cui

l'equazione del tornaconto nelle abitazioni modeste raramente dà soluzioni positive

e rivelava l'origine finanziaria e politica dei provvedimenti urbanistici adottati nei Comuni:

a veder bene non sono gli ingegneri o gli architetti a dar vita ad un Piano regolatore, più o meno ben disegnato; ma le provvidenze amministrative e le combinazioni finanziarie ne rappresentano il vero elemento dinamico che ne avvia l'attuazione non solo nello spazio ma anche nel tempo. Tant'è vero che molto spesso i Piani regolatori si risolvono in una dannosa illusione e finiscono per essere attuati solo per varianti sporadiche e secondo opere isolate che nulla hanno a che vedere col programma edilizio.

Da più parti si citava come esempio di decentramento di funzioni che aveva dato ottimi risultati il caso di Vienna, città che aveva conservato pressoché intatto il nucleo interno ai bastioni sviluppandosi in periferia: la parte vecchia della città, la cosiddetta *innere Stadt*, non rappresentava più a Vienna il centro degli affari spostatosi verso il Ring, strada anulare costituita sull'area delle antiche fortificazioni. Analogamente a Milano, se non adottando una soluzione simile a quella del Ring, molti sostenevano che si poteva e si doveva iniziare un processo di decentramento mediante un progressivo trasferimento delle funzioni più importanti esternamente alla parte vecchia della città: ma ecco che l'Albertini ribatteva che a Milano esisteva una piazza e un centro d'affari ben più importanti che nella capitale austriaca, piazza e centro d'affari che avrebbero avuto sempre

tale forza di attrazione sul traffico da rendere insignificante l'efficacia di qualsiasi tipo di decentramento⁴;

⁴ Se a parziale giustificazione dell'Albertini qualcosa si può dire, il discorso dal campo propriamente urbanistico va spostato al campo politico-amministrativo per considerare fino a che punto, nel 1930, fosse possibile un programma di effettivo decentramento; il decentramento dei servizi implica infatti che il Comune accenti a separare una parte organica delle sue attribuzioni, per localizzarle in un

così se in teoria quest'ultimo era sempre possibile, in pratica a Milano non si poteva fare nulla a motivo di quelli che l'Albertini chiamava *formidabili interessi delle proprietà private che non possono disconoscersi*. Di pari passo l'autore del piano continuava:

i casi di Vienna, Norimberga, Strasburgo non rispondono a quella che è la condizione ordinaria dei nuclei centrali urbani. In quelle città è stato possibile situare i nuovi edifici pubblici, che generano e richiamano traffico, fuori dal nucleo antico, rinnovando gli edifici stessi e creando in certo modo nuovi centri di attrazioni. In altre città, per es. Milano, gli edifici pubblici sono tutti agglomerati nel breve spazio che circonda la cattedrale: una linea anulare, sulla quale questi edifici non potrebbero trasferirsi, non avrebbe la funzione del Ring di Vienna o della strada anulare di Norimberga⁵. Non è quindi il caso di crearsi troppe illusioni con una considerazione superficiale di quegli esempi. Sarà dunque inevitabile la riforma dei quartieri centrali;

non una giustificazione plausibile di ciò che si stava facendo a Milano se non vogliamo considerare tale l'affermazione della volontà di formidabili interessi privati che il centro storico rimanesse centro direzionale della città.

determinato punto del suo territorio, affidandole a degli uffici perché le esercitino in proprio, sia pure secondo le direttive dell'ente stesso: ebbene nella legislazione vigente non era prevista da parte del Comune la possibilità di un provvedimento di questo genere. Sotto un altro aspetto va considerata la figura della delegazione di speciali mansioni ad uno speciale ufficio, nel qual caso le attribuzioni dell'ufficio stesso non importa abbiano organicità intrinseca, né che siano esclusive dell'ufficio delegato, potendo anche essere la delegazione limitata a poche e particolari attività dell'ufficio centrale. In quest'ultimo caso si tratta evidentemente di una scissione burocratica dell'ufficio comunale, che, in quegli anni, costituiva l'unica via di sfogo al decentramento funzionale dei servizi. Questo è bene tenere presente per valutare appieno quali fossero le prospettive di un ipotetico programma di decentramento: va da sé che un piano il quale accentua la struttura monocentrica della città non è che il corrispondente urbanistico di un programma politico-amministrativo basato sull'accentramento (basta pensare al modo con cui erano stati assorbiti i Comuni aggregati).

⁵ Il piano 1930 non solo non prevedeva un decentramento delle funzioni più importanti, ma neppure programmava il collocamento di esse. Se nel 1926 l'Albertini aveva sostenuto che un Piano regolatore non poteva considerarsi tale se non teneva conto « della distribuzione degli edifici, siano essi di uso privato o pubblico », nel 1930 affermava che il prevedere l'ubicazione dei suddetti servizi « significherebbe dare esca ad una malsana speculazione ».

DESCRIZIONE DEL PIANO.

Una descrizione dettagliata del piano non avrebbe senso dato che il problema da urbanistico diverrebbe esclusivamente tecnico. Richiamerò soltanto l'attenzione sugli elementi principali del progetto: 1) formazione di linee dirette di comunicazione fra alcuni quartieri della città e la stazione ferroviaria: il piano del 1930 comprendeva infatti anche il piano per la zona della nuova stazione, oltre la linea dei bastioni; per i collegamenti tra stazione e centro (via Vittor Pisani - via principe Umberto) rimando al cap. apposito; due arterie, partendo dalla stazione, sventravano gli isolati che si frapponevano in direzione di piazza Oberdan e in direzione di corso Sempione.

L'una e l'altra delle strade tra slarghi, smussi, piazze e incroci sembravano fatte apposta per rendere il traffico difficoltoso; 2) creazione di una rete di ampie arterie (m. 30 di larghezza) che avrebbero dovuto sostituire le vecchie radiali, considerate insufficienti al traffico; prescindendo dal fatto che, al momento della pubblicazione, non era possibile una valutazione completa dato che non se ne conosceva l'origine esterna, le principali erano: *a*) l'arteria piazza Duomo, via Verziere, corso di porta Vittoria, nata dalla demolizione del Verziere e dal raccordo tra la prosecuzione del corso di porta Vittoria con via Larga, *b*) l'arteria piazzale Libia-viale Lazio che, oltrepassati i bastioni, si divideva in due bracci divaricati, di cui uno giustificato solo da una mania di simmetria grafica con l'altro, *c*) l'arteria porta Ludovica, S. Celso, S. Nazaro, che creava dietro l'abside di S. Celso uno sproporzionato piazzale con quattro sbocchi disposti simmetricamente in diagonale, *d*) un gruppo di tre arterie che da porta Ticinese e porta Genova si dirigevano verso il centro creando uno sconquasso in tutta la zona sud-ovest della città, *e*) ultima radiale prevista, quella che, sventrando gli isolati che si frapponevano, metteva in comunicazione la via Mac Mahon con il piazzale Lega Lombarda; 3) formazione di un anello, che altro non era se non il completamento dell'arteria S. Babila-Missori, considerata a proposito del Piano regolatore della zona Duomo; l'anello risultava così formato: piazza Cavour, piazza S. Babila, piazza Missori, largo Cairoli; da qui poi, secondo l'Albertini, si poteva raggiungere piazza Cavour usufruendo della via Pontaccio e quindi delle vie allargate in seguito alla copertura della Fossa Interna. Il club degli urbanisti giudicò l'anello

irregolare, discontinuo e tortuoso, frequentissimamente interrotto da slarghi, da incroci, da piazze

così da togliere

la possibilità che vi si svolga una buona e continua attività circolatoria del traffico⁶. Una sola tangente al nucleo centrale di sufficiente ampiezza avrebbe avuto ben maggiore utilità e vitalità.

L'anello era poi munito di un diametro costituito dall'arteria largo Cairoli - piazza della Scala, congiunta a S. Babila da corso del Littorio.

Oltre alle arterie principali c'è tutta una serie di strade minori, piazze e slarghi per lo più studiati in ossequio alle regole della simmetria.

Questi i punti principali, avendo voluto dar un ordine al caotico sconvolgimento di tutto il centro di Milano.

LE OPPOSIZIONI.

L'opposizione più decisa contro il Piano regolatore all'interno della cerchia dei bastioni, come contro gli altri piani parziali, venne dal club degli urbanisti, che tracciarono una critica di fondo, sui criteri adottati dal piano, e una critica circostanziata alle varie soluzioni planimetriche progettate dall'Ufficio urbanistico. De Finetti, Muzio e compagni lamentavano che ancora una volta il piano era parziale, essendo limitato al centro della città, mentre avrebbero dovuto essere i quartieri esterni,

dove attivo e continuo si svolge lo sviluppo cittadino,

ad essere disciplinati per primi da un Piano regolatore;

è proprio questo piano per le zone esterne il più necessario ed urgente per Milano giacché è lì che ogni ritardo pregiudica le soluzioni future.

Essi si rifiutavano di considerare la città come un tutto omogeneo di valore decrescente verso l'esterno e culminante a cono nel centro, poiché un serio Piano regolatore

⁶ Talune delle strade e delle piazze previste nel progetto erano, secondo l'Albertini, giustificate dal fatto che si doveva tener conto della previsione di una rete sotterranea di linee metropolitane, le quali prediligono ampie curve e tratti rettilinei. Il piano non presentava alcun progetto, neppure di massima, di metropolitana, e, malgrado le autorità prospettassero la costruzione di essa entro brevissimo tempo, non se ne fece nulla. Rimase però molte delle piazze e delle strade dell'Albertini, anche se poi, quando la metropolitana sarà fatta, ci si servirà delle vecchie arterie e delle vecchie piazze (corso Buenos Aires, corso Venezia, corso Vittorio Emanuele, piazza del Duomo ecc.).

deve determinare le zone di massimo valore, che dovranno risultare ben diverse dalla tradizionale zona centrale, sviluppandosi lungo assi e non intorno ad un punto.

A conclusione poi dell'analisi delle soluzioni viabilistiche adottate dall'Albertini nel centro della città, il club degli urbanisti affermava:

nulla si può immaginare di più disorganico e confuso, come risultato al *sommovimento* di tutto il centro di Milano.

L'aspetto più largamente trattato nell'opposizione è comunque quello riguardante le conseguenze del piano municipale sugli aspetti estetici, ambientali e storici della città:

Il piano intacca si può dire tutte le più tipiche vie milanesi: via Manin e via Stampa, via Durini e via Filodrammatici, via S. Orsola, via Fatebenefratelli e via Pantano. Quelle tra le vecchie vie che vengono attraversate da nuove grandissime arterie sembreranno dei vicoli al loro confronto, perderanno la loro giusta scala di misura (...); ecco malmenata la via delle Ore e piazza Fontana e piazza della Scala e piazza Borromeo, ecco mancare ogni intenzione che interdicca l'affacciarsi paradossale di altissime case nuove in ambienti abbracciati sin qui da architetture equilibrate e concluse.

Gli *urbanisti* lamentavano poi che troppo spesso i monumenti si sarebbero trovati fuori dalla cornice loro e dal loro ambiente: archi di porta Nuova e di porta Ticinese isolati al centro di piazze, distruzione dei dintorni di S. Eustorgio, demolizione e ricostruzione di nuovi edifici in piazza S. Babila, la cui chiesa

verrà a sembrare un chioschetto nella nuova immensa piazza.

Uguali e più forti obiezioni erano mosse alla soluzione del problema del verde, anche se più che di soluzione bisognerebbe parlare di elusione, dato che la valorizzazione dei vecchi giardini, secondo il piano, spesso s'identificava con la fabbricazione rada su di essi:

nulla è detto nè dai grafici nè dalla relazione dei vincoli sui giardini lambiti fino a ieri dal Naviglio; nulla per tutti quelli interni ai grandi isolati (...) e manca ogni iniziativa che valga a migliorare le condizioni dei giardini pubblici esistenti.

Dell'unico nuovo giardino creato dal piano, dietro l'Ospedale Maggiore, esternamente alla via F. Sforza, il club degli urbanisti notava come in

realità si trattasse di una riduzione in termini simmetrici del vecchio e ricco giardino della Guastalla.

Sui criteri adottati dall'Ufficio urbanistico nella compilazione del piano si scagliarono la commissione per la conservazione dei monumenti per la provincia di Milano e l'Associazione per i paesaggi e monumenti pittoreschi d'Italia che accusò l'amministrazione municipale di aver fatto compilare e pubblicare il piano

in modo segreto e frettoloso,

tanto in fretta da non dar tempo agli avversari

nè di studiarlo, nè quasi di conoscerlo a dovere

e incolpò l'Ufficio urbanistico di aver ridotto

in una moltitudine di fette il povero e non certo enorme centro di Milano,

arrivando perfino a contraddire l'Albertini quando affermava che a Milano non si poteva più circolare per l'eccessivo traffico in rapporto alla strettezza delle strade:

a volere proprio essere sinceri, bisogna confessare che a Milano oggi si gira abbastanza bene e che gli ingorghi sono più gravi proprio agli sbocchi, nelle grandi piazze simili a quelle con tanta profusione progettate dal Municipio.

Un posto a sé occupa la posizione della Sovrintendenza alle belle arti, perché, pur essendo l'unico ente riconosciuto dallo Stato che avrebbe potuto porre il proprio veto al programma demolitore del Comune, non si oppose al piano municipale, limitandosi a formulare osservazioni specifiche con l'intento di mitigare le demolizioni in alcune zone. Basti dire che il sovrintendente Calzecchi, al primo dei sette punti in cui si divideva il memorandum presentato all'amministrazione comunale, osservava:

In complesso il progetto tiene conto, assai più che non facesse il progetto Portaluppi, della opportunità di rispettare l'assetto tradizionale della vecchia città in genere, e particolarmente di conservare quanto più possibile gli edifici d'importanza storica ed artistica.

Si ha quasi l'impressione che il sovrintendente, rassegnato ad un progetto del tipo del Portaluppi-Semenza, fosse rimasto piacevolmente sor-

preso nel vedere che il piano dell'Ufficio urbanistico non arrivava a prevedere, per numero e quantità, gli sventramenti previsti nel progetto dei suddetti autori, di qui una comprensione per il programma municipale che non troviamo presso nessun ente interessato alla sorte dei monumenti della città: a proposito dei monumenti di cui era prevista la distruzione (S. Vito al Pasquiolo, S. Giovanni Laterano, S. Giovanni in Conca), la nota della Sovrintendenza affermava che

per quanto possa dispiacere la perdita di tali edifici dal punto di vista della storia civile ed artistica, non si deve disconoscere che ricorre qui il caso di una forza maggiore, rappresentata dalle gravi necessità della sistemazione e del risanamento del centro di Milano.

Gli altri punti delle osservazioni della Sovrintendenza nei confronti del piano riguardano piazza Borromeo, piazza Cavour, piazza della Scala, piazza Diaz, in relazione alle quali essa si limitava a proporre alcune modifiche parziali, per nulla discutendo sull'opportunità delle soluzioni nei vari casi adottate dall'Ufficio urbanistico.

IL LATO FINANZIARIO.

Un Piano regolatore non è semplicemente il disegno di buoni tracciati stradali che risolvono i problemi estetici e circolatori, ma esso deve soprattutto preoccuparsi del problema economico, se vuole avere in sé i germi della sua attuazione.

È notorio che gli enti pubblici non dispongono delle ingenti somme necessarie per dare esecuzione alle grandi riforme edilizie. Occorre dunque creare un margine di tornaconto nell'esecuzione del piano, in modo che ne nasca da parte dei capitalisti la convenienza di impiegarvi i propri capitali. Tale convenienza non deriva solo dalla concessione di maggiori altezze di costruzione, ma anche, e soprattutto, dalla radicale trasformazione edilizia di un intero quartiere, dalla creazione di ampie arterie che stabiliscano nuove e più facili comunicazioni coi centri di traffico e di affari e da altre cento cause che non possono tradursi in formule.

A questo si riduceva il programma economico di attuazione del piano; nessun preventivo di massima accompagnava la relazione municipale dato che, come si è visto, non si poteva sapere né dove né quando sarebbe cominciata l'esecuzione del piano: tutto dipendeva dalle trattative con i privati, essendo concessa illimitata fiducia alle capacità dell'iniziativa privata, che dal Comune doveva essere *soltanto indirizzata*,

guidata e sostenuta. Il club degli urbanisti negò la validità di queste affermazioni sostenendo:

Come è possibile che un inquilino paghi nel nuovo palazzo ricostruito L. 6.000 per locale (in media), quando pochi passi innanzi troverà in una vecchia casa locali di poco inferiori a L. 1.200? Per ipotesi, per ricavare simili affitti, occorrerebbe che tutta quanta la zona avesse, in tutta la sua estensione e anche al 7° e 8° piano, un grandissimo valore commerciale, oppure che l'incremento di grandezza della città fosse tale da dare a queste zone, relativamente centrali, questo grandioso incremento sugli affitti. Né l'una né l'altra di queste ipotesi si possono avverare e sarebbe da deprecare che si avverassero. Si può concludere che nella totalità delle operazioni manca il tornaconto economico ed escludere che l'iniziativa privata possa occuparsi di tutto questo piano. Essa certamente si rivolgerà ad alcuni singoli punti dove la convenienza economica si affaccerà in modo ben superiore a quella media, ossia in quei punti dove si apriranno arterie di grande traffico in zone ora di scarso valore commerciale, o in casi analoghi. Rimarranno quindi delle grandissime zone da ricostruire...

De Finetti, Muzio, e compagni avevano visto giusto e non si tardò a constatarlo. La speculazione concentrò la propria attenzione nelle zone di maggior convenienza (piazza Diaz, piazza S. Babila, piazza Vetra e piazza degli affari), mentre per il resto della città le iniziative ebbero un carattere sporadico o furono inesistenti. Già nel 1931, a proposito dell'attuazione del piano della zona Duomo (anteriormente all'approvazione legale dello stesso), ci si rammaricava che l'iniziativa privata non avesse corrisposto alle aspettative e si invocava l'intervento finanziario almeno a mezzo di emissioni di obbligazioni destinate all'attuazione del piano. Nel giugno del 1932 il podestà prendeva le difese dell'iniziativa privata (che mancava), ricordando come i costruttori fossero resi titubanti per la crisi che si era abbattuta sul mondo intero: non rimaneva che attendere tempi migliori⁷. Gli anni seguenti sono caratterizzati da

⁷ In questi anni nacque l'idea, che merita di essere menzionata perché trovò un certo credito negli ambienti governativi, della costituzione di un Istituto milanese per l'esecuzione del Piano regolatore, con lo scopo di mettere a disposizione del privato acquirente i lotti di terreno derivati dalle demolizioni centrali, già resi liberi da servitù, vincoli, contributi o difficoltà di qualsiasi natura e con il compito di assicurare agli acquirenti un mutuo pari al 50 % del valore finale del lotto costruito. L'Istituto avrebbe dovuto essere finanziato dal credito edilizio e fondiario, che avrebbe provveduto alla emissione di speciali cartelle aventi tali caratteristiche da poter circolare come denaro, in ciò sostituendo la circolazione cambiaria. Lo Stato avrebbe dovuto inoltre concedere particolari facilitazioni finanziarie. Fu evi-

un crescente appoggio finanziario del capitale privato da parte dei pubblici poteri. Nel febbraio del 1934 il podestà programmava di favorire l'iniziativa privata

sia col limitare i contributi di miglioria, sia con l'agevolare il pagamento nella vendita di aree di proprietà comunale, anche con rateazioni nei pagamenti, in modo da rendere il meno onerosa possibile l'esecuzione delle ricostruzioni;

il podestà inoltre chiedeva al Governo che venissero agevolate al massimo le operazioni per gli occorrenti finanziamenti a privati e fosse concesso agli stessi l'esonero dai gravami fiscali inerenti alle contrattazioni poiché

se qualche sacrificio ciò imporrà alle finanze dello Stato, per minori cespiti fiscali, sarà pienamente giustificato dall'utile pubblico che ne deriva.

Nel maggio del 1934 l'onere del Comune per piazza Diaz, mentre all'inizio si pensava di accollare alle ditte contraenti una notevole parte delle spese per la sede della piazza e delle strade, già superava i 25 milioni per un'area di 8.200 mq. Analogo si presentava il caso di piazza Fontana. Sempre nel 1934 l'Ufficio tecnico riconosceva che per l'esecuzione di corso del Littorio (dal punto di vista edilizio compiuto solo per un quinto) erano stati spesi dal Comune più di 30 milioni, senza considerare le spese accessorie e gli interessi dei capitali occorsi. In base a questi dati, l'ingegnere capo dell'Ufficio tecnico, Baselli, sempre nel 1934, anno dell'approvazione legale del piano generale, ammetteva che: *a)* il tempo occorrente per l'esecuzione del Piano regolatore superava di gran lunga le previsioni; *b)* generalmente il piano non si poteva eseguire solo per effetto dell'iniziativa privata, ma quasi sempre occorreva l'azione e il sacrificio pecuniario dell'ente pubblico:

vengono così a cadere le ipotesi ottimistiche formulate durante la compilazione del Piano regolatore, quando si prevedeva che il piano si sarebbe potuto attuare in gran parte per iniziativa privata (...) e si noti che le porzioni di piano finora attuate sono tra le più appetibili (...). L'attuazione delle future parti del piano non potrà avve-

dentemente un tentativo da parte di un gruppo di banche di monopolizzare, con l'appoggio dello Stato, l'intero mercato finanziario in relazione all'attuazione del Piano regolatore.

nire con la rapidità desiderabile se il Comune non se ne farà propulsore.

L'esperienza di quegli anni aveva dato modo inoltre di stabilire, sempre secondo il capo dell'Ufficio tecnico, che: *a*) la sede stradale era normalmente a carico dell'ente espropriante, *b*) il Comune rivendeva le aree fabbricabili con una perdita del 30 % sul prezzo pagato per l'acquisto, quando le aree stesse erano coperte da fabbricati.

CAPITOLO IX

IL PIANO DI AMPLIAMENTO (Fig. 24)

Nel febbraio del 1931 avveniva la pubblicazione del progetto di ampliamento della città, cioè del piano che doveva regolare l'accrescimento della città almeno fino ai limiti del territorio comunale. In realtà il piano riguardava una superficie di ha. 14.551 su un totale di ha. 18.501 di superficie del territorio comunale: circa il 20 % di questo rimaneva irrimediabilmente fuori Piano regolatore.

La previsione dell'espansione della città verso sud era identica a quella verso nord, anche se la zona settentrionale aveva mostrato da parecchi anni la tendenza ad espandersi molto più rapidamente della zona meridionale al cui limite fioriva ancora l'agricoltura, essendo pressoché inesistente ogni iniziativa industriale. Una maggiore estensione a ponente del Piano regolatore era giustificata dalla maggior ampiezza del territorio comunale in quella direzione. Premesso, anche a proposito del progetto di ampliamento, che il piano era

suscettibile di quelle varianti che fossero richieste dal mutare della situazione,

l'opera dell'Ufficio urbanistico accentrava il proprio interesse nella previsione di strade periferiche. Come in centro priorità assoluta assunse il problema del traffico, analizzato non nelle sue direzioni principali, ma distribuito secondo una fitta ragnatela di strade di diversa ampiezza e lunghezza, dalle vie a grande traffico fino alle vie residenziali o di lottizzazione¹, che si accavallavano tra di loro inestricabilmente, arrestandosi implacabilmente, in modo reciso, d'innanzi al limite del piano.

¹ Erano previste: 1) *arterie di transito* (m. 70 di larghezza riducibili a m. 60 e 50), 2) *strade di comunicazione tra i nuclei secondari* (m. 40 e m. 30 riducibili), 3) *strade residenziali* (m. 20), 4) *strade di lottizzazione* (da m. 15 a m. 6).

Non era individuata e neppure accennata una direzione di espansione e ciò risulta visivamente da uno sguardo alla planimetria del piano di ampliamento, il cui limite aveva lo stesso andamento, grosso modo, del tracciato delle mura spagnole della città: segno evidente che si era proceduto ad una lottizzazione sistematica in ogni direzione partendo dal centro verso la periferia, senza alcuna preferenza nei confronti di qualche zona della città:

il risultato appare come di una forzata caricatura, portata alle estreme conseguenze fisiche, del principio praticistico e senza problemi della macchia d'olio (V. VERCELLONI, *Storia urbanistica di Milano. 1922-1945*, in «Casabella continuità», luglio-agosto 1961).

Si accusava l'Ufficio urbanistico di aver irrigidito la città in uno schema di burocratica regolarità con la monotona creazione di reti stradali a scacchiera, tutt'al più intersecate da qualche diagonale, e con la formazione di tante strade convergenti insistentemente in un punto; le critiche erano straordinariamente simili a quelle che l'Albertini aveva rivolto al Piano regolatore 1912². La macchia uniforme del piano di ampliamento era circonscritta da un enorme anello di circonvallazione lungo 70 Km., che se in un primo tempo era stato previsto di forma triangolare (con i vertici in direzione di Torino, Venezia e Piacenza), poi dovette adattarsi alle modificazioni determinate *dagli impianti esistenti e dagli impegni assunti*.

Nel progetto si ignorava inoltre qualsiasi vincolo di terreno libero, dato che esso considerava fabbricabili tutti i terreni fino ai limiti stessi del piano³, nella infondata speranza di regolarizzare la fabbricazione: ciò invece comportò per il Comune notevoli oneri, essendo esso costretto a costruire strade, fognature ecc. laddove l'iniziativa privata, per qualsiasi motivo, intraprendeva una pur sporadica costruzione, e com-

² Se fino al 1927 l'Albertini aveva criticato il vigente Piano regolatore milanese, dal 1930 in poi si assiste ad un vero e proprio rivolgimento delle sue opinioni nei confronti del piano suddetto; nel 1934 egli affermava: « il Piano regolatore del 1912 è stato tracciato con una larghezza di criteri di cui oggi la città risente l'immenso beneficio », e nello stesso anno: « il Piano regolatore del 1912 è stato un piano coraggioso, che ha potuto poggiare su felici condizioni economiche e ci ha dato la bella serie di strade e di viali che con superba larghezza cinge la città ».

³ Nel piano esistevano sí dei luoghi vincolati a fabbricazione rada, ma il provvedimento, per la limitatezza e la sporadicità delle zone a cui era riservato, era destinato a rimanere privo di qualsiasi efficacia.

portò danni notevoli per gli stessi privati che molto spesso vedevano frazionate in modo intempestivo e inopportuno le loro proprietà. Una violenta critica di Giuseppe Pagano alla dominante politica urbanistica dei Comuni in quegli anni è senza dubbio da mettersi in relazione con il piano milanese:

preoccupato della sola viabilità, il graficismo di un Piano regolatore non interviene che a determinare il profilo interno del marciapiede; al di là di questa linea imperano quasi sempre il capriccio, l'ignoranza e l'affare speculativo (...). Quando la crescita di una città si afferma con questi risultati, apparentemente generosi verso la libertà individuale, ma in realtà anarchici, antisociali e privi di coerenza con la più elementare legge dell'ordine, noi vorremmo combatterla...

L'anonimo intrico di strade segnava l'avanzamento della metropoli anche nei confronti dei vecchi nuclei dei Comuni aggregati; accanto a questi però, secondo la relazione municipale, si era

prevista la possibilità della formazione di nuovi centri.

Nella parte occidentale e meridionale della città questi ultimi erano segnati accanto ai vecchi nuclei, mentre nella parte orientale e settentrionale si progettava la concentrazione di parecchi centri in un centro solo; ma è la stessa relazione del progetto a spiegare in che cosa questi consistessero:

nello stendere il piano si è avuto cura di prevedere la formazione di piazzali, nei quali l'opera dell'architetto potrà eventualmente sviluppare i criteri che non è possibile affermare nel Piano regolatore (...); pure la distribuzione dei pubblici servizi non può apparire in un Piano regolatore, che sia destinato ad effettiva esecuzione.

Il piano di ampliamento programmava l'amalgama dei Comuni aggregati con l'avanzante metropoli: i vecchi centri dovevano perdere, secondo i propositi dell'Ufficio urbanistico, le loro caratteristiche per assumere le sembianze di quartieri residenziali, veri e propri serbatoi di riserva per gli immigrati e gli sfrattati dai vecchi quartieri del centro storico:

non si è voluta prevedere la trasformazione dei nuclei secondari in altrettante cittadine, i cosiddetti centri satelliti, che riprodurrebbero i pregi e anche i difetti della città principale. Invece si è pensato che i nuclei suburbani dovranno costituire domani quartieri d'abitazione, quegli che gli urbanisti chiamano quartieri residenziali, i quali forme-

ranno in certo modo una zona di transizione tra l'agglomerato urbano propriamente detto e la regione agricola circostante.

Dei supposti nuovi centri non era prevista che la simmetrica disposizione di strade e piazze rimandandosi al futuro la previsione dei servizi. Né era detto con che mezzo il Comune intendesse risolvere il gravissimo problema degli alloggi⁴, limitandosi la relazione del piano ad affermare che

il fattore sociale case deve essere tenuto nella maggiore considerazione da chi studia il piano di ampliamento di una grande città, perchè soltanto se tale piano offre incoraggiamento a nuove costruzioni si possono considerare avviati a soluzione i problemi di assistenza che gravano sempre più sugli enti locali.

Neppure si faceva cenno all'iniziativa privata per promuovere la fabbricazione nelle zone periferiche, dato che le stesse autorità comunali escludevano la possibilità di un adeguato tornaconto nelle costruzioni delle zone stesse. Anche l'Albertini ammetteva che solo l'intervento pubblico poteva dare impulso alla vita dei centri suburbani, sostenendo però contemporaneamente che

eventuali opere qui graverebbero tutte sull'erario comunale, il quale ha troppe ragioni impellenti per promuovere nella più larga misura possibile la trasformazione del nucleo centrale, per dedicare in altret-

⁴ Cito le cifre date dall'Albertini a proposito del progressivo aggravarsi del problema degli alloggi a Milano, in base all'aumento del numero delle famiglie (senza tener conto delle demolizioni):

	Alloggi carenti
1919	17.548
1920	24.325
1921	31.490
1922	33.781
1923	45.648
1924	34.184
1925	31.112
1926	33.391
1927	47.765
1928	46.950

Inoltre, negli stessi anni ed ancor più negli anni seguenti, le demolizioni nel centro faranno scomparire prevalentemente appartamenti piccoli: basti dire che, mentre gli appartamenti di 1 locale, costruiti tra il 1931 e il 1933, rappresentarono il 5,70 % di tutte le abitazioni costruite, nel medesimo lasso di tempo, nelle demolizioni, gli stessi alloggi rappresentarono il 38,95 % rispetto a tutti gli altri tipi di abitazione.

tato larga misura i propri mezzi ad opere meno appariscenti ed anche di utilità meno evidente (...). Per queste ragioni lo studio del Piano regolatore in questa zona ha dovuto solo comprendere quelle opere che dovevano considerarsi essenziali, per assicurare le comunicazioni tra il nucleo centrale e la zona periferica.

Circa il problema del verde nei centri secondari, era prevista una zona a costruzioni rade, intercalata da viali, che

potrà offrire vantaggi analoghi a quelli di un pubblico giardino, che i posteri, se ne sarà sentita la necessità, potranno senza troppe difficoltà e senza eccessiva spesa trasformare senz'altro in giardino espropriando e demolendo le case che vi fossero sorte.

Per il piano di ampliamento non era neppure prevista alcuna zonizzazione, sebbene l'Albertini continuasse a sostenere l'assoluta necessità di assegnare edifici di diversa natura in diverse zone della città; così egli giustificava la mancanza:

la zona urbana di Milano è circondata da un vasto territorio il quale già fin d'ora è entrato nel cerchio della speculazione edilizia. Non si tratta già più di terreni agricoli dei quali si possa disporre con relativa libertà, bensì di aree che sono già passate di mano in mano valorizzate come terreni edificatori, per effetto della vicinanza della grande città o dei suoi sobborghi. Il gettare in questa rete di affari già strettamente intessuta il perturbamento che inevitabilmente genera lo *zoning*, il quale svaluta un'area limitandone la fabbricazione, e ne valuta invece un'altra concedendone uno sfruttamento notevole, non è sembrato, allo stato delle cose, conveniente.

Ci si limitò così a sperare che

attraverso un ben congegnato regolamento edilizio, si inducano i costruttori a dare la preferenza ad alcune località in confronto di altre quando si tratti di determinati tipi di fabbricati.

La mancanza di aree demaniali è addotta come motivo principale a discolpa della mancata previsione di grandi spazi verdi e della mancata ubicazione di pubblici edifici, che, se fossero stati predisposti nel piano di ampliamento, avrebbero creato, secondo l'Albertini,

al Comune vincoli che si tradurrebbero domani in gravissimi oneri finanziari e in vantaggi per i proprietari delle aree limitrofe.

In tal modo l'amministrazione comunale si disinteressava completamente della zonizzazione, rimandando la questione della sede dei pubblici ser-

vizi al momento in cui, per l'aumentato costo dei terreni e per la caotica disposizione degli edifici sorti, sarebbe risultato enormemente più difficile per il Comune determinare le aree dei servizi stessi; senza contare che l'inserire l'edificio pubblico in una zona già costruita, sotto la spinta dell'assoluta necessità, non determinava minori vantaggi per i proprietari degli immobili circostanti che anzi vedevano di colpo aumentare il valore del proprio terreno e dei propri edifici.

Non è qui inutile accennare alla politica demaniale del Comune di Milano, per valutare la possibilità che l'amministrazione aveva di servirsi di aree di proprietà comunale. Dal 1906 in poi il Comune di Milano aveva praticato una politica di accaparramento di aree fabbricabili; il patrimonio aveva ricevuto un notevole incremento durante la permanenza dei socialisti al potere, fino alla fine della guerra.

Nel dopoguerra il patrimonio venne intaccato per le numerose cessioni a favore dell'Istituto case popolari (quartieri giardino, costruiti in gran fretta per tamponare l'incipiente crisi di alloggi). Nel 1924-25 l'amministrazione comunale diede corso ad un piano di acquisti a condizioni vantaggiose per 8 milioni di mq. di terreno, al fine di accrescere il patrimonio da fabbrica a disposizione del Comune. Ma la vigente legislazione, autoritaria e centralizzatrice, vedeva sempre nel Comune quasi un antagonista dello Stato, per cui prevedeva per le sue attività, che appena esulassero dalla normale amministrazione, un rigido controllo. Per poter formare e poi sfruttare un vasto demanio, sarebbe occorso che il Comune avesse organi competenti, snellezza d'azione, larghe disponibilità di fondi; al contrario, le decisioni del Comune in materia di acquisti di aree demaniali dovevano ricevere l'approvazione della Giunta provinciale, del prefetto, con tutte le lungaggini burocratiche annesse, mentre le operazioni relative all'acquisto di aree da parte del Comune erano sottoposte alle stesse imposte a cui erano sottoposti i privati. Per questo spesso il Comune si disinteressava di affari indubbiamente vantaggiosi, cedendoli a società di speculazione. Nonostante ciò nel 1927 il Comune di Milano possedeva il più grosso tra i demani comunali in Italia: 800 ha. su 18.500 che costituivano il territorio comunale: circa 1/23 dell'area totale; se erano troppo pochi per esercitare un'azione di calmiera sul prezzo dei terreni⁵, era sempre possibile almeno

⁵ A parziale raffronto: il Comune di Francoforte possedeva circa un quarto dell'intera superficie comunale. La municipalità di Vienna, possedendo gran parte dei territori comunali, aveva potuto procedere ad una coraggiosa politica di zoniz-

prevedere su di essi l'ubicazione dei pubblici edifici o delle aree verdi. Fu invece a cominciare dal 1929 in poi che il Comune di Milano, per ragioni di bilancio, iniziò una sistematica azione di cessione di aree demaniali, vista di buon occhio dalle autorità governative, non solo a enti autonomi o ad enti cooperativi, ma anche a semplici privati⁶, rinun-

zazione, destinando ha. 1.215 a zone d'abitazione, ha. 770 a quartieri-giardino per operai; altri terreni erano vincolati all'uso agricolo, altri ancora erano colpiti dal divieto di fabbricazione e destinati a parco o a giardino. Nel 1924 il divieto di fabbricazione aveva colpito tutti i giardini privati.

⁶ Si noti la differenza tra il 1928 e il 1929 in fatto di acquisti e di vendite di terreni da parte del Comune:

	Acquisti	Vendita a condizioni normali	Vendita con riduzione	Vendita all' I.A.C.P.
1928	mq. 2.409.000	5.890	19.800	—
1929	mq. 283.000	46.340	25.930	75.840

Le norme di cessione di aree comunali con riduzione di prezzo si ispiravano ai seguenti criteri: *a*) per Istituti autonomi ed Enti cooperativi costruenti stabili a proprietà indivisa e inalienabile con appartamenti di non più di 6 vani: 30 rate annuali con il 4 % d'interesse. Era accordato il 35 % o 25 % o 10 % di riduzione sul prezzo venale a seconda che le costruzioni fossero rese abitabili entro un anno, un anno e mezzo o due anni dalla consegna dell'area; *b*) per Istituti ed Enti cooperativi che costruivano case per l'assegnazione in affitto o in proprietà ai propri soci, nelle quali almeno una metà dei locali doveva essere raggruppata in appartamenti di non più di due locali e per privati costruttori che s'impegnavano a costruire stabili totalmente destinati ad alloggi di non oltre 2 locali più cucina, salvo la destinazione di un congruo numero di botteghe a piano terreno: 25 rate annuali con il 4,5 % di interesse. Riduzioni sul prezzo venale identiche al punto *a*; *c*) per Istituti ed Enti cooperativi che costruivano case per l'assegnazione in affitto o in proprietà ai propri soci, comprendenti appartamenti di non più di 6 locali e per privati costruttori che s'impegnavano a costruire stabili nei quali almeno una metà dei locali abitabili fosse raggruppata in appartamenti di non più di 2 locali più cucina: 20 rate, con interesse del 5 %. Riduzioni identiche ai punti *a* e *b*.

Era vietato agli Enti cooperativi e ai privati di rivendere gli stabili se non dopo tre anni dalla conseguita abitabilità. È evidente che i criteri suddetti permettevano di ottenere terreni comunali con forti riduzioni: a qualsiasi ente che costruiva case con appartamenti fino a 6 locali; a qualsiasi speculatore privato costruttore di case nelle quali solo una metà dei locali abitabili (il che significa che la casa poteva essere in parte adibita, per es., ad uffici) doveva formare appartamenti di due locali. Il limite di tre anni, prima di rivendere lo stabile, non costituiva certo una remora per i privati acquirenti di aree comunali. Le condizioni di vendita più vantaggiose erano offerte agli enti o ai privati più ricchi, in quanto maggiormente in grado di condurre a termine entro breve tempo la costruzione.

Le condizioni di favore che il Comune di Milano applicava nella vendita delle aree comunali non diedero neppure l'effetto sperato (di incrementare il mercato edilizio e di rimpinguare le finanze comunali), poiché, nella maggioranza dei casi,

ciando definitivamente a servirsi delle aree di sua proprietà per la costruzione di opere di pubblica utilità. Come si è visto, anche le aree comunali, che si erano liberate per il trasferimento di alcuni servizi (macello), erano state vendute a privati, mentre tutti i terreni di proprietà dello Stato, lasciati liberi dalla vecchia cerchia ferroviaria e dai vecchi scali ferroviari (particolarmente ex-scalo Sempione), erano stati prontamente lottizzati e venduti.

l'onere derivante al Comune dalla complessa contabilità conseguente a dette facilitazioni, non era controbilanciato dalla puntualità di esecuzione e dalla regolarità nei pagamenti.

CAPITOLO X

L'APPROVAZIONE LEGALE DEL PIANO REGOLATORE GENERALE

L'« ITER » DI APPROVAZIONE LEGALE.

Sebbene pubblicati a distanza di un anno circa, il Piano regolatore dentro la cerchia dei bastioni e il piano di ampliamento finirono per diventare un solo piano ai fini dell'approvazione legale. Ciò fu determinato dal fatto che più numerose e più ostinate furono le opposizioni contro il primo piano, cosicché l'Ufficio urbanistico milanese fu costretto ad un elevato numero di varianti, le quali ritardarono di parecchio tempo l'inizio dell'*iter* burocratico di approvazione legale dello stesso. Le modificazioni non intaccarono i criteri che erano alla base del piano, ma furono prevalentemente determinate da fortissime resistenze di privati. L'Albertini così spiegava la situazione:

il Comune che, attraverso la pubblicazione di un Piano regolatore, reca molti disturbi alla proprietà privata, ha un obbligo morale di ridurre tali disturbi al minimo, prefiggendosi di conciliare, fin dove è possibile, il pubblico col privato interesse. Ecco la necessità di adattamenti, modificazioni, varianti che spesso mettono a dura prova la fatica professionale del progettista, che non deve desistere dallo studio indefesso di infinite soluzioni prima di trovare quella che soddisfi l'interesse privato non meno delle esigenze del bene pubblico.

Un esempio: il già scarso verde previsto nel piano del 1930 veniva via via ridotto ulteriormente dovendosi esso

adattare alla realtà per conciliare il più possibile gli opposti interessi, posto che il Piano regolatore doveva significare ordine, disciplina, concordia nel formulare il programma delle necessità cittadine, e non già spogliazione e danno di alcuni coi vantaggi di tutta la collettività.

Anche qui, come in ogni altro campo della vita del paese, le parole ordine e disciplina assumevano il significato di succube soggezione della volontà di molti di fronte alla prepotenza dei pochi; un'ombra di rincrescimento per un tal stato di fatti la troviamo anche in ciò che diceva l'Albertini a commento delle drastiche riduzioni nelle previsioni di spazio verde a Milano:

le generazioni attuali tengono troppo a certe vedute parsimoniose, e un'amministrazione che si proponesse di spendere qualche decina di milioni per demolire fabbricati centrali e formare un giardino nel cuore della città, come se ne trovano a Roma, a Parigi, a Londra, a Berlino, a Vienna, correrebbe il rischio di essere considerata dilapidatrice del pubblico denaro.

Di fronte a tante opposizioni che costringevano l'Ufficio urbanistico a elaborare in continuazione nuove varianti alla planimetria del piano, l'autore di esso si rammaricava che anche a Milano non si fosse approvato legalmente il piano di massima, senza le obiezioni degli interessati, che avrebbero dovuto avere la possibilità di esprimersi solo sui singoli piani di esecuzione, così come era avvenuto a Roma. Con ciò si sarebbe

tagliato corto anche alle discussioni dei troppo competenti, evitando la possibilità di opposizioni riguardanti l'ossatura ed i criteri seguiti nella stesura del piano.

Le autorità municipali avrebbero voluto che almeno la procedura, che il Piano regolatore di Milano si apprestava a compiere, anche dopo che fossero state appianate le divergenze con i privati, fosse stata modellata su quella usata per il Piano regolatore romano, dove una commissione mista, composta dai rappresentanti dei competenti ministeri, aveva rapidamente approvato il piano stesso. *Ma Roma è un caso particolare* si rispondeva alla capitale: e il piano milanese dovette iniziare a sottoporsi alla macchinosa procedura governativa: su di esso doveva esprimere il voto la Giunta provinciale amministrativa e il Consiglio provinciale sanitario, oltre alla Sovrintendenza alle belle arti, che però, come si è visto, aveva già espresso parere positivo; il ministero dell'Educazione poi, sentite le osservazioni del Consiglio Nazionale delle belle arti, avrebbe comunicato il suo parere al ministero dei Lavori Pubblici, il quale a sua volta avrebbe esaminato il piano richiedendo però anche il benessere del ministero delle Finanze. Una pur insignificante variante al piano, imposta da un qualsiasi ministero o proposta dal Comune, all'ultimo mo-

mento costrettovi dall'intransigenza di qualche privato, aveva il potere di far ricominciare da capo il meccanismo. A ciò si aggiunga che gran parte dell'opinione pubblica sollecitava, prima dell'invio a Roma del Piano regolatore, la formazione di una commissione governativa, composta di esperti, che avesse il compito, se non di approvare o respingere il piano, almeno di esprimere un parere su di esso e di consigliare eventualmente nuove modifiche. L'Albertini si oppose risolutamente all'idea di un esame preventivo del piano da parte di una commissione centrale,

della quale si potrebbe sin d'ora scommettere i nomi dei componenti, e nella quale sarebbe impossibile, senza andar contro gli scopi che si vorrebbero raggiungere, chiedere una logica preponderanza degli elementi locali.

Le autorità locali evidentemente temevano che alcuni urbanisti (Giovannoni) si potessero opporre al piano milanese, dato che molti di essi avevano da tempo manifestato il proprio dissenso sui criteri che avevano presieduto alla compilazione di esso; d'altra parte è chiaro che un intervento ad alto livello, intromettendosi con la proposta di nuove modifiche sarebbe certamente stato un enorme elemento di disturbo nelle numerosissime convenzioni che il Comune già aveva contratto con i proprietari privati. La commissione governativa giunse ugualmente: analizzò sbrigativamente il piano e lo approvò, salvo la proposta di lievissime modificazioni che nulla mutarono: della detta commissione facevano parte il Piacentini ed il Giovannoni, che in tal modo, alla prova dei fatti, rinnegò le teorie di cui era principale sostenitore. Ancora nel 1932 però, un anno dopo la pubblicazione del piano di ampliamento, il Piano regolatore generale di Milano era lungi dal giungere in Parlamento per la sua approvazione definitiva; solo dopo una lettera del podestà a Mussolini, in cui si metteva in rilievo come il piano milanese fosse di massima e perciò non vincolante né definitivo e si sollecitava la formazione di una commissione analoga a quella che aveva approvato il Piano regolatore della capitale, la macchina burocratica si mosse nel senso auspicato. I ministeri interessati nominarono una commissione; questa, dopo aver compiuto un sopralluogo a Milano nel gennaio del 1933, pose fine all'istruttoria apportando ancora lievi modifiche al primitivo piano. La relazione finale della commissione stessa rilevò come

non solo i monumenti principali e più caratteristici fossero stati rispettati, ma altresì in gran parte fosse stato provveduto all'integrità dei monumenti e dei cimeli di minor conto;

e aderí in tutto e per tutto ai criteri adottati dall'Albertini nei riguardi del problema del risanamento dei quartieri centrali, per i quali non si riteneva

nè necessario nè possibile nel caso di Milano il raggiungere la rarefazione delle abitazioni mediante provvedimenti isolati, che creino spazi fra le case, lasciando sussistere le case esistenti. Non necessario perchè in questi quartieri non esistono nè avanzi monumentali, nè luoghi pittoreschi (...). Non possibile perchè la demolizione limitata a qualche casa non risanerebbe moralmente questi quartieri, in quanto non si otterrebbero che spostamenti della popolazione che vi si abbarbica da uno stabile all'altro, mentre non riuscirebbe concepibile che nelle case risanate si allogasse la parte sana della popolazione mentre nelle case vicine continuasse a permanere la popolazione socialmente meno gradita.

La relazione concludeva giudicando meritevole di approvazione il piano milanese

rispondendo esso alle esigenze, anche future, della viabilità, dell'igiene, del decoro cittadino nonchè a quelle dell'arte.

CENNI SULLA LEGISLAZIONE PRECEDENTE E LEGGE DEL PIANO GENERALE.

Prima di analizzare la legge che approvò il Piano regolatore della città, è opportuno vedere a che punto fosse la legislazione italiana nel 1934 in fatto di Piani regolatori.

In Italia la prima legge che si sia occupata di questa materia è stata quella del 25 giugno 1865; ma in essa solo un limitato numero di articoli interessava i Piani regolatori, in quanto detta legge era attinente precipuamente all'istituto dell'espropriazione per causa di pubblica utilità. In pratica cioè il legislatore veniva a considerare la formazione di un Piano regolatore come uno dei casi di applicazione del diritto di esproprio per causa di pubblica utilità, mentre istituto primario, da cui discendevano tutti gli altri casi di applicazione, era posto l'istituto stesso dell'esproprio. Una simile impostazione è antitetica alla concezione di una moderna pianificazione urbanistica che vede l'espropriazione come un mezzo particolare di cui si può servire un ente pubblico, dato che un Piano regolatore comporta la necessità di disporre di immobili appartenenti a proprietari privati. Storicamente la legge assolse comunque la sua funzione, dato che essa venne a disciplinare una materia per la quale prima non esisteva in Italia nessuna disposizione; per un certo periodo

la concezione del 1865 poté risultare rispondente alle necessità che doveva soddisfare, ma anche in seguito la suddetta legge continuò a costituire l'unica disposizione organica sui Piani regolatori fino alla legge urbanistica del 1942.

Dopo il 1865 i Piani regolatori furono assai di rado adottati dai Comuni, sia a causa della scarsa preparazione tecnica delle amministrazioni municipali, sia per l'eccessivo onere finanziario a cui si sobbarcavano le amministrazioni stesse. Fu all'inizio di questo secolo che nei centri maggiori si mostrò palesemente il bisogno di una pianificazione, non solo a livello parziale, ma a livello generale: ed a questo punto apparve chiara l'inadeguatezza della competente disciplina legislativa. Come si poteva infatti, fin da allora, pensare allo studio organico della sistemazione di una città quando opere così vaste e così importanti, che richiedevano una regolamentazione precisa circa i numerosissimi e complessi rapporti che si venivano a creare fra Comuni e privati, fra Comuni e Stato, insomma fra tutte quelle componenti che concorrono alla formazione di un Piano regolatore, erano disciplinate da una legislazione che a questo proposito si mostrava non solo carente ma, sotto parecchi aspetti, inesistente?

Tutta la materia era trattata nella legge 1865 nel breve spazio di 11 articoli, in appendice, come si è detto, a tutta la regolamentazione riguardante l'esproprio per pubblica utilità. Qui per Piano regolatore si intendeva non la possibile pianificazione dell'intero territorio comunale, ma la sistemazione di un quartiere o di una zona di un centro urbano (piani regolatori edilizi), alla quale bisognava provvedere per motivi di *salubrità e di comunicazione* disponendo

le linee da osservarsi nella ricostruzione di quella parte dell'abitato, in cui sia da rimediare alla viziosa disposizione degli edifici.

Nel testo della legge dai piani regolatori edilizi, riguardanti le zone interne della città, si differenziavano i piani di ampliamento, definiti come insieme di

norme da osservarsi nell'edificazione di nuovi edifici al fine di provvedere alla salute dell'abitato e alla più sicura, comoda e decorosa sua disposizione;

questi ultimi potevano essere adottati solo dai Comuni per cui fosse dimostrata l'*attuale necessità di estendere l'abitato*. Sia la formazione dei piani regolatori edilizi che dei piani di ampliamento era facoltativa,

ciò che implicava l'esistenza di un potere discrezionale da parte delle amministrazioni comunali, e doveva essere intesa in relazione a bisogni concreti ed esistenti e non in vista di necessità future. Va notato inoltre che per Piano regolatore s'intendeva il piano di massima (limite di durata 25 anni), per cui era obbligatoria l'approvazione legale, mentre per il piano particolare di esecuzione (limite di durata 10 anni) bastava l'approvazione prefettizia.

Le variazioni maggiori, successivamente alla legge 1865, riguardarono due aspetti dei Piani regolatori: l'uno, finanziario, è quello relativo all'indennità di esproprio e ai contributi di miglioria, l'altro è quello più propriamente urbanistico e investe direttamente il concetto di Piano regolatore. Nel primo caso in generale ci si orientava sempre più ad allontanarsi dalla concezione di un esproprio in base al valore venale dell'immobile espropriato, cioè pagato dal Comune allo stesso prezzo che sarebbe risultato da una libera contrattazione tra privati (legge 1865): si andava facendo strada la convinzione che il valore venale fosse un metro eccessivamente variabile perché soggetto agli alti e bassi del mercato, senza nessun preciso parametro di riferimento. Fu con la legge speciale per il risanamento di alcuni quartieri di Napoli (legge 15 gennaio 1885) che per la prima volta l'indennità dovuta ai proprietari degli immobili espropriati venne determinata sulla media del valore venale e,

dei fitti coacervati dell'ultimo decennio purchè abbiano la data corrispondente al rispettivo anno di locazione;

in difetto di tali fitti, l'indennità venne accertata

sugli imponibili netti agli effetti dell'imposta sui terreni e sui fabbricati;

questa norma ebbe una grande importanza, poiché, d'allora in poi, nelle leggi per i Piani regolatori, i criteri di determinazione dell'indennità di esproprio non avrebbero potuto più prescindere dal reddito o dall'imponibile degli immobili espropriandi, pur mutando di caso in caso. Le norme adottate nella legge per la città di Napoli aumentarono la capacità di esproprio dei Comuni; furono le opposizioni di coloro, ed erano i più numerosi in Parlamento, che ritenevano troppo sfavorevole per i proprietari estendere ad altre città le disposizioni adottate per la città di Napoli, a far sí che si arrivasse ad adottare una soluzione di compromesso secondo la quale l'indennità di esproprio si determinava sulla media del valore venale e dell'imponibile netto capitalizzato ad un tasso

variabile dal 3,50 al 7 %, a seconda delle condizioni dell'edificio e della località: in tal caso la rilevante variazione tra il tasso di capitalizzazione minimo e quello massimo offriva ai proprietari la possibilità di difendere adeguatamente i propri interessi. Naturalmente tutto ciò in linea di massima, poiché ogni Piano regolatore aveva una storia a sé e diverse di caso in caso erano le norme di attuazione: così per il Piano regolatore di Milano del 1912 si faceva ancora riferimento ai criteri della legge 1865 (zona interna ai bastioni) e al criterio del puro valore del terreno considerato indipendentemente dalla sua edificabilità (dai bastioni fino ai limiti del piano), ciò che avrebbe dato adito a moltissime controversie a seconda delle diversità di interpretazione del significato di *puro valore del terreno*. L'altro aspetto finanziario dei Piani regolatori è quello che riguarda i contributi di miglioria, cioè i contributi che i proprietari devono corrispondere al Comune per i vantaggi derivati ai loro immobili per merito delle opere eseguite dal Comune stesso. Secondo la legge 1865 il contributo di miglioria poteva esigersi solo dai proprietari dei beni confinanti o contigui all'opera pubblica eseguita, mentre è chiaro che il raggio d'influenza di questa difficilmente è limitato agli immobili confinanti o contigui alla zona dove il Comune compie i suoi interventi. Si dovrà arrivare al R. D. L. 18 settembre 1929 perché venga riconosciuta ai Comuni la possibilità di riscuotere tributi dai proprietari avvantaggiati, senza alcun riguardo per la loro contiguità all'opera pubblica eseguita. Il Piano regolatore milanese del 1912 a questo proposito accettava ancora in pieno il criterio della legge 1865 dato che all'art. 4 veniva

concessa al Comune di Milano la facoltà di chiamare a contributo i proprietari dei beni confinanti e contigui alle opere comprese nel Piano regolatore generale, a margine degli artt. 77, 78, 79, 80, 81 della legge 25 giugno 1865.

L'evoluzione del concetto di Piano regolatore, così limitato nella legge 1865, si ebbe invece mediante l'adozione da parte di un numero sempre crescente di città di piani sempre più vasti, fino a comprendere gran parte del territorio comunale, con la fusione di fatto del piano delle zone costituenti il nucleo urbano con il piano di ampliamento, l'uno e l'altro spesso integrati da norme edilizie per alcuni quartieri per i quali era prevista una edificazione speciale. Così, se da una parte in pratica i piani s'avviavano a divenire un complesso insieme di norme rispecchianti sempre più le esigenze della realtà, la legislazione, già

carente, era ormai completamente incapace di dettare criteri almeno generali in materia: prova ne è non solo la necessità di provvedere di volta in volta con leggi speciali per ogni Piano regolatore, ma anche l'enorme caos che generavano i Piani regolatori stessi, una volta approvati legalmente, per la opinabilità di troppi aspetti delle complesse questioni che sorgevano.

Veniamo ora all'esame delle più significative disposizioni della legge 19 febbraio 1934, che approvava il Piano regolatore generale di Milano. L'art. 5 sanciva la non vincolabilità per la proprietà privata del piano di massima dato che i proprietari potevano apportare qualsiasi modificazione agli edifici colpiti dal piano, purché avessero ottenuto la necessaria autorizzazione a norma dei regolamenti comunali. A detta della commissione ministeriale che aveva redatto il testo della legge:

l'esercizio di questo diritto dei proprietari (di apportare modificazioni agli edifici colpiti dal Piano regolatore) potrà trovare una limitazione solo quando il Comune dichiara di adottare il piano particolareggiato corrispondente.

L'art. 7 stabiliva che l'indennità di esproprio fosse determinata sulla media tra il valore venale e l'imponibile netto, capitalizzato ad un tasso variabile dal 3,5 % al 7 % a seconda delle condizioni dell'edificio e della località. Ciò in contrasto con le reiterate richieste delle autorità milanesi di abbandonare tale criterio di valutazione: la pratica aveva insegnato infatti che in molti casi lo scopo della disposizione era completamente mancato perché il valore legale che doveva costituire un correttivo in diminuzione del valore venale si era manifestato come elemento di aumento del valore venale stesso, essendosi ammesso che l'imponibile che serviva di base per la capitalizzazione doveva essere quello dell'epoca di esecuzione dell'esproprio: i proprietari di stabili denunciavano infatti un reddito maggiore ottenendo così un imponibile che, pur costituendo un maggior gravame d'imposta per qualche anno, procurava però loro un'assai maggiore indennità di esproprio¹. Ma la commissione ministeriale che elaborò il testo della legge stabilì che non era equo che l'imponibile calcolato non fosse contemporaneo alla perizia

¹ In zona Duomo stabili, il cui valore venale si aggirava sulle 4-5000 lire al mq., erano stati valutati, col criterio della media fra il valore venale e quello legale risultante dalla capitalizzazione dell'imponibile catastale, circa lire 14.000 al mq.

eseguita per l'indennità di esproprio, e respinse le proposte del Comune di Milano. La commissione respinse anche l'art. 9 del disegno di legge proposto dall'amministrazione municipale, il quale disponeva che, per l'espropriazione delle aree libere da costruzioni destinate a strade e spazi di uso pubblico, l'indennità dovesse ragguagliarsi al puro valore venale del terreno considerato come non edificabile, eccezione fatta per le aree già comprese nel perimetro del piano 1912. Le autorità locali ritenevano che la loro richiesta fosse suffragata dal fatto che detta norma era compresa nella legge che aveva approvato il Piano regolatore di Roma; ma la commissione ministeriale sostenne che non esisteva tra le condizioni di Roma e quelle di Milano una analogia tale da rendere opportuna l'applicazione anche per Milano delle suindicate norme. Con ciò la legge riconosceva il carattere di edificabilità a tutti i terreni compresi nel territorio del comune milanese, il quale vedeva così aggravato notevolmente l'onere di esproprio nei territori compresi nel piano di ampliamento.

Un'innovazione rispetto alla legislazione precedente è rappresentata dall'art. 8:

per la formazione delle strade o piazze in aree non occupate, ciascuno dei proprietari dei terreni confinanti con le dette strade o piazze dovrà cedere gratuitamente al Comune il suolo corrispondente alla metà della larghezza stradale per ogni fronte di cui sia proprietario, fino al massimo di 1/5 dell'area totale di sua proprietà e per una profondità non superiore a mt. 10;

naturalmente il valore delle aree cedute doveva essere detratto nello stabilire, sulle residuali proprietà, il contributo di miglioria. Con ciò diveniva legge quello che era diventata pratica consueta a Milano; va osservato però che la disposizione si applicava solo per le aree non occupate da fabbricati, in periferia; nel nucleo centrale la cessione gratuita delle sedi stradali da parte di privati, se cessione gratuita vi sarà, avverrà sempre in via amichevole, in cambio di agevolazioni da parte del Comune. L'art. 10, che dettava norme sul contributo di miglioria, rappresentò un parziale successo delle tesi sostenute dalle autorità locali, che si opposero risolutamente a che detto contributo fosse determinato in base ai criteri espressi negli artt. 236 e segg. del Testo Unico sulla Finanza locale 14 settembre 1931, invece che in base ai criteri della legge sulle espropriazioni del 1865.

Quest'ultima, pur occupandosi esclusivamente degli immobili confinanti e contigui all'opera pubblica, garantiva al Comune la metà del

plus-valore degli immobili interessati; inoltre il contributo, secondo detta legge, si accertava con la stessa perizia giudiziale che determinava l'indennità di esproprio e si riscuoteva immediatamente ovvero in rate decennali con garanzia ipotecaria a favore del Comune stesso. I contributi di miglioria previsti dalla legge sulla Finanza locale si applicavano in dipendenza dell'esecuzione di opere pubbliche a immobili non solo confinanti o contigui a queste ultime, ma anche compresi in una determinata zona che veniva avvantaggiata dalle opere medesime; però detti contributi raramente superavano il 30 % del plus-valore degli edifici interessati e non erano riscuotibili se non in occasione del trapasso dell'immobile e, in caso di mancato trapasso, se non 5 anni dopo il compimento dell'opera pubblica; di più l'esazione di essi non era garantita da nessuna ipoteca a favore del Comune, per cui si riduceva ad essere, secondo le affermazioni dello stesso podestà milanese, *soltanto un'eventualità futura*. La commissione ministeriale usò una formula intermedia autorizzando il Comune di Milano ad imporre i contributi di miglioria, secondo i termini della legge 1865, solo ai proprietari dei beni confinanti e contigui all'opera di Piano regolatore, come del resto era previsto nella legge stessa; per gli altri beni comunque avvantaggiati i contributi di miglioria erano esigibili solo nei termini esposti negli artt. 236 e segg. del T. U. sulla Finanza locale del 1931.

Di estrema importanza è l'art. 14:

È vietato procedere a lottizzazione di terreni a scopo edilizio fuori dei limiti del Piano regolatore edilizio e di ampliamento senza il permesso dell'autorità comunale, che avrà facoltà di concederlo solo nel caso in cui il progetto di lottizzazione non sia in contrasto con i criteri di massima da esso adottati per l'ulteriore sviluppo della città, e solo quando l'interessato assuma, con idonee garanzie, l'obbligo di procedere a proprie spese all'impianto dei pubblici servizi...

La disposizione ricalca letteralmente l'art. 14 della legge che aveva approvato il Piano regolatore della capitale nel 1932; valgono quindi le medesime osservazioni:

1) fuori dal Piano regolatore non ci sono zone da non costruire, ma solamente zone in cui per costruire bisogna seguire una procedura diversa, corrispondente del resto al diverso grado di libertà che l'assenza del Piano regolatore lascia ai proprietari; 2) dentro ai limiti del piano si costruisce in base ai 'criteri di massima adottati dall'amministrazione per l'ulteriore sviluppo della città'. Ora non si può non considerare che i criteri dell'amministrazione dovrebbero essere esattamente il Piano regolatore, che è definito appunto di amplia-

mento, e inoltre che mentre il piano è un decreto legge chiaro, preciso e da tutti conoscibile, i 'criteri di massima' di cui parla l'art. 14 non si sa assolutamente cosa siano, chi li formuli, chi li applichi. Si noti inoltre che l'art. 14 conclude legando la licenza di lottizzazione fuori piano unicamente al fattore finanziario (...). Ciò equivale a negare la licenza a tutti i piccoli lottizzatori e costruttori e ad accordarla ai grandi proprietari ed alle grandi imprese edili (I. INSOLERA, *Roma moderna*, Torino 1962).

L'art. 20 concedeva a tutte le costruzioni eseguite per l'attuazione del piano l'esenzione venticinquennale dall'imposta e dalla sovrimposta comunale e provinciale sui fabbricati, in ciò venendo incontro al desiderio delle locali autorità milanesi che sollecitavano continue facilitazioni ai privati costruttori nella speranza (aumentando il margine di profitto) d'incrementare le costruzioni in attuazione del Piano regolatore.

In appendice alla legge erano emanate alcune disposizioni edilizie che consistevano essenzialmente nel riconoscere al Comune la facoltà di formulare speciali norme (anche a deroga del vigente regolamento edilizio)

allo scopo di ottenere particolare armonia tra i vari edifici

(art. 1) o allo scopo di proteggere da sconci edilizi i monumenti di particolare pregio artistico o storico (art. 2); niente di più. In pratica nessuna norma edilizia accompagnava il Piano regolatore e di ampliamento di Milano, malgrado da ogni parte se ne fosse auspicata la formazione.

Anche l'Albertini lamentava che la speculazione avesse sempre più mano libera per via dell'insufficienza del locale regolamento edilizio, le deroghe al quale del resto non si contavano ormai più.

Quest'amara conclusione — scriveva l'autore del piano nel 1934 — non può che renderci scettici circa la possibilità di attuare degnamente un Piano regolatore.

Milano si era avviata a diventare la città che è, mentre il Piano regolatore approvato nel 1934, che avrebbe dovuto disciplinare la crescita della città, sanciva legalmente la possibilità per i privati di costruire dove e come volessero, essendo spettatrici conniventi le pubbliche autorità.

BIBLIOGRAFIA

Importante ai fini della ricerca è stato lo spoglio sistematico delle riviste « La casa » e « Città di Milano » (« Milano » dal 1929 in poi) dal 1923 al 1935. In esse sono raccolti articoli, notizie, rubriche di interesse notevolissimo per la conoscenza del periodo in campo urbanistico e amministrativo.

Articoli da periodici

- Il prossimo coordinamento dei Piani regolatori*, in « La proprietà edilizia » settembre 1926.
- C. ALBERTINI, *Il concorso per il Piano regolatore di Milano*, in « L'ingegnere » ottobre 1927.
- G. GIOVANNONI, *Questioni urbanistiche*, in « L'ingegnere » gennaio 1928.
- A proposito del contributo di miglioria (dichiarazione del podestà)*, in « La proprietà edilizia » febbraio 1928.
- E. BELLONI, *Il nuovo Piano regolatore di Milano*, in « La proprietà edilizia » aprile 1928.
- La pubblicazione del Piano regolatore del Duomo*, in « La proprietà edilizia » dicembre 1928.
- L. BELTRAMI, *La mostra del Naviglio e la conca di Leonardo*, in « Marzocco » maggio 1929.
- P. MEZZANOTTE, *La Borsa valori di Milano*, in « Rassegna d'architettura » gennaio 1929.
- C. ALBERTINI, *Il Piano regolatore di Milano*, in « Rassegna d'architettura » gennaio 1929.
- P. PORTALUPPI, *Palazzo al nuovo corso del Littorio*, in « Rassegna d'architettura » marzo 1929.
- C. CHIODI, *Lo sviluppo periferico delle grandi città*, in « Rassegna d'architettura » luglio 1929.
- C. CHIODI, *Aspetti demografici ed economici del Piano regolatore di Milano*, in « Politecnico » febbraio 1929.
- G. GIOVANNONI, *XII congresso internazionale dell'abitazione e dei Piani regolatori*, in « L'ingegnere » novembre 1929.
- A. PACINI, *La mostra dei Piani regolatori a Roma*, in « Emporium » novembre 1929.

- C. ALBERTINI, *Il Piano regolatore del quartiere degli affari*, in « La proprietà edilizia » gennaio 1929.
- Concorso per il progetto del palazzo di Giustizia di Milano*, in « Rassegna d'architettura » maggio 1930.
- Il nuovo palazzo degli uffici comunali a Milano*, in « Rassegna d'architettura » ottobre 1930.
- Sui Piani regolatori*, in « La proprietà edilizia italiana » ottobre 1930.
- A. ANDREANI, *Il nuovo quartiere nell'ex-giardino Sola Busca di Milano*, in « Rassegna d'architettura » giugno 1931.
- C. ALBERTINI, *Conversazioni urbanistiche*, in « Rassegna d'architettura » novembre 1931.
- Dibattito al Senato in tema di Piani regolatori*, in « La proprietà edilizia » gennaio 1931.
- Sulla demolizione del sottopassaggio di via Principe Umberto e dei bastioni di P.ta Nuova*, in « La proprietà edilizia » dicembre 1931.
- P. BOTTONI, *Sistemi di lottizzazione razionale*, in « Rassegna d'architettura » marzo 1932.
- La conversione in legge del Decreto Legge riguardante il quartiere degli affari*, in « La proprietà edilizia italiana » dicembre 1932.
- Provvedimenti legislativi a Milano*, in « Urbanistica » luglio-agosto 1933.
- G. DE FINETTI, *Studio per un Piano regolatore della zona dell'Arena*, in « Urbanistica » maggio-giugno 1933.
- C. ALBERTINI, *Il Piano regolatore di Milano*, in « Politecnico » dicembre 1933.
- DINAMO, *Sul Piano regolatore di Milano*, in « Quadrante » giugno-luglio 1934.
- G. GIOVANNONI, *Per la costituzione dei consorzi di proprietari ricostruttori di case*, in « Urbanistica » maggio-giugno 1934.
- L. PICCINATO, *Risanamento*, in « Urbanistica » luglio-agosto 1934.
- Milano: sistemazioni del Piano regolatore*, in « Urbanistica » luglio-agosto 1934.
- Milano: le opere dell'anno XII*, in « Urbanistica » novembre-dicembre 1934.
- C. ALBERTINI, *Il grattacielo e il quadro urbano*, in « Rassegna d'architettura » dicembre 1934.
- Eccessi e deviazioni. La strada giusta*, in « La proprietà edilizia italiana » maggio 1934.
- G. PAGANO, *Un sistema di accrescimento organico delle città*, in « Casabella » giugno 1935.
- L. DODI, *L'urbanistica milanese dal 1860 al 1945*, in « Urbanistica » marzo 1956.
- Congresso nazionale di urbanistica e i Piani regolatori*, in « Città di Milano » gennaio 1955.
- G. VERONESI, *Considerazioni urbanistiche sulla Milano moderna*, in « Via! » dicembre 1959.
- V. VERCELLONI, *Storia urbanistica di Milano: 1922-45*, in « Casabella continuità » luglio 1961.

- C. SANTI, *Preesistenze ambientali a Milano*, in « Comunità » ottobre 1959.
I Piani regolatori e l'evoluzione legislativa italiana, in « Città di Milano » luglio 1953.

Libri

- C. MAZZOCCHI, *Progetto di rinnovamento edilizio « Milano sud »*, Milano 1923.
 A. ALPAGO NOVELLO, *Variante al progetto municipale (rettilineo Principe Umberto - via Verdi)*, Milano 1925.
 C. CHIODI, *Come viene impostato dalla città lo studio sul nuovo piano di ampliamento*, Milano 1925.
 L. MANGIAGALLI, *4 anni al Comune di Milano: 1922-26*, Milano 1926.
 P. PORTALUPPI, M. SEMENZA, *Milano com'è ora, come sarà*, Milano-Roma 1927.
 C. ALBERTINI, *Le caratteristiche dello sviluppo della città di Milano*, Milano 1929.
 A. ALPAGO NOVELLO, G. DE FINETTI, G. MUZIO ecc., *Memoria sui progetti per il Piano regolatore di Milano*, Milano 1930.
Regolamento edilizio del Comune di Milano (1920) aggiornato secondo le ultime modifiche (a cura del Comune di Milano), Milano 1930.
 C. ALBERTINI, *Il Piano regolatore di Milano per la zona a sud, est e nord-est del Duomo: relazioni, deliberazioni con il regolamento speciale per la zona*, Milano 1931.
Il fascismo a palazzo Marino 1922-32 (a cura del Comune di Milano), Milano 1932.
 A. MARRACINO, *Lineamenti di una nuova legislazione in materia di espropriazione per pubblica utilità*, Roma 1933.
 C. CHIODI, *Il costo di un'opera di Piano regolatore. Problemi d'economia urbanistica*, Milano 1929.
Approvazione del Piano regolatore di massima edilizio e di ampliamento di Milano e delle norme per la sua attuazione (a cura del Comune di Milano), Milano 1934.
 C. ALBERTINI, *Relazione sul progetto di Piano regolatore approvato con legge 19 febbraio 1934*, Milano 1934.
 C. CHIODI, *La città moderna*, Milano 1935.
Atti del III congresso nazionale degli ingegneri italiani, Trieste 1935.
Attività dell'amministrazione comunale di Milano 1930-1935 (a cura del Comune di Milano), Milano 1935.
 S. DELLA MORTE, O. LISSONI, *La Milano voluta dal duce e la vecchia Milano*, Milano 1935.
 F. REGGIORI, *Milano 1800-1943*, Milano 1947.
 V. BERTI, *Gli enti locali e le espropriazioni per causa di pubblica utilità*, Milano 1949.
 R. CALZINI, *Milano ha 50 anni: 1900-1950*, Milano 1950.
 G. VERONESI, *Difficoltà politiche dell'architettura in Italia*, Milano 1953.

Raccolta di scritti in onore di Cesare Chiodi, Milano 1957.

I. INSOLERA, *Roma moderna*, Torino 1962.

I. MAZZAROLLI, *I Piani regolatori urbanistici nella teoria giuridica della pianificazione*, Padova 1962.

G. C. ARGAN, *Progetti e destino*, Milano 1965.

G. F. ELIA, *Città e potere*, Milano 1967.

L. BENEVOLO, *Le origini dell'urbanistica moderna*, Bari 1968.

E. ROSSI, *Padroni del vapore e fascismo*, Bari 1966.

Documenti d'archivio (Archivio Civico di Milano)

Piano regolatore: congresso internazionale di Roma per le abitazioni e i Piani regolatori. Contributo e partecipazione del Comune, fasc. 26 (Demanio), 1929.

Parere della commissione circa la sospensione del Piano regolatore a sud e a est di Piazza del Duomo, fasc. 88 (Segreteria generale), 1930.

Commissione del Piano regolatore. Voti per accelerarne l'attuazione, fasc. 86 (Segr. generale), 1930.

Adesione del Comune al Congresso dell'abitazione e dei Piani regolatori di Parigi, fasc. 172 (Segr. generale), 1930.

Parere della commissione circa la sistemazione del piazzale Fiume, fasc. 87 (Segr. generale), 1930.

Proposta degli ingegneri Faccanoni e Magnacavallo di creare un Istituto milanese per l'esecuzione del Piano regolatore, fasc. 86 (Demanio), 1931.

Piano di esproprio per la Stazione centrale nuova, fasc. 251 (Demanio), 1932.

Varianti al Piano regolatore generale edilizio e di ampliamento, fasc. 319 (Demanio), 1932.

Piano particolareggiato di esproprio e di esecuzione per la sistemazione ed il completamento della zona del costruendo palazzo di Giustizia, fasc. 362 (Demanio), 1932.

Piano regolatore edilizio. Progetto di nuovo Piano regolatore per la zona interna alla città e per quella esterna fino ai limiti del territorio comunale, fasc. 152 (Demanio), 1934.

Adozione del Piano per la sistemazione del quartiere degli affari, via del Bocchetto, via della Posta e adiacenze, fasc. 210 (Demanio), 1940.

Dall'archivio personale di Giuseppe Rivolta, segretario generale del Comune di Milano (1930-1946)

Piano regolatore: precedenti, bozze, relazioni e tipi, fasc. 17, 1934.

Disposizioni legislative circa la copertura della Fossa interna. Capitolato e lavori. Contributo per la copertura, fasc. 35, 1942.



FIG. 1

Via Cappellari, angolo via Carlo Alberto. In attuazione del Piano regolatore per la zona a sud di piazza del Duomo la via cambierà completamente aspetto a causa della formazione di piazza Diaz.



FIG. 2

Piazza Fontana nel 1927. Si noti l'aspetto chiuso della piazza che nei progetti dell'Albertini doveva divenire tutt'uno con la piazza Beccaria quale termine di passaggio dell'arteria S. Babila - piazza Missori.



FIG. 3

Uno degli ambienti piú caratteristici della vecchia Milano: il Verziere.

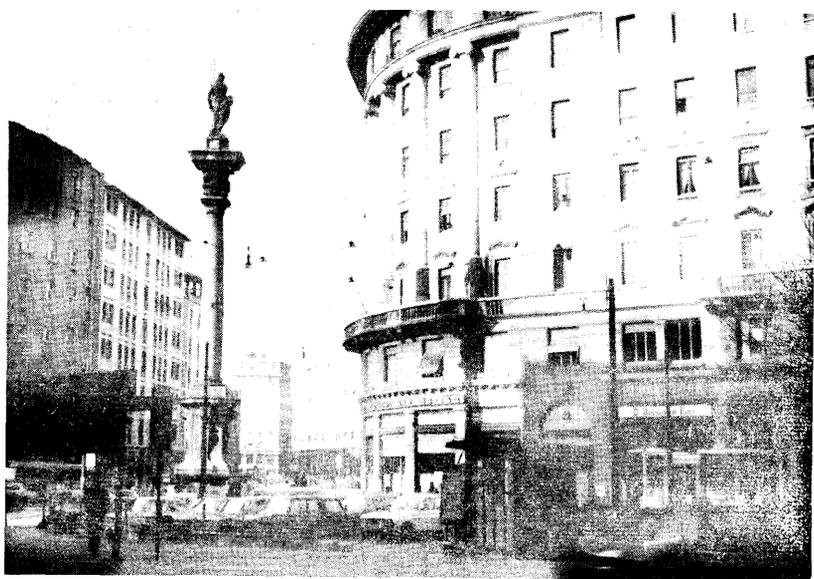


FIG. 4

Largo Augusto sorto sul Verziere; la colonna di S. Martiniano, mantenuta nel luogo originario, permette di rilevare le trasformazioni avvenute nella zona.

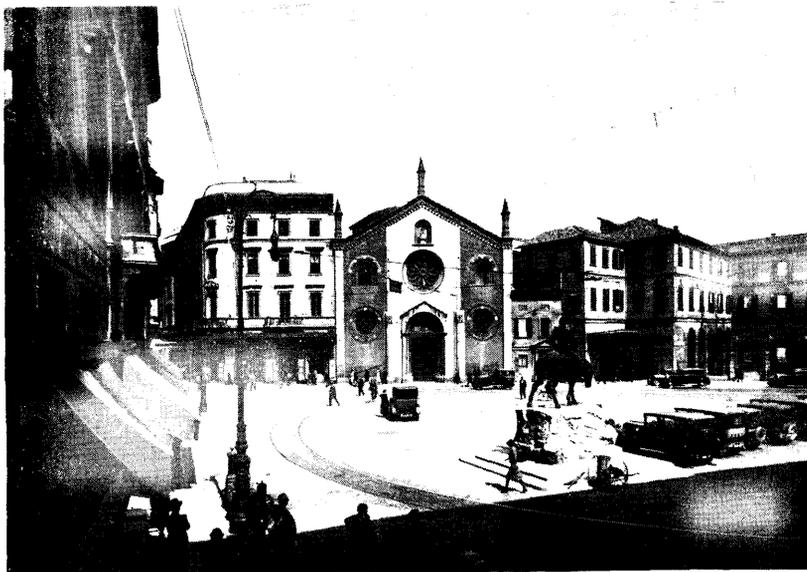


FIG. 5

Piazza Missori prima dello sventramento che mirava a mettere in comunicazione la via Larga con la piazza stessa.

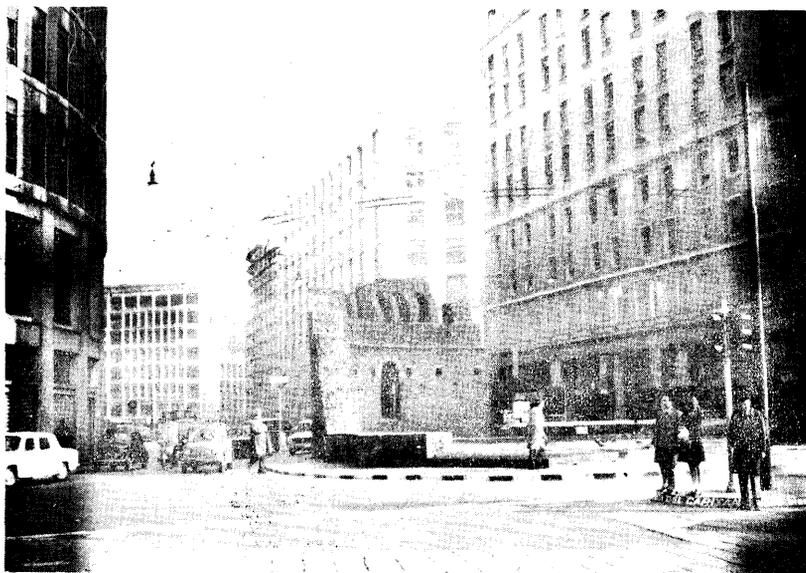


FIG. 6

L'odierno sbocco in piazza Missori dell'arteria piazza S. Babila - piazza Missori.



FIG. 7

La piazzetta Durini distrutta, assieme all'ultimo tratto di via Durini, per far posto all'attuale slargo (largo Toscanini).



FIG. 8

Il nuovo edificio sorto nel tratto finale della via Durini.



FIG. 9

Lo sbocco di via Monforte nella piazza S. Babila
prima dell'allargamento della piazza stessa.



FIG. 10

Lo sbocco di via Monte Napoleone in piazza S. Babila
prima dell'attuazione del corso del Littorio.



FIG. 11

FIGG. 11-12 - Piazza S. Babila: si noti la differenza di altezza tra l'edificio fiancheggiante la chiesa, lungo la via Monforte (edificio di per sé già alto in rapporto alla chiesa), e il nuovo edificio sorto sull'area del precedente.



FIG. 12



FIG. 13

La chiesa di S. Bernardino alle ossa così com'era. La chiesa verrà poi « liberata » secondo il metodo consueto in quegli anni.

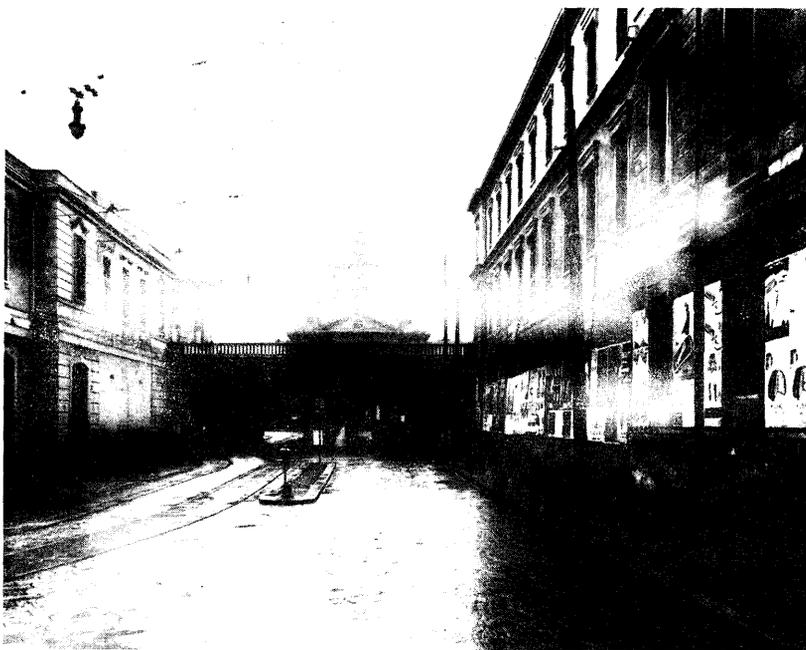


FIG. 14

Via Lecco, vista da via Benedetto Marcello, attraversata dal rilevato ferroviario. Sullo sfondo la chiesa di S. Carlo al Lazzaretto.

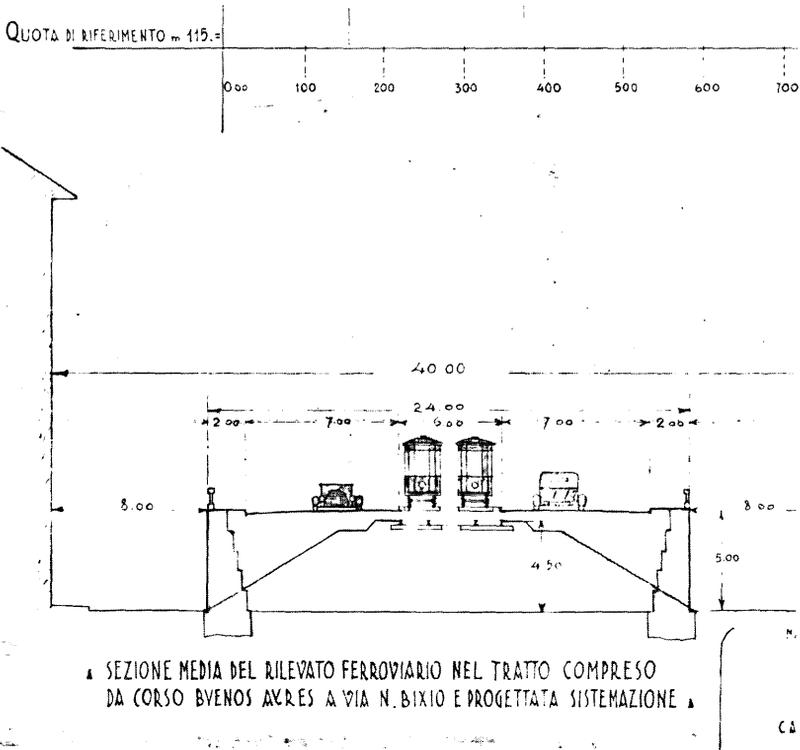


FIG. 15

Progetto di utilizzazione del rilevato ferroviario

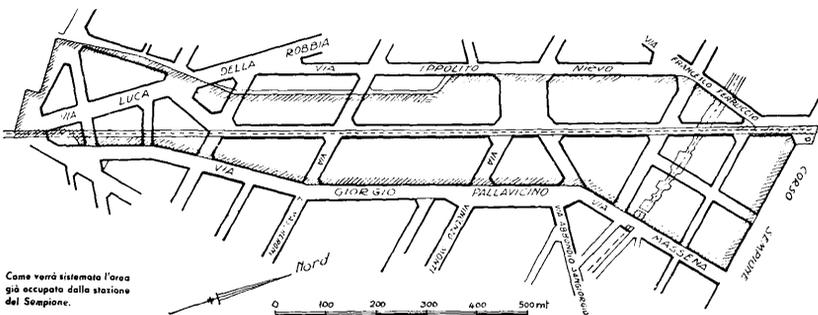


FIG. 16

Lottizzazione aree ex-stazio Sempione.



FIG. 17

Il Naviglio in via Francesco Sforza: l'entrata della chiesa dell'ospedale Maggiore.

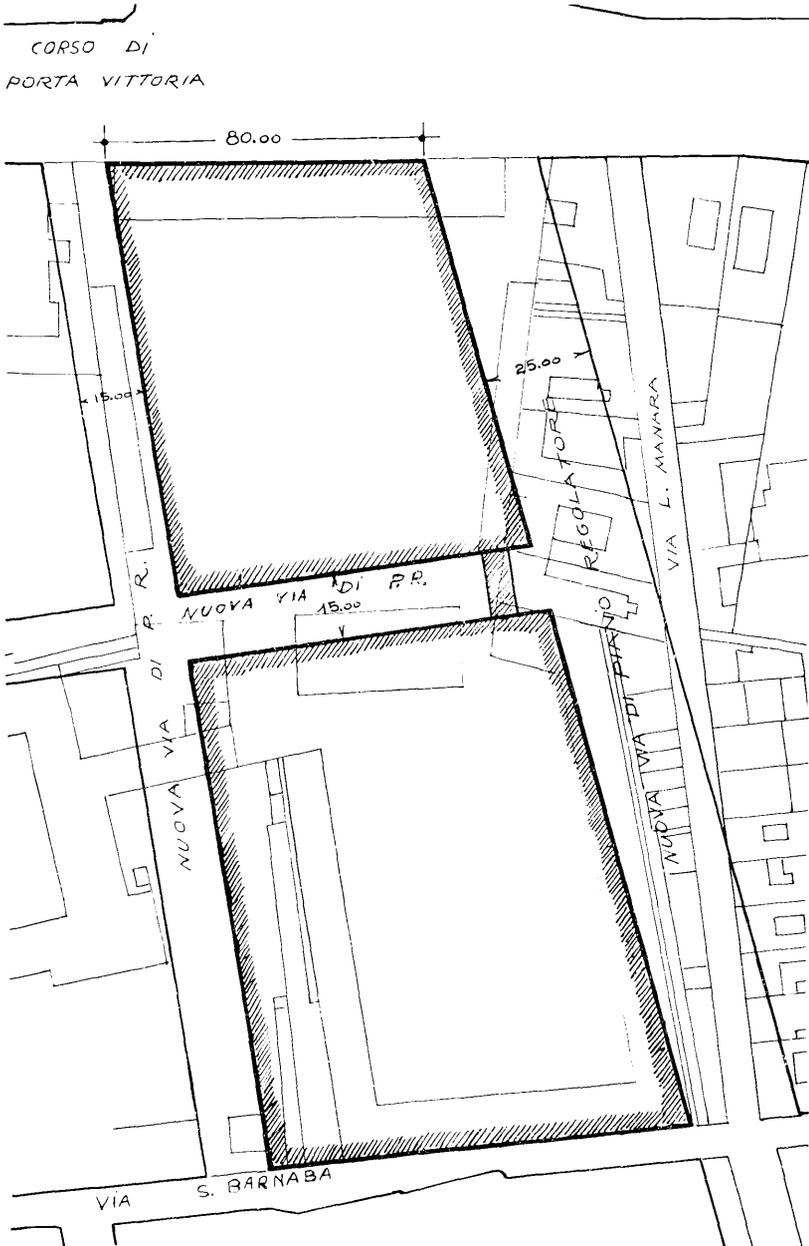


FIG. 18

Progetto di P. R. della zona elaborato dall'ufficio urbanistico (1929).

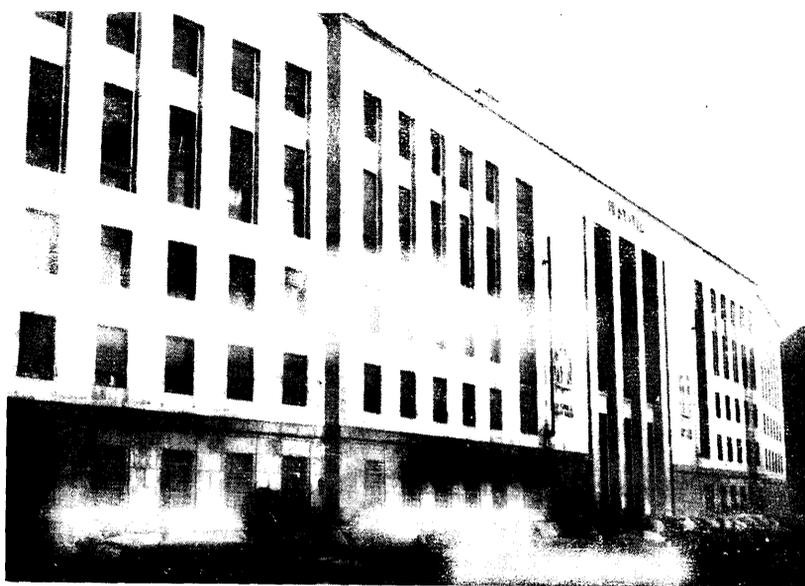


FIG. 19

La parte posteriore del piacentiniano palazzo di Giustizia.

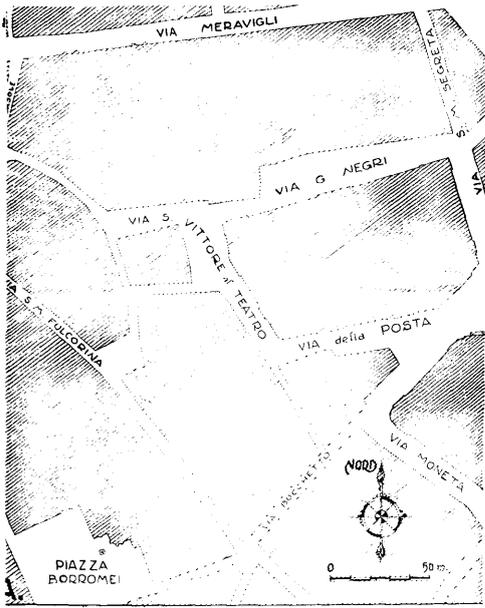


FIG. 20

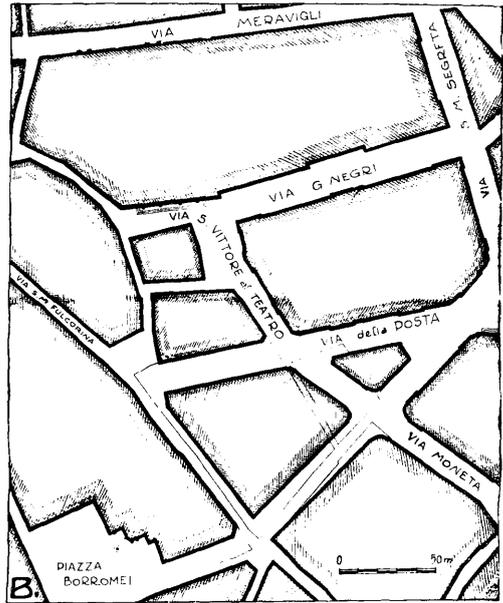


FIG. 21

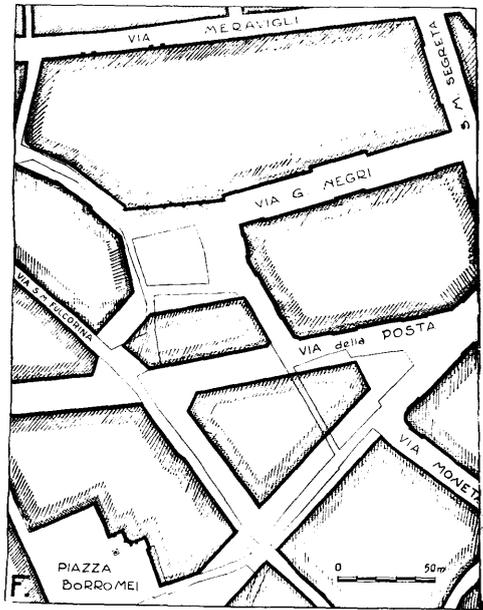


FIG. 22

Piano regolatore per la sistemazione della zona del « quartiere degli affari »:

FIG. 20: La zona prima di ogni intervento.

FIG. 21: La sistemazione della zona secondo il Piano regolatore 1912.

FIG. 22: La sistemazione della zona prevista dal progetto municipale dell'aprile 1930.

CITTA' DI MILANO

PIANO REGOLATORE INTERNAZIONALE E BASTIONI

1830

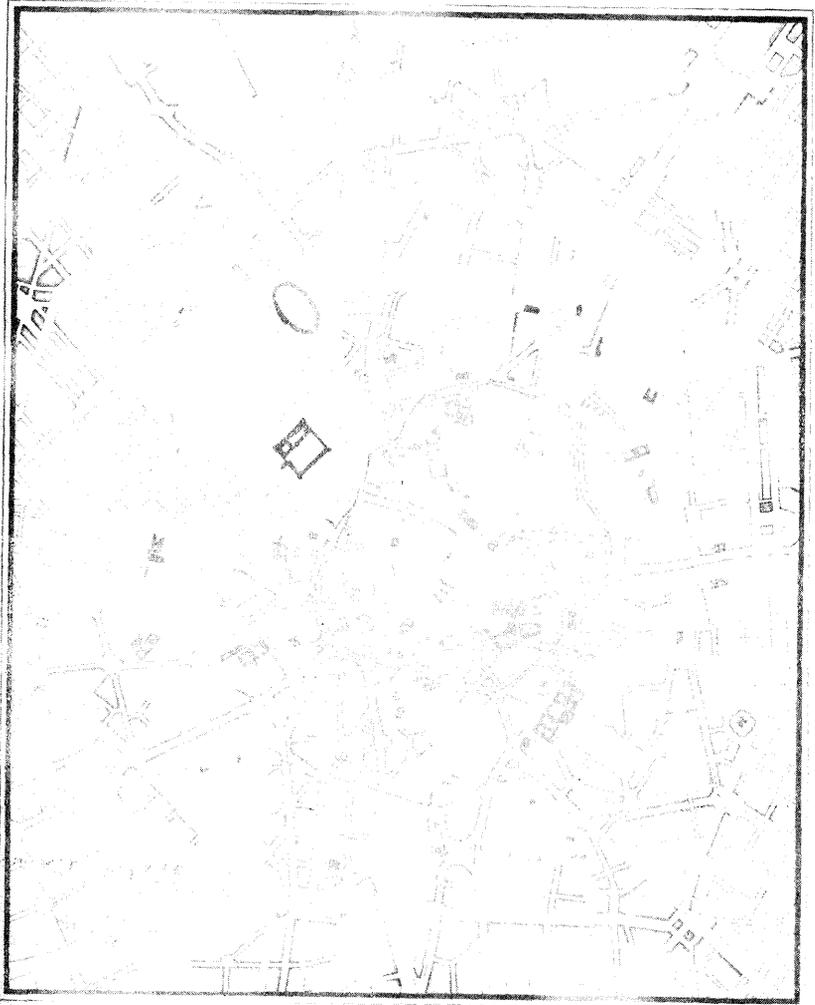


FIG. 23

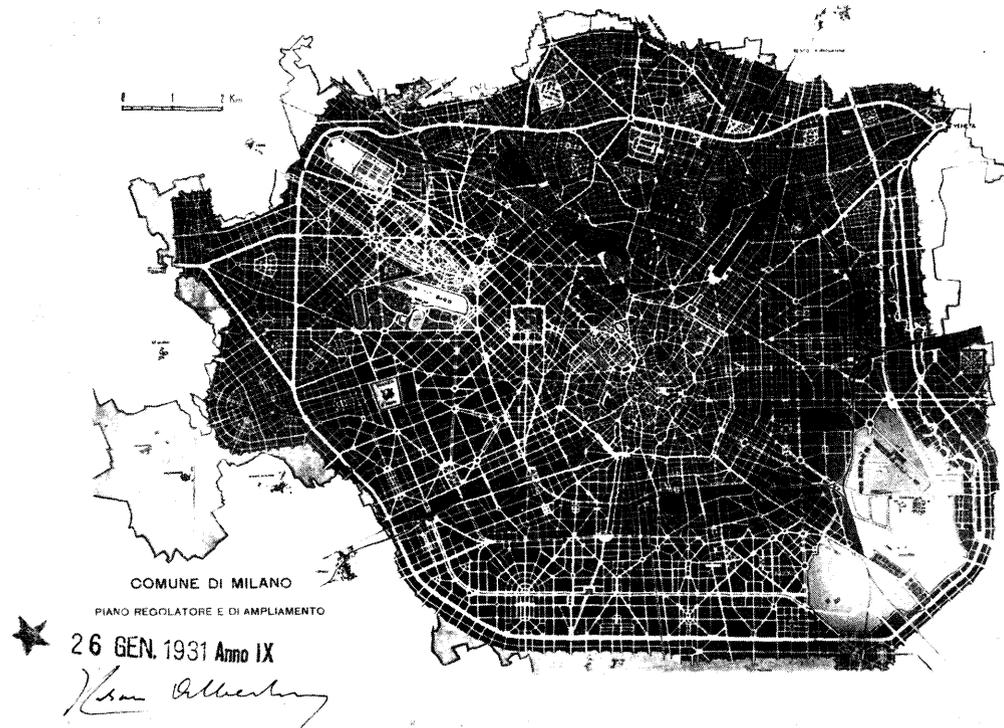
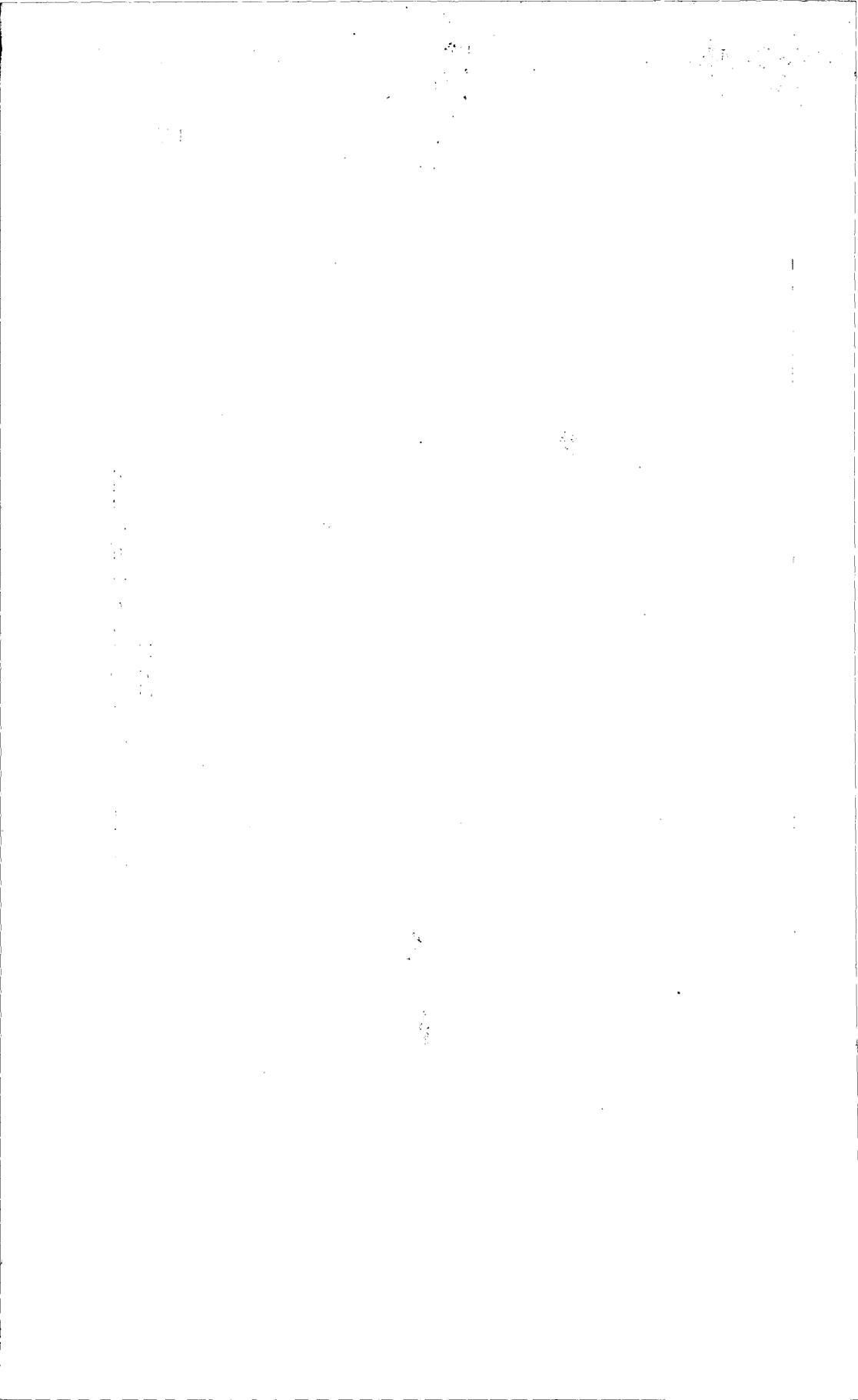


FIG. 24
Planimetria del Piano regolatore e di ampliamento.



PARTE II

ROSA CHIUMEO

EDILIZIA POPOLARE A MILANO
TRA LE DUE GUERRE: 1919-1940

INDICE DELLA PARTE II

CAPITOLO I - L'INTERVENTO PUBBLICO NEL SETTORE DELL'EDILIZIA POPOLARE	p. 139
CAPITOLO II - IL MERCATO DEGLI ALLOGGI A MILANO E L'ATTIVITA DELL'ISTITUTO CASE POPOLARI DURANTE IL VENTENNIO 1920-1940	151
Dal dopoguerra all'istaurazione dell'amministrazione fascista	151
Dai primi anni dell'amministrazione fascista fino agli anni della crisi economica	160
Gli anni della crisi economica	170
Gli anni dell'autarchia	176
La situazione a Milano all'inizio della seconda guerra mondiale	188
CAPITOLO III - LE REALIZZAZIONI I.A.C.P. TRA LE DUE GUERRE	193
I villaggi giardino	193
I quartieri con caseggiati a piú piani. Dal 1920 al 1930	195
Prime influenze dell'architettura razionale	201
Breve parentesi sui C.I.A.M.	202
Quartieri I.A.C.P. opera di architetti razionalisti	205
Proposte della V Triennale e realizzazioni I.A.C.P.	208
Un progetto non realizzato	210
I quartieri « razionali » dell' Ufficio tecnico I.A.C.P.	211
I quartieri fuori Milano	214
<i>Bibliografia</i>	217

CAPITOLO I

L'INTERVENTO PUBBLICO NEL SETTORE DELL'EDILIZIA POPOLARE

Il problema dell'abitazione popolare nasce con il verificarsi del fenomeno dell'urbanesimo, il quale è a sua volta il frutto dell'espandersi della civiltà industriale. È dunque ad un primo formarsi di un ceto operaio e proletario che dobbiamo risalire per incontrare, contemporaneamente, l'esigenza di una sistemazione, all'interno della città o nella vicina periferia, delle masse di immigrati, richiamate dalla nascente industrializzazione.

A Milano le prime iniziative in questo campo sorgono come istituzioni benefiche ed assistenziali private, aventi scopi sociali e, non trascurabilmente, economici. L'attività di questi enti infatti, quali l'« *Istituzione delle case operaie di via S. Fermo e Montebello* », la « *Società edificatrice di case operaie e lavatoi pubblici* » che operano dal 1862 ed il « *Consolato operaio milanese* » sorto nel 1879, edificatore di una ventina di fabbricati popolari in via Conservatorio, era rivolta alla costruzione di alloggi economici, in una quantità estremamente limitata e rivolta a soddisfare esclusivamente la domanda dell'« aristocrazia operaia », dotata di un reddito relativamente elevato e costante ed aspirante ad inserirsi in un ambiente di decoro borghese. L'iniziativa privata otteneva, oltre ad un soddisfacente reddito derivante da questo tipo di investimento, anche l'appoggio del concorso pubblico, il quale si esplicava mediante il conferimento di aree: il Comune di Milano concesse gratuitamente alla « *Società edificatrice case operaie e lavatoi pubblici* » 8.000 mq. di terreno lungo i Navigli tra la via S. Marco e la via Moscova. In questo modo si veniva ad inserire, per la prima volta, un programma di edilizia popolare nello sviluppo cittadino.

Gli ultimi anni del secolo, dal 1895 in poi, in seguito al forte

incremento dello sviluppo industriale, sono caratterizzati da una intensa e crescente urbanizzazione. Tuttavia questa ondata immigratoria lasciava del tutto insensibile l'iniziativa privata perché, data la precarietà e la limitatezza dei redditi di lavoro, l'esigenza di alloggi non poteva tramutarsi in una pressione sul mercato edilizio. L'indice di affollamento nei quartieri operai cresceva a ritmo accelerato: secondo una inchiesta municipale l'immigrazione annua a Milano raggiunse alla fine dell'800 le 8.000 unità e salì fin quasi alle 10.000 negli anni successivi. E mentre alla fine del secolo si costruivano in media 6.000 alloggi di abitazione borghese per anno, si arrivava ad un massimo di 1.400-1.800 vani di abitazione operaia. L'attività delle istituzioni assistenziali, che avevano operato nei decenni precedenti, era irrisoria rispetto all'attuale necessità, ed i pubblici poteri si videro necessitati per la prima volta ad intervenire sul mercato edilizio: fu il senso del pericolo politico quello che indusse il legislatore a proporsi la soluzione del problema. La legge del 1903 sull'edilizia popolare, ideata e promossa dall'onorevole Luzzatti, ed il successivo Testo Unico del 1908 avevano lo scopo di stimolare la costituzione di enti pubblici e privati, di cooperative, di istituzioni di qualsiasi specie, destinati alla costruzione di case popolari. Le agevolazioni che venivano offerte in questo campo consistevano nella cessione di aree fabbricabili, nella concessione di contributi finanziari da parte dello Stato e dei Comuni, e soprattutto in una serie di immunità fiscali che avevano lo scopo di attirare gli investimenti mediante la esenzione per alcuni anni (dieci nel T. U. 1908) dalle imposte e tasse sui fabbricati.

A questo scopo veniva ideato un ente, a metà strada tra pubblico e privato,

filantropico nei fini ed economico nei mezzi:

L'Istituto Autonomo Case Popolari, il quale poteva

fornire modi utili ai nuovi investimenti del capitale,

come disse Luigi Luzzatti. Si cercava cioè di attirare i capitali privati nel settore dell'edilizia popolare, offrendo in cambio agevolazioni di carattere fiscale e la garanzia della partecipazione pubblica. Tuttavia, se in questo modo si potevano ottenere i finanziamenti necessari alla fondazione e all'attività degli Istituti case popolari, essendo questi quasi interamente dipendenti dal sistema creditizio privato, erano esposti, anzi soggetti alle fluttuazioni del mercato ed erano pertanto

costretti a non intervenire in senso anticiclico, rinunciando a promuovere l'occupazione e a dare un alloggio a basso prezzo ai lavoratori (CANOSCIANI, D'ALBERGO, MATTIONI, TORTORETO, *L'organizzazione pubblica dell'edilizia*, Milano 1969),

proprio nei momenti di piú forte necessità. Se ne ebbe presto una dimostrazione in occasione della crisi prebellica del 1912-15, quando un forte aumento della disoccupazione e la riduzione del livello medio dei salari diminuirono, di necessità, la domanda di alloggi. In quell'occasione l'I.A.C.P. di Milano venne a trovarsi con un numero notevole di alloggi sfitti: il fatto di essere condizionato da finanziamenti privati faceva sí che non potesse svolgere il suo compito in rapporto alla domanda e alla necessità di alloggi, ma unicamente o quasi (dato che anche il comune di Milano partecipava al capitale come azionista) alla possibilità di ottenere finanziamenti.

Alla fine della prima guerra mondiale la situazione edilizia, per il rallentato ritmo dell'edificazione, per la svalutazione della moneta, il ritorno degli smobilitati e le crescenti masse inurbate, si presentava grave e passibile di forti speculazioni. L'intervento dello Stato era estremamente urgente: per arrestare il rialzo dei fitti un Regio Decreto Legge nel novembre 1917 ne stabiliva il blocco fino a due mesi dopo la pace. Un successivo decreto del 1919 prorogava il blocco fino al 1921 ed, in seguito, questo veniva prorogato ulteriormente fino al 1923. Il regime fascista avrebbe poi iniziato lo sblocco: nel 1926 era già stato attuato, ma nuovamente norme restrittive vennero applicate nel 1927 e '28, finché con il 30 giugno 1930 venne concessa la completa libertà delle contrattazioni in materia di locazione di immobili.

Al fine di attirare il capitale sul mercato edilizio, e in modo particolare su quello delle abitazioni popolari veniva raccolto il Testo Unico 1919: veniva concessa alle case di abitazione civile costruite entro 5 anni l'esenzione totale dalle imposte e sovrainposte per 6 anni e l'esenzione della metà per i successivi 4; alle case popolari ed economiche costruite dagli enti riconosciuti l'esenzione totale fiscale per i primi 15 anni e della metà per i successivi 5; per le case popolari costruite dai Comuni e dai loro Enti l'esenzione totale era estesa ad un ventennio.

Le modificazioni successive a questa legge trasformarono la situazione: infatti una nuova legge nel 1920 portò a 10 anni l'esenzione fiscale totale per le case di civile abitazione costruite nei due anni suc-

cessivi e a 20 quella per tutte le case popolari. Nel 1921 l'esenzione fiscale ventennale venne estesa a *tutti* i fabbricati che venissero costruiti prima del 31 dicembre 1925. Il R. D. L. 23 ottobre 1922 concedeva l'esenzione venticinquennale a tutte le case di civile abitazione costruite entro il 1927 e a quelle popolari l'esenzione trentennale. Al termine dell'ultima scadenza per l'esenzione, nel 1927, i provvedimenti furono prorogati fino al 1935, e poi fino al 1936, 1937 ed infine fino al 31 dicembre 1938. Le medesime condizioni di agevolazione per l'edilizia privata e quella popolare fecero sí che per tutto questo periodo venisse facilitata la prima e, di conseguenza, danneggiata la seconda: i capitali, con le medesime immunità fiscali, potevano riportare piú alti guadagni se investiti nell'edilizia media e di lusso che non in quella popolare. Del resto, già il T. U. 1919 stabiliva condizioni tali, nel campo dell'edilizia popolare, da favorire soprattutto i ceti medi e rendere possibili speculazioni e guadagni nel campo dell'edilizia civile.

Il fatto che la legge riconoscesse alloggi popolari di sei stanze ed economici da dieci, i quali richiedevano evidentemente un affitto piuttosto elevato, veniva a favorire solo le classi abbienti. Si poteva arrivare al limite che un privato costruisse alloggi « popolari ed economici » di 6 e 10 stanze (questo numero venne ridimensionato col R. D. L. 30 agosto 1925 che stabilí un massimo di 3 stanze per gli alloggi popolari e 5 per quelli economici: l'intervento fu determinato dagli abusi innumerevoli che erano stati fatti) e potesse regolarmente ottenere le esenzioni fiscali e le facilitazioni previste dal T. U. 1919. Anzi, i privati e gli industriali costruttori di case popolari, che potevano piú degli enti pubblici assicurare garanzie finanziarie, si trovavano ad avere le maggiori agevolazioni, dato che i crediti piú alti venivano concessi dalla Sezione statale del Credito edilizio (istituita col R. D. L. 23 marzo 1919 presso l'Istituto nazionale di credito per la cooperazione) a quegli enti pubblici e privati che potessero offrire le maggiori garanzie finanziarie ed ipotecarie: con questo sistema diveniva irrimediabile la situazione delle zone piú povere e disagiate. Il fatto stesso che venisse ammessa la pluralità degli interventi nel campo dell'edilizia popolare (sia nel T. U. 1908 e poi nel T. U. 1919 e piú ancora nel T. U. 1938) facilitava la concorrenza tra i vari enti pubblici, semipubblici e privati, con la conseguente settorialità degli interventi e dei contributi statali, i quali vennero immancabilmente a concentrarsi a favore del ceto medio ed in

particolar modo degli impiegati delle amministrazioni statali: il R. D. L. 25 novembre 1924 stanziava un contributo a fondo perduto di 50 milioni a favore dell'Istituto Nazionale case per gli Impiegati Statali all'atto della sua fondazione (oltre all'autorizzazione a contrarre mutui per 500 milioni; accresciuti notevolmente dai decreti degli anni successivi, presso la Casa Depositi e Prestiti).

Ma ancora piú indicativo di un certo indirizzo politico fu il R. D. L. 10 marzo 1926 n. 386 che stanziò 100 milioni sul bilancio del Ministero dei LL. PP. per un contributo dello Stato a fondo perduto, nella misura del 20 % sul costo di costruzione degli alloggi edificati dagli Istituti case popolari o dai Comuni, da assegnarsi con patto di futura vendita o da vendersi subito. Si concedevano, in questo modo, finanziamenti a favore di categorie benestanti, mentre agli alloggi da assegnarsi in locazione semplice veniva lasciato soltanto il finanziamento mediante mutui, per gli interessi dei quali lo Stato si limitava a pagare una minima percentuale (2,50-3 %).

Lo scopo politico di questi provvedimenti è chiaro: si intendeva favorire la formazione di una proprietà privilegiata, a beneficio di categorie già dotate di un certo reddito, che rappresentavano la base di appoggio del regime fascista.

Di 22 quartieri costruiti in Milano ad opera dell'Istituto case popolari, tra il 1926 ed il 1931, ben 13 furono destinati alla locazione con patto di futura vendita, mentre in questo stesso periodo i dati percentuali sulla composizione sociale degli inquilini delle case dell'I.A.C.P. mutano sensibilmente ¹.

Nel decennio 1930-40, in conseguenza della crisi economica mondiale e poi della politica autarchica e della politica bellica, si registra una domanda sempre crescente di alloggi, costantemente insoddisfatta,

¹ Dati percentuali della composizione sociale degli inquilini dell'I.A.C.P.

	1909-10	1919-20	1923-24	1926-27
Operai	66,75 %	57,80 %	49,64 %	46,87 %
Impiegati, professionisti, commercianti, industriali	17,81 %	14,88 %	20,12 %	22,08 %
Dipendenti pubblici	8,79 %	18,45 %	17,93 %	19,59 %
Pensionati, agiati, casalinghe .	6,65 %	8,87 %	12,31 %	11,46 %

con il conseguente peggioramento delle condizioni di abitabilità e degli indici di affollamento, nonché il rialzo dei prezzi².

In vista della totale libertà dei fitti, prevista per il 30 giugno 1930, l'iniziativa privata aveva offerto un grande numero di locali nuovi sul mercato, mantenendo gli affitti delle abitazioni molto sostenuti, tanto che la Federazione Nazionale della Proprietà Edilizia alla fine del 1930 stabiliva una riduzione del 10 % su tutte le pigioni relative a qualsiasi tipo di casa costruita in qualsiasi epoca.

Con il 1931 l'attività costruttiva dell'I.A.C.P. di Milano, parallelamente a quella privata, subiva un notevole rallentamento, in con-

² Da un articolo di C. Albertini, ingegnere-capo dell'Ufficio urbanistico del Comune di Milano, sul mercato edilizio milanese, in « Città di Milano », ottobre 1929:

... anche supponendo che ogni alloggio fosse costituito di soli due locali, si avrebbe un fabbisogno di 93.000 locali. Non si erra certamente a indicare il fabbisogno generale in 100.000 locali.

Da un articolo di Della Rovere, capo dell'Ufficio statistico del Comune di Milano, sul subaffitto a Milano, in « Città di Milano », 1932:

... in seguito alla crisi e al rialzo dei fitti l'indice di sovraffollamento si è aggravato e il fenomeno del subaffitto è dilagato: i letti (letti, non camere) subaffittati denunciati sono 9.500, ma sono sicuramente almeno 12.000.

Dal bilancio 1936-37 dell'I.A.C.P. di Milano:

... si sono accumulate 12.000 richieste ritenute urgenti, giacenti nella vana attesa di un pressochè impossibile soddisfacimento.

Dal bilancio 1939-40 dell'I.A.C.P. di Milano:

L'iniziativa privata rimane persistentemente e assolutamente lontana e assente da qualsiasi apprezzabile azione nel campo delle costruzioni operaie, cosicchè il nostro Istituto si trova a dover da solo sostenere tutto il peso della difficilissima situazione... In mancanza di alloggi disponibili nelle nostre case popolari come in quelle private, la nuova popolazione della città si è allogata come ha potuto. Per la maggior parte essa si è ammuclhiata nei vecchi stabili privati, stipandoli in qualche caso fino all'inverosimile e peggiorando ulteriormente in tal modo le già tanto gravi condizioni preesistenti; in parte è andata ad abitare nelle nuove costruzioni private, di carattere più modesto, ma pur sempre concesse in affitto a canone locatizio troppo superiore alle sue possibilità economiche. Infine la parte più misera e indigente, afflitta a Milano assolutamente priva di mezzi, ha trovato sfogo nelle luride baracche, che malgrado tutti gli ostacoli sovrapposti, continuamente sorgono alla periferia della città... Il problema pertanto delle abitazioni popolari, già grave nel 1931 si è andato facendo man mano sempre più assillante e tormentoso negli anni successivi fino a raggiungere la preoccupante situazione attuale: per cui il nostro Istituto si trova a dover sottostare a una pressione da parte dei richiedenti che esso non riesce più a fronteggiare.

seguenza della difficoltà di trovare finanziamenti in un periodo di grave crisi economica.

Le demolizioni del centro, il continuo flusso immigratorio (nonostante le leggi anti-inurbamento) ed il contemporaneo grande numero di locali anche nuovi sfitti dimostrano come, mentre la speculazione privata non era disposta a venire incontro alle classi più disagiate anche a costo di conservare gli alloggi vuoti, l'Istituto case popolari non era in grado assolutamente di rispondere alle necessità perché, come già si è rilevato, la struttura finanziaria di questo ente non permette una autonomia d'azione in rapporto alla situazione di mercato.

Dopo il discorso tenuto a Pesaro da Mussolini (18 agosto 1926) e la conseguente rivalutazione della lira, le continue riduzioni dei salari avevano diminuito notevolmente le possibilità economiche delle classi più disagiate e, dopo che fu decisa la riduzione degli stipendi anche degli statali, il Governo provvide col R. D. L. 14 aprile 1934 a ridurre del 12 %, per un triennio, tutte le pigioni senza distinzione del tipo di casa e del periodo di costruzione.

Due anni più tardi, in seguito alla svalutazione della lira, seguita a quella delle maggiori monete europee e mondiali, per impedire una troppo forte speculazione sul conseguente rialzo dei fitti e, in previsione della scadenza del R. D. L. del 1934, venne ripristinato col R. D. L. 5 ottobre 1936, n. 1246, il blocco sulle pigioni fino al 1938, prorogato poi fino al 1940 (l'inizio della guerra determinò il rinnovo del blocco, sia pure in condizioni meno restrittive).

Si era dovuto ricorrere a quello stesso mezzo che nel 1930, al momento del definitivo sblocco dei fitti, era stato definito « *ultima bardatura di guerra* », con riferimento al fatto che il provvedimento risaliva al 1917, dato che la completa libertà nel campo delle contrattazioni d'affitto degli immobili aveva rivelato di essere non un benefico assestamento, come si era proclamato, ma uno strumento di esose speculazioni da parte dell'iniziativa privata, e di forte disagio per i ceti più poveri.

L'iniziativa privata, del tutto assente in questo periodo dal campo delle abitazioni popolari, segnò una ripresa negli anni 1934-35 a causa della scadenza del termine ultimo entro cui le costruzioni avrebbero goduto delle agevolazioni fiscali: fu una fase di fabbricazione affrettata che incrementò la disponibilità sul mercato; si ebbe però soltanto un rapido incremento delle abitazioni di lusso.

Nel biennio 1934-35 furono costruiti appartamenti per un totale inferiore a 40.000 di cui circa 10.000 di 10 stanze, 9.000 di 6, 8.000 di 5, 7.000 di 4, 4.000 di 3 e 3.000 di 2. La partecipazione dell'industria privata al complesso delle costruzioni passò dal 75,8 % del 1931 all'83,4 % nel 1936, quella degli enti pubblici scese fino al 4,1 % mentre rimaneva costante quella delle cooperative edilizie (ARMANDO SAPORI, *Il mercato economico in Italia*, Roma 1962).

La vantata politica di edilizia popolare del regime fascista si riduceva a ben poco, tanto più se si pensa che sovente si trattava di riempire semplicemente i vuoti creati dagli sventramenti, particolarmente pesanti a Roma e a Milano.

Dopo il 1937 l'andamento delle costruzioni prese a segnare una netta diminuzione, in conseguenza del fatto che il mercato degli alloggi medi e di lusso era ormai saturo e che, fin dal 1936, nei quadri dell'economia autarchica, per limitare l'uso del ferro (che d'ora in poi sarà sempre più materiale bellico e sempre meno materiale da costruzione) erano state sospese le licenze di autorizzazione delle nuove costruzioni, che d'ora in poi sarebbero state rilasciate soltanto per motivi speciali, valutati di volta in volta dal Ministero degli Esteri. Questo fatto non veniva ad incidere notevolmente sulla domanda delle abitazioni borghesi, dato che il numero degli alloggi grandi sfitti era ancora elevato. Era invece la situazione dell'edilizia popolare che veniva ad aggravarsi ulteriormente: fu in questo clima autarchico che si cominciò a propagandare, come ideale di abitazione operaia, la casetta unifamiliare situata in periferia, « *salubre e di poco costo* ». Di questo argomento, che ebbe a suo tempo una vasta letteratura, mi riservo di parlare più oltre: per ora basti chiarire che per queste costruzioni veniva abolito l'uso del ferro e che l'uso del materiale autarchico ne portava al di sotto dei minimi igienici la condizione abitativa.

Nonostante i provvedimenti, numerosi e di carattere poliziesco, il fenomeno dell'inurbamento era andato aggravandosi: a Milano nel decennio 1930-40 la media annua era di 35.000-40.000 immigrati contro nemmeno 18.000 emigrati³. Le richieste di alloggio si ammassavano a decine di migliaia (61.000 domande « *vive* » cioè, secondo la termino-

³ Dati dei movimenti di popolazione a Milano:

logia dell'Istituto, continuamente sollecitate nel 1938; 71.000 nel 1939; 84.000 nel 1940) senza che l'Istituto case popolari fosse in grado di provvedere nemmeno ai casi riconosciuti piú urgenti. D'altra parte, se le masse inurbate aggravavano il problema degli alloggi popolari delle città, la situazione abitativa era ancora piú grave nelle campagne, dove l'impossibilità di trovare un lavoro piú redditizio e le condizioni gravemente antiigieniche delle abitazioni mezzadrili costituivano una spinta fortissima all'esodo. Questa situazione, denunciata nel 1934 da un'inchiesta condotta dall'Istituto centrale di statistica sulle abitazioni dei contadini italiani ⁴, era immutata nel 1939 ⁵.

Il fascismo era stato, come al solito, prodigo di parole. Mussolini aveva lanciato una delle tante parole d'ordine

difficoltare con ogni mezzo e anche, se necessario, con mezzi coercitivi, l'abbandono delle campagne, osteggiare con ogni mezzo l'immigrazione a ondate nelle città (« Il popolo d'Italia », 22 nov. 1928)

	Immigrati	Emigrati		Immigrati	Emigrati
1918	12.830	5.628	1932	29.711	12.774
1919	17.594	10.036	1933	39.426	16.356
1920	20.343	12.231	1934	30.278	16.558
1921	20.919	10.292	1935	45.541	16.990
1922	11.537	9.339	1936	45.656	12.492
1923	13.959	8.089	1937	58.750	15.620
1924	18.212	8.637	1938	37.123	15.184
1925	22.141	10.356	1939	32.355	19.259
1926	27.785	11.609	1940	25.185	18.485
1927	45.080	13.871	1941	21.600	17.744
1928	29.344	11.923	1942	20.271	18.984
1929	28.435	13.553	1943	11.504	16.946
1930	26.014	14.439	1944	9.106	8.127
1931	18.185	10.186	1945	16.386	12.446

⁴ Su un totale di 3.390.336 case rurali censite risultò che 142.298 erano in condizioni talmente irrimediabili da richiedere la demolizione e che 475.122 potevano essere ritenute abitabili solo in seguito a grandi riparazioni.

⁵ Da « La casa », 1939:

... da un'inchiesta del giornale « Terra e lavoro » risulta che nulla è cambiato dopo l'inchiesta del 1934 sulle abitazioni dei contadini. Il grosso delle case inabitabili e abissognevole di grandi riparazioni attende ancora la sua sistemazione. Le 17.000 case costruite dopo l'inchiesta sono sorte in massima parte su poderi di nuova formazione; il pietoso stato delle vecchie case rimane.

e il problema era stato affrontato soltanto con i mezzi coercitivi della legislazione antiinurbamento⁶.

Nel 1936 col R. D. L. n. 1413 si era cercato di inquadrare a livello nazionale il problema degli alloggi, istituendo un Consorzio Nazionale tra gli Istituti Fascisti Autonomi Case Popolari, del quale tutti gli istituti dovevano obbligatoriamente far parte.

Scopo primo del Consorzio — fu dichiarato — è quello di un controllo dall'alto della situazione edilizia popolare in rapporto con quella rurale ai fini della politica economica demografica anti-urbanesimo del Fascismo.

Si credette di poter provvedere con una riorganizzazione fortemente accentratrice (finanziamenti, progetti e attività degli Enti dovevano ora passare al vaglio del Consorzio) a una situazione che richiedeva, oltre a una totale revisione della legislazione edilizia, un massiccio intervento di contributi statali. Invece

il Consorzio non riceve nessun concorso finanziario dello Stato. Le sue entrate sono costituite dal contributo dato dagli I.F.A.C.P. in proporzione al valore del loro patrimonio immobiliare.

Se l'attività dei vari Istituti era stata finora insufficiente per mancanza di mezzi, non sarebbe certo stato un coordinamento dall'alto a

⁶ Legge 9 aprile 1931 n. 659 per la disciplina e lo sviluppo delle migrazioni e della colonizzazione interna: art. 7:

Lo spostamento dei gruppi di lavoratori o di famiglie coloniche da una provincia per l'impiego in altra provincia dovrà essere disposto o autorizzato dal Commissariato per le migrazioni e la colonizzazione interna.

Legge 6 luglio 1939 n. 192, art. 1:

Nessuno può trasferire la propria residenza in Comuni del Regno, capoluoghi di Provincia o altri Comuni con popolazione superiore a 25.000 abitanti o in Comune di notevole importanza industriale anche con popolazione inferiore, se non dimostri di esservi obbligato dalla carica, dall'impiego, dalla professione e di essersi assicurato una proficua occupazione stabile nel Comune di immigrazione o di essere indotto da altri giustificati motivi, sempre che siano assicurati preventivamente mezzi di sussistenza.

L'art. 7 proibiva perfino di iscrivere nei registri degli Uffici di collocamento per lavori di categoria diversa, anche nello stesso Comune di residenza, i lavoratori agricoli che senza giustificato motivo avessero abbandonato la terra alla quale erano adibiti. Si veniva a creare per i disoccupati un circolo chiuso, dato che per ottenere l'iscrizione all'Ufficio di Lavoro occorreva presentare il certificato di residenza. Contro i trasgressori erano previste azioni quali il rientro al Comune di origine col foglio di via obbligatorio e gravi sanzioni per chi prestava ospitalità.

incrementare la produzione edilizia, tanto piú che essendo il campo di competenza degli I.F.A.C.P. divenuto provinciale col R. D. L. 10 luglio 1936 si trattava ora di provvedere, con mezzi immutati, alle necessità di un territorio notevolmente allargato.

La nuova raccolta di leggi del 1938, il Testo Unico n. 1165, tuttora vigente con le successive modifiche, non fu una presa di coscienza di fronte alla necessità, come ci si poteva aspettare data la gravità della situazione, ma una ricodificazione di tutte le leggi emanate successivamente al T. U. 1919. Veniva riconosciuta la pluralità degli Enti mutuatari per l'edilizia popolare, sia pubblici che privati⁷ e si perpetrava una vera e propria legislazione di favore per le cooperative degli impiegati statali: nell'articolo 91 si stabilisce un fortissimo privilegio nei confronti della categoria degli statali, le cui cooperative sono le uniche a beneficiare dei mutui della Cassa Depositi e Prestiti⁸.

⁷ Art. 16 del T. U. 1938:

Sono ammessi a contrarre mutui allo scopo di costruire o acquistare case popolari o economiche, oltre che i privati:

- 1) l'Istituto Nazionale Case Impiegati Statali;
- 2) i Comuni che provvedono direttamente alla costruzione di case popolari;
- 3) gli Istituti Autonomi Case Popolari;
- 4) le gestioni speciali delle industrie estrattive;
- 5) le società di assistenza e beneficenza che provvedono agli alloggi per i poveri;
- 6) gli enti pubblici che si propongono di costruire case da locare ai loro impiegati e salariati;
- 7) società cooperative per costruzione e acquisto di case popolari a favore dei propri soci;
- 8) società cooperative di credito e società di mutuo soccorso che si informino alle disposizioni del presente T. U. e che istituiscano sezioni speciali con norme statutarie e con gestione e contabilità distinte e separate, per costruire o acquistare case popolari o economiche a vantaggio dei propri soci;
- 9) i soci delle società menzionate nei precedenti artt. 7 e 8.

⁸ Art. 91 del T. U. 1938:

Delle cooperative per costruzione o acquisto di case popolari ed economiche mutuali della Cassa Depositi e Prestiti fanno parte esclusivamente:

- a) i dipendenti delle due Camere del Parlamento;
- b) gli impiegati civili di ruolo dello Stato;
- c) il personale militare e dei corpi armati specificato dall'art. 156 del R. D. L. 11 novembre 1932 n. 2395, nonché il personale dei gradi corrispondenti del corpo di guardia di Pubblica Sicurezza;
- d) i pensionati dello Stato godenti di assegno vitalizio;
- e) il personale di ruolo in servizio o in pensione delle ferrovie dello Stato;
- f) i pensionati dell'opera di previdenza a favore degli impiegati dello Stato ed i loro superstiti aventi diritto a pensione.

Veniva confermato il contributo dello Stato nella misura del 20 % sul costo di costruzione degli edifici costruiti da I.F.A.C.P. e dai Comuni con alloggi da venderli ai singoli privati o da assegnarsi in locazione con patto di futura vendita.

Nulla di nuovo dunque sull'orizzonte dell'edilizia popolare: la penuria di alloggi che, nel dopoguerra, si presentò con caratteri d'urgenza e di gravità mai prima conosciuti, aveva il suo diretto precedente non solo nelle devastazioni, vastissime, della guerra, ma anche nella situazione che si era venuta a creare nel decennio precedente; e se è vero che una legislazione non si può riorganizzare dal nuovo in breve tempo, è gravemente significativo che, a più di 25 anni dalla caduta del regime fascista, il T. U. di quel periodo sia oggi ancora in vigore (sia pure con le successive modifiche) legalizzando interventi parziali e ingiustificati a sfavore dei ceti più poveri, favorendo sperequazioni di carattere organizzativo e burocratico con il riconoscimento della multiforme attività degli Enti agenti nel campo dell'edilizia popolare che, nel dopoguerra, per l'urgenza di provvedere alla ricostruzione edilizia, sono divenuti ancora più numerosi, con competenze più o meno specifiche, con differenti diritti al finanziamento, in una politica di interventi settoriali e totalmente scollegati tra di loro.

CAPITOLO II

IL MERCATO DEGLI ALLOGGI A MILANO E L'ATTIVITÀ DELL'ISTITUTO CASE POPOLARI DURANTE IL VENTENNIO 1920-1940

DAL DOPOGUERRA ALL'ISTAURAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE FASCISTA.

Gli anni del dopoguerra a Milano, come nelle altre più importanti città italiane, sono caratterizzati dai disagi prodotti da una lenta e difficile ripresa economica, con il conseguente diffuso fenomeno della disoccupazione, e dalla stasi più completa in alcuni settori, come quello edilizio, con il conseguente aggravarsi della situazione di sovraffollamento delle abitazioni operaie, che già si registrava elevato in Milano durante la guerra. Infatti, da un'inchiesta condotta dal Comune di Milano nel 1917¹, risultava che il 32,85 % delle abitazioni censite presentava condizioni di grave sovraffollamento e veniva riconosciuto un fabbisogno immediato di 13.000 locali, soltanto per rimediare a questo inconveniente. Ma la situazione doveva aggravarsi ulteriormente nel giro di tre anni, per il ritorno degli smobilitati, per l'affluire verso la città di numerosi salariati agricoli in stato di perpetua disoccupazione, per l'aumento naturale della popolazione. A una riunione del Consiglio Comunale, nel dicembre 1918, il consigliere socialista Ottolenghi dichiarava:

¹ Dall'inchiesta condotta dall'Ufficio di statistica del Comune di Milano nel 1917 sulle abitazioni risultava che: le abitazioni censite erano 182.874 con 499.568 locali abitate da 650.750 persone.

Il grado di affollamento: delle abitazioni censite il 16,33 % aveva più di un locale per persona, il 50,82 % meno di un locale per persona mentre il 32,85 % presentava condizioni di sovraffollamento.

Attualmente a Milano non vi è appartamento libero, molte famiglie sono alloggiate in negozi e abbaini e il grado di densità, specie nei riguardi delle famiglie proletarie, ha raggiunto tali proporzioni da recare grave e indiscusso nocimento alla salute pubblica... I morti per tubercolosi sono saliti da 87 nel settembre 1917 a 168 nel settembre 1918... L'immediato fabbisogno è di un minimo di 20.000 locali da costruirsi annualmente per un periodo triennale.

Per porre un rimedio, almeno ai casi piú urgenti, nei primi mesi del 1919, il Comune deliberava la costruzione di quattro quartieri di casette (Campo dei fiori, Baravalle, Gran Sasso e Tiepolo) per un totale di circa 615 appartamenti, pari a 2428 locali: l'Istituto case popolari era incaricato della costruzione e il Comune si addossava la spesa totale dei fabbricati. Non si può qui trascurare di notare come questa politica di appoggio nei confronti delle classi piú disagiate venisse svolta dal Comune socialista nonostante la situazione deficitaria del bilancio, dovuta alle spese di assistenza alla popolazione durante il periodo bellico: da questi anni fino alla sua caduta, l'Amministrazione socialista non sarà in grado di far pareggiare i bilanci a motivo della politica di pubblica assistenza, in un momento di grave disagio per le classi operaie, a causa dell'atteggiamento dello Stato nei confronti dei Comuni socialisti, ai quali (a differenza di quello di Roma per es.) non furono concesse né sovvenzioni né facilitazioni ed a causa soprattutto, negli ultimi tempi, del boicottaggio dell'opposizione di destra, che determinò il rifiuto delle banche cittadine ad appoggiare con prestiti finanziari la politica del Comune. Quando nel 1925 i fascisti dichiareranno di aver riassetato le finanze comunali in breve tempo, sarà chiaro che l'operazione di « risanamento » era stata condotta chiudendo le uscite riguardanti la pubblica assistenza (continueranno solo le piccole beneficenze di carattere demagogico, che non incidono sui bilanci), licenziando i dipendenti pubblici che svolgevano la loro attività in questo campo e, naturalmente, ottenendo l'appoggio delle banche che si apprestavano a un nuovo rifiorire di interessi e di lucri sotto l'istaurato regime.

Ritornando agli anni del primo dopoguerra, è necessario rilevare che fino al 1922 l'iniziativa privata nel campo dell'edilizia fu quasi completamente ferma: le materie prime erano scarse e costose, i trasporti lenti e inadeguati, mentre abbondava solo la manodopera disoccupata. I proprietari di case facevano le loro piú grosse speculazioni, nonostante il regime vincolistico dei fitti, decretato nel 1917 e rinnovato nel 1919: i casi di sfratto (richiesti dai proprietari per poter alzare le pigioni con

un nuovo contratto) erano numerosissimi, tanto che l'autorità pubblica fu costretta ad intervenire: dapprima l'Amministrazione comunale ottenne dal Governo il riconoscimento ufficiale dell'Ufficio Municipale delle abitazioni, al quale dovevano venire denunciati obbligatoriamente gli appartamenti sfitti, e poi lo Stato stesso con il R. D. L. 5 gennaio 1920 nominò un Commissario governativo per le abitazioni in tutte le città con più di centomila abitanti. A Milano, il Commissario svolgeva la sua attività presso l'Ufficio Municipale delle abitazioni, con l'autorità di dirimere tutte le questioni riguardanti le locazioni, i subaffitti, gli sfratti. Sempre nel decreto 5 gennaio 1920 veniva previsto per

gli atti di violenza sulle proprietà pubbliche e private, o contro le persone, per procurare coattivamente a sè o ad altri l'abitazione

l'arresto. Dal genere dei provvedimenti si può dedurre in quale stato di disagio fosse la popolazione. Un anno dopo la situazione era immutata:

È noto che la ricerca di un alloggio a Milano è diventata una delle più penose corvée, destinata, la maggior parte delle volte, a rimanere priva di risultato... Da questo stato di cose consegue naturalmente la resistenza maggiore degli inquilini di abbandonare gli appartamenti occupati quando le autorità competenti ne ordinano lo sfratto. (In « La casa », aprile 1921).

Il Commissario governativo interveniva con un proclama:

Considerato che, in tanto e fino a che non sarà ripristinato lo stato normale del mercato delle abitazioni, si rendono necessarie misure di carattere affatto eccezionale e transitorio, intese a diminuire il più possibile le difficoltà del momento, impedendo che o la manchevole coscienza dei doveri civici di fronte alla pubblica necessità o l'egoismo o l'eccessivo amor di lucro da parte di pochi intervengano a rendere più aspro il generale disagio... dispone: 1) È vietato tenere vuoti o anche occupati con soli mobili, attrezzi o arredi di qualsiasi genere ma non abitati, locali adatti per abitazione... 2) Chiunque detenga entro il territorio di competenza del commissario più di un alloggio deve farne denuncia... 4) È vietata la trasformazione dei locali già adibiti ad abitazione in locali per studi, uffici, laboratori, negozi, magazzini e simili, senza il consenso del commissario...

Ma simili proclami non ottenevano alcun risultato contro gli speculatori: due anni dopo il R. D. L. 22 febbraio 1924 autorizzava l'intervento dei prefetti, nel caso che alloggi venissero tenuti sfitti per più di due mesi, allo scopo di impedire che, nelle città dove più grave era la

crisi delle abitazioni, rimanessero inutilizzati interi edifici con grandi appartamenti. Il provvedimento era stato preso per la necessità di

rimuovere lo sconcio, da più parti segnalato al Governo, di proprietari che rifiutavano di affittare i loro stabili a prezzi ragionevoli, in attesa di una occasione favorevole che consentisse loro di imporre condizioni di affitto eccessive e vessatorie a chi, pressato dalla più assoluta necessità, si vedeva costretto ad accettarle. (In « La casa », settembre 1924).

Di fronte a questa situazione, la Federazione nazionale dei costruttori, per bocca del proprio presidente Enrico Belloni, continuava insistentemente a dichiarare su tutta la stampa che l'ostacolo più grave alla ripresa edilizia era costituito dal regime vincolistico delle pigioni: con l'avvento del fascismo, sarebbe stato decretato lo sblocco dei fitti e ne sarebbe conseguita, in effetti, una forte ripresa dell'attività edilizia, ma solo nel campo dell'abitazione media e di lusso.

Frattanto il Comune, che nel 1919 era stato autorizzato a requisire temporaneamente cave e fornaci (dato che i produttori dei materiali da costruzione si erano accordati per un rialzo notevole dei prezzi, contribuendo ad aggravare la crisi) aveva trasferito all'Istituto case popolari questi vantaggi, per agevolare la costruzione di nuovi fabbricati di carattere popolare. Il Comune, inoltre, concedeva agli Enti costruttori di case popolari l'esenzione dal dazio sui materiali da costruzione e conferiva aree fabbricabili a un prezzo inferiore a quello di mercato² al fine di facilitare e di aumentare al più presto il numero degli alloggi disponibili.

² La Giunta stabiliva di assegnare i maggiori contributi agli Enti costruttori di case popolari previsti dal T.U. 1919. A questi infatti concedeva: aree cedute a prezzo di costo; ammortamento di tale prezzo in un periodo pari a quello di esenzione dall'imposta (25 anni) sui fabbricati; interesse del 4 %; esenzione del dazio sui materiali da costruzione. Veniva inoltre usata una distinzione nelle condizioni di cessione delle aree, nel caso che gli acquirenti fossero Enti pubblici o imprenditori privati:

a privati (con l'impegno di terminare le costruzioni entro il 1924): *a*) aree comunali: prezzo venale diminuito del 10 % se le costruzioni venivano terminate entro il 1920, ammortamento di 6 anni, interesse del 4 %, esenzione del dazio; *b*) aree espropriate: prezzo di costo aumentato del 10 % per ogni anno se le costruzioni venissero terminate dopo il 1921;

a società ed enti pubblici: *a*) aree comunali: prezzo venale diminuito rispettivamente del 30 e 20 % se le costruzioni fossero state terminate entro il 1922 e del 10 % su garanzia ipotecaria, esenzione del dazio; *b*) aree espropriate: riduzioni sul prezzo di costo.

Nel 1921 era stato fatto il censimento generale di tutta la popolazione e nonostante che

nel numero dei locali d'abitazione fossero state comprese le cucine e le anticamere sufficientemente ampie per contenere un letto e dallo spoglio dei dati sull'abitazione fossero state escluse le convivenze sia familiari (collegi, convitti, etc.) che industriali (alberghi, locande e simili), come pure quelle di carattere assolutamente eccezionale (carrozzoni, capanne, baracche, etc.). (In « Città di Milano », ott. 1922),

risultava che 201.303 famiglie abitavano 188.805 appartamenti: 12.498 famiglie mancavano dunque di un'abitazione propria. Risultava inoltre che 15:581 persone abitavano in soffitte, scantinati ecc., e che il 70 % della popolazione viveva in condizioni di affollamento piú o meno grave. Il fenomeno del subaffitto era dilagato: cantine, ripostigli, solai, abbaini e bagni venivano usati per questo scopo³.

Non erano pochi tuttavia coloro i quali, in mezzo al generale disagio, godevano di una situazione eccezionalmente privilegiata: erano gli inquilini delle vaste case borghesi d'anteguerra che, per il blocco dei fitti, vivevano in un ambiente comodo e spazioso, pagando l'affitto d'anteguerra, che ora equivaleva a 1/5 circa delle pigioni attuali.

Per rimediare a questa palese ingiustizia e nello stesso tempo incrementare le costruzioni di carattere popolare, il consigliere comunale

³ Dal censimento generale 1921:

	Abitazioni	Proprietà	Affitto diretto		Subaffitto	
			in tutto	in parte	senza mobili	con mobili
1ª zona interna alla cerchia dei Navigli . .	30.855	556	27.424	67	291	2.457
2ª zona tra i Navigli e le mura spagnole . .	40.811	724	37.853	100	173	1.961
3ª zona dalle mura alla cinta demaniale . .	119.869	1.830	111.156	534	743	5.608
4ª zona dalla cinta ai confini del Comune	9.612	348	9.216	26	57	165

Inoltre, mentre nel triennio 1918-19-20 la popolazione era cresciuta del 6 %, si era avuto un aumento di locali dell'1,25 %. Ancora: tra il 1910 e il 1916 erano stati costruiti 20.121 alloggi, di cui 13.876 popolari, mentre tra il 1917 e il 1923 ne furono costruiti 7.355 di cui 2.246 popolari.

Filippo Turati, ispirandosi sicuramente a quanto andava facendo in quello stesso periodo l'amministrazione socialista viennese, proponeva un progetto d'imposta sulle abitazioni vecchie: si trattava di aumentare gradualmente le pigioni bloccate e con i 3/4 dei nuovi aumenti, anziché rialzare i redditi dei proprietari, formare un

fondo speciale per stimolare, agevolando interessi e ammortamenti, i mutui per l'industria edilizia, rivolta alla costruzione di case popolari ed economiche, preferibilmente a proprietà indivisa e inalienabile.

Rispetto alla forte tassazione progressiva in vigore a Vienna, questa proposta era molto limitata e tale da non spaventare nemmeno la piccola proprietà borghese: tuttavia, a causa della vasta reazione di timore manifestatasi su gran parte della stampa cittadina, fu bocciata alla prima discussione nonostante la maggioranza socialista del Consiglio comunale. Fu questa una, e non tra le più importanti, occasioni perdute dai socialisti in questi anni, in un momento in cui le classi operaie potevano venire guidate alla presa del potere: il non aver saputo prendere in mano la situazione fu determinante nel facilitare al fascismo la scalata al potere.

Continuando il discorso sulle situazioni privilegiate, non si può trascurare una branca del settore edilizio che svolgeva, in un momento di crisi generale, la sua florida attività: le cooperative dei funzionari di stato, dei ferrovieri, dei postelegrafonici, largamente sovvenzionate dallo Stato: nel 1921 lo Stato stanziava 15 milioni di contributi, di cui più di 12 venivano assegnati all'Italia centrale, e di questi circa 8 alle sole cooperative degli impiegati statali di Roma. Inoltre queste cooperative avevano diritto al finanziamento totale da parte dello Stato e, con tenui quote di ammortamento, i soci divenivano proprietari degli stabili costruiti: la illegale politica di appoggio a un settore particolare (quello dei dipendenti pubblici) con il denaro della collettività non fu dunque una prerogativa del regime fascista, del quale si può dire semmai che la fece propria, incrementandola ulteriormente.

Anche a Milano, la cooperativa dei postelegrafonici si costruì tramite l'ufficio tecnico dell'Istituto case popolari, un quartiere di villette in Viale Zara. Sempre l'I.A.C.P., nel 1921, si accordava con le ditte Pirelli e Breda, che partecipavano per 1/3 alla spesa delle costruzioni, al fine di costruire due quartieri per i loro dipendenti, a Greco e a Sesto S. Giovanni; nel contratto stipulato tra l'Istituto e le due ditte si conveniva sulla possibilità, da parte dell'I.A.C.P., che teneva l'amministra-

zione dei quartieri, di sfrattare entro un anno quegli inquilini che fossero stati licenziati dal posto di lavoro: la dipendenza totale degli operai alla ditta e all'ente proprietario di casa veniva, in tal modo, assicurata.

Frattanto in Milano procedevano i lavori dei tre grandi quartieri Vittoria, Genova e Magenta per complessivi 4502 locali. Veniva anche progettato un grande villaggio giardino a San Siro per il quale il Comune concedeva una vastissima area fabbricabile (più di 200.000 mq.), ma la realizzazione di questo progetto sarebbe avvenuta soltanto dieci anni dopo e con criteri profondamente diversi.

All'interno di questi quartieri, come in quelli d'anteguerra, venivano progettati locali destinati

alla cultura popolare con sale di lettura e di riunione per gli inquilini e anche per i caseggiati vicini.

(I nuovi quartieri fascisti ignoreranno questi ambienti comunitari, mentre quelli preesistenti diverranno sedi delle varie sezioni locali del P.N.F.). È in queste sale comuni che vennero a formarsi le prime associazioni degli inquilini col nome di « *Leghe di resistenza* » per la tutela degli interessi collettivi nei confronti dell'Istituto. Nel 1919 e nel 1920, nei momenti in cui più forte era la disoccupazione e più acuta la crisi degli alloggi, le « *leghe* » organizzarono l'occupazione dei locali dell'Istituto rimasti vuoti e furono molti quelli che, a causa del disagio economico, rifiutarono di pagare l'affitto⁴.

Nel 1920 gli inquilini ottennero di avere un secondo rappresentante (prima ne avevano uno solo nominato dal Comune) in seno al Consiglio d'amministrazione dell'Istituto, e il voto consultivo sull'assegnazione degli alloggi rimasti vuoti. Il Consiglio d'amministrazione dell'I.A.C.P. era dunque formato, prima dell'avvento del fascismo, da 6 membri eletti dal Comune, 2 eletti dagli inquilini, 4 dai conferenti il capitale, 1 dagli

⁴ Dal bilancio I.A.C.P. di Milano 1922-23: Percentuale degli inquilini morosi:

	Numero effettivo	Percentuale
1919-20	1.000	27,11 %
1920-21	773	18,66 %
1921-22	932	22,06 %
1922-23	574	11,72 %

azionisti e 2 in rappresentanza delle classi operaie eletti dal Collegio dei probiviri operai di Milano.

Su 15 membri si aveva una maggioranza socialista di 10 membri (Comune, inquilini e operai): a questo fatto si deve l'atteggiamento di comprensione dell'Istituto nei confronti degli inquilini⁵. Ma la situazione venne capovolta con l'avvento del fascismo: sospesi i membri della vecchia amministrazione, si ebbe per tutto il 1923 un commissario straordinario con l'incarico di eleggere un nuovo Consiglio di amministrazione, il quale fu ora costituito da un presidente e 8 membri nominati dal comune fascista, da un membro designato dalla Cassa di Risparmio delle Province Lombarde e 4 membri eletti dai conferenti il capitale. Agli inquilini fu tolto ogni diritto di rappresentanza, dato che i due membri che dovevano avere questa funzione venivano nominati dal Comune. Contro gli stessi inquilini venne condotta un'inchiesta⁶ e fu loro tolta ogni possibilità di riunirsi nei locali comuni, se non col permesso dell'Istituto,

⁵ Dal bilancio I.A.C.P. di Milano 1921-22:

... Così si è fatto sin qui, senza inconvenienti, preferendosi avere consenziente la massa degli inquilini a mezzo della loro legittima rappresentanza, anziché averla estranea e ostile, col pericolo di veder l'alloggio occupato improvvisamente da chi non dovrebbe entrarvi e costringendo l'Istituto ad azioni di sfratto, non sempre eseguibili senza danno e perturbamento.

⁶ Nella relazione fatta dal conte Lalli al ricostituito Consiglio d'amministrazione si può, tra l'altro, leggere:

... senonchè tutti i suesposti provvedimenti (istituzione dei consigli degli inquilini durante l'Amministrazione socialista) che risentono evidentemente delle condizioni generali politiche del paese nel momento in cui vennero adottati, e che nell'intenzione dell'amministrazione dell'Istituto avrebbero dovuto giovare ad attenuare la crescente ostilità manifestatasi da parte delle associazioni degli inquilini verso l'Istituto e a stabilire una seconda concordia tra Amministrazione e inquilini per l'incremento delle sorti dell'Istituto, non servirono invece che ad accrescere i propositi di resistenza, l'indisciplina e le pretese degli inquilini, che videro forse nella creazione dei rispettivi Consigli quasi un primo passo verso la gestione diretta delle abitazioni, e a generare una serie infinita di irregolarità, di inconvenienti e di abusi. Un abuso gravissimo, che occorre subito rilevare e deplorare è quello relativo alla occupazione degli alloggi... Sorrette e direi quasi incoraggiate dalla benevola tolleranza della Direzione le Associazioni degli inquilini hanno assunto importanza ogni giorno più e con tutta la forma di un atteggiamento di ribellione verso l'Istituto, fino a pubblicare in qualche quartiere un manifesto col quale si invitavano gli inquilini a rifiutarsi al pagamento degli affitti.

Le sale concesse con eccessiva larghezza dall'Istituto alle associazioni a fini ricreativi e istruttivi, hanno invece servito bene spesso a scopi di organizzazione e di resistenza e talvolta anche a riunioni di carattere sovversivo e antipatriottico...

per riunioni a scopo educativo ed istruttivo e di svago, escluso qualsiasi altro scopo, specialmente di carattere politico o che possa comunque turbare l'ordine, la quiete e l'armonia dei rapporti tra gli inquilini e tra essi e l'amministrazione.

Nei vecchi quartieri, laddove piú forte era stata l'organizzazione delle associazioni tra gli inquilini, vennero istituiti « *Segretariati sociali* »

allo scopo di contribuire all'elevazione morale delle classi meno abbienti

con

prestazioni di assistenza sanitaria, culturale e di assistenza varia:

è chiara l'azione di controllo che questa istituzione aveva lo scopo di svolgere, tanto piú se si pensa che era stata imposta, dopo lo scioglimento dell'Associazione inquilini, la quale già svolgeva una vasta attività di mutua assistenza tra gli associati: i « *segretariati* » non ebbero comunque gran successo, perché la grande maggioranza degli inquilini rifiutò di servirsene.

Il regime fascista, col R. D. L. 8 gennaio 1923, aveva decretato la libertà nelle contrattazioni degli affitti, concedendo, a coloro che si ritenessero vittime di abusi, di fare ricorso ad apposite Commissioni arbitrali, aventi facoltà di accordare proroghe per un anno progressivamente fino al 1926.

Un'inchiesta condotta dalla Camera del Lavoro di Milano nel settembre-ottobre 1923 sulle abitazioni operaie, rivelava che, a causa del repentino ritorno al regime di libera contrattazione, si era avuto, nel giro di pochi mesi, un aumento medio sulle pigioni degli alloggi operai del 50 % e che la ripresa dell'attività edilizia, in seguito al R. D. L. 8 gennaio 1923, non riguardava assolutamente gli alloggi popolari; concludeva affermando che

la crisi non avrebbe potuto essere superata e risolta con le risorse del regime economico individualistico che subordina l'iniziativa produttrice al profitto dell'imprenditore, dato che il sistema non favorisce l'elevamento del potere di acquisto di tutta la gran massa consumatrice.

E infatti, negli anni successivi, dato il sistema, la crisi degli alloggi si sarebbe trascinata continuando ad aggravarsi.

Per agevolare l'iniziativa privata, il Comune fascista decideva di concedere ai privati costruttori di case popolari quelle stesse agevolazioni

che la passata amministrazione aveva concesso agli Enti pubblici⁷, mentre all'Istituto case popolari veniva tolta la possibilità di fornire e di produrre direttamente i materiali da costruzione: i produttori privati riprendevano così il monopolio del mercato, stabilendo i prezzi senza più la concorrenza dell'I.A.C.P.

DAI PRIMI ANNI DELL'AMMINISTRAZIONE FASCISTA FINO AGLI ANNI DELLA CRISI ECONOMICA.

Subito dopo l'istituzione di un nuovo consiglio amministrativo fascista all'I.A.C.P. si ebbe una ripresa dell'attività costruttiva, che era rimasta interrotta negli ultimi tempi: e questo non a caso; infatti, la Cassa di Risparmio delle Province Lombarde, la maggiore finanziatrice dell'Istituto, aveva, data l'incerta situazione politica, rifiutato i prestiti richiesti dall'amministrazione socialista e, soltanto con il rafforzamento della propria posizione all'interno dell'I.A.C.P. (conseguendo il diritto di nominare un suo rappresentante al Consiglio d'amministrazione) in seguito all'istaurato « regime d'ordine », essa offriva nuovamente le proprie sovvenzioni: si iniziarono nel 1924 le costruzioni dei quartieri Friuli, Pascoli, Botticelli, Del Sarto e Monza (oggi Lagosta), tutti su aree già precedentemente conferite dal Comune all'Istituto.

Sempre la Cassa di Risparmio, che dopo lo sblocco dei fitti trovava nel credito fondiario una rinnovata fonte di guadagni, deliberava nel maggio 1923 un fondo di 25 milioni da concedere a mutuo, in condizioni di favore a Enti e Cooperative che costruissero abitazioni da as-

⁷ La nuova amministrazione comunale stabiliva di concedere ai costruttori privati di case popolari le stesse agevolazioni che la passata amministrazione aveva concesso solo agli Enti pubblici: unico vincolo, la proibizione di vendere i caseggiati prima che fossero scaduti tre anni dal conseguimento della licenza di abitabilità: si trattava evidentemente di una assai lieve limitazione: si potevano in questo modo fare enormi speculazioni sui terreni, tre anni prima di proprietà comunale, ed ora alienabili dal nuovo proprietario privato, il quale, avendo ottenuto dal Comune gli allacciamenti dei servizi di cui dovevano venire dotate le nuove costruzioni, vedeva aumentato in breve tempo il valore del terreno acquistato a prezzo di costo. Oltre a queste agevolazioni

qualche ritocco al regolamento edilizio permise talune larghezze interpretative che tornarono di incoraggiamento ai costruttori:

fu infatti permesso di costruire sopralti di altezza anche superiore a quella massima consentita dalle disposizioni regolamentari in vigore, purché i relativi progetti venissero presentati entro il 31 dicembre 1926.

segnare in proprietà individuale. Questo fatto faceva nascere l'idea di un nuovo Istituto Case Economiche (le case economiche sono, per definizione giuridica, a un livello superiore rispetto a quelle popolari sia per quanto riguarda l'aspetto architettonico, sia per quanto riguarda le condizioni abitative, e, soprattutto, sono alienabili): date le condizioni di favore che il mercato presentava e le possibilità di finanziamento a buon mercato che la Cassa di Risparmio offriva, le prospettive di guadagno si presentavano sicure e notevoli.

L'Istituto case popolari, che per sua natura non poteva svolgere un'attività di questo genere, dato che il Testo Unico 1919 lo definiva « *Ente a proprietà indivisa e inalienabile* », ricorreva a un espediente legalizzato dal governo, il quale, a sua volta, andava attuando una politica di favore nei confronti delle classi medie: il R. D. L. 15 luglio 1923 portava alcune modificazioni alla legge vigente, in forza delle quali ogni Istituto autonomo case popolari aveva la facoltà di istituire accanto a sé un altro organismo avente separata personalità giuridica, con lo scopo di costruire case economiche da concedere in proprietà individuale agli assegnatari. Nasceva così nel 1924 l'Istituto Case Economiche di Milano: nel breve termine di un anno la somministrazione di fondi al nuovo Ente da parte dell'I.A.C.P. raggiungeva 1.500.000 lire in liquido e più di 82.000 mq. di terreno distribuiti in diverse zone cittadine⁸.

L'Istituto case economiche iniziava subito la costruzione del quartiere Battisti a Porta Vittoria, in zona centralissima. Le caratteristiche abitative ed architettoniche non erano certo quelle di un quartiere accessibile ai mezzi del piccolo ceto medio impiegatizio, per il quale il nuovo istituto dichiarava di svolgere la propria attività: appartamenti da 3 a 10 locali in edifici

di particolare decoro e speciali caratteri di distinzione

costituivano vere e proprie abitazioni borghesi per il ricco ceto medio milanese⁹.

⁸ Aree in dotazione al nuovo Istituto case economiche: 43.000 mq. in via Cesare Battisti; 4.340 mq. in viale Lombardia; 7.500 mq. in via Tibaldi; 13.000 mq. in via Verga; 15.000 mq. in viale Marche.

⁹ È interessante leggere le giustificazioni date dal nuovo Ente a proposito della costruzione di questo quartiere:

... Questo primo quartiere di via C. Battisti per la sua ubicazione molto centrale e quindi per il carattere di notevole decoro che esso necessaria-

In questo modo, con un rapido espediente legislativo, si avviava l'attività dell'I.A.C.P. a una totale distorsione di quelli che erano stati gli intenti e gli scopi all'atto della sua fondazione: e cioè di provvedere alla costruzione di alloggi per i ceti più poveri. La nuova istituzione era uno strumento più efficace per più alti guadagni e a questo scopo si veniva a concretare la figura di un ente che, sotto la veste giuridica di due differenti istituti, con l'appoggio e i contributi dello Stato, poteva fare investimenti in un campo assai più redditizio di quello popolare. Questo sarà ancora più chiaro quando la legislazione del 1926 permetterà agli stessi I.A.C.P. di costruire case economiche, per cui non sarà più necessaria la finzione giuridica di un secondo ente. Ma questo intervento legislativo non fu che il primo di una serie di decreti tendenti a creare una situazione di privilegio per alcuni settori del ceto medio da parte del governo fascista. Un anno dopo, il R. D. L. 25 novembre 1924 stanziava 50 milioni come contributo statale a fondo perduto all'atto della fondazione dell'Istituto Nazionale case per impiegati statali, per il quale fu varata in seguito tutta una eccezionale legislazione di favore.

Ancora, nel 1926 il R. D. L. n. 386 permetteva, come già accennato più sopra, agli istituti case popolari di costruire case a riscatto e, anzi, solo per case di questo tipo stanziava un contributo a fondo perduto di 100 milioni, escludendo dal beneficio tutte le classi più disagiate, incapaci di provvedere da sé all'acquisto di un alloggio. È in seguito a questo decreto che veniva messa da parte la formula dell'Istituto Case Economiche, il quale diveniva semplicemente Sezione Case Economiche, col solo compito di amministrare le rendite degli edifici già costruiti

mente deve avere, non potrebbe ritenersi compreso nelle forme di edilizia più modesta, che costituiscono gli scopi essenziali del nuovo Ente, il quale vuole dedicare la sua opera alle classi impiegate e disagiate e del piccolo ceto medio. Tuttavia il nuovo Istituto si è ugualmente accinto a tale lavoro, sia per il desiderio di recare immediatamente il suo contributo alla crisi edilizia cittadina, sia perchè tali costruzioni sono pur sempre destinate a ceti professionali e impiegati per quanto più elevati di quello a cui esso vuol dedicare la sua attività, sia infine perchè essendovi la possibilità di collocare nel nuovo quartiere gli uffici dei due enti (I.A.C.P. e I.C.E.) che si trovano assai a disagio nella sede attuale, verrà a risolversi un problema interno di notevole importanza per i due enti stessi.

Comunque è bene osservare subito che non solo l'aver assunto tale lavoro non pregiudica in alcun modo l'effettuazione del restante programma ma, al contrario, dalla vendita del piano inferiore destinato a botteghe e uffici l'Istituto trarrà un certo margine che esso, per norma statutaria, volgerà a favore di altre costruzioni di carattere più modesto da eseguirsi nelle zone più periferiche della città. (I.A.C.P., *Relazione del regio commissario 1923-24*, 1924).

(il quartiere di via Battisti e un altro in viale Lombardia destinato, su proposta del Comune, a motivo della sua vicinanza alla Città degli studi, a professori universitari).

Nel frattempo, la situazione del mercato edilizio, dopo il periodo di stasi pressoché completa del dopoguerra e una ripresa piuttosto rapida in conseguenza dello sblocco dei fitti decretato nel 1923, era in una fase di ulteriore incremento¹⁰: negli anni 1924-25 le oscillazioni del valore della lira determinavano un aumento notevole degli investimenti in case e terreni, beni piú stabili, e l'avvicinarsi del termine della scadenza, prevista per il 31 dicembre 1925 per ottenere l'esenzione venticinquennale sulle imposte per i fabbricati di nuova costruzione, provocava una affrettata attività edificatoria al fine di approfittare il piú possibile delle agevolazioni.

I materiali accaparrati per speculare e la manodopera, impiegata completamente e anzi, non piú sufficiente, determinavano un forte rialzo dei prezzi. In queste condizioni si costruiva solo per le classi abbienti: la casa era divenuta una merce costosa, e gli imprenditori non spreca- vano i loro investimenti in un campo cosí poco redditizio, quale poteva essere quello delle abitazioni popolari. La cessazione del blocco sui fitti aveva determinato un ulteriore aggravarsi nella situazione di disagio degli alloggi popolari, perché al preesistente numero dei bisognosi di alloggio veniva ora ad aggiungersi quello di coloro i quali, costretti dagli aumenti delle pigioni a lasciare la loro casa, non trovavano sul mercato condizioni convenienti ai loro mezzi limitati. L'aumento delle pigioni influiva anche sul rincaro della vita: il peso delle speculazioni ricadeva sulle classi piú povere.

¹⁰ Numero dei locali approvati dal Comune:

1918	—	1923	14010
1919	1963	1924	30125
1920	6461	1925	35961
1921	8371	1926	23473
1922	8341		

Progetti di costruzione approvati dalla Commissione igienico-edilizia:

	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925
Ville	17	48	60	51	75	240	157
Case popolari	38	110	210	112	171	64	46
Case civili	32	70	187	100	279	310	508
Fabbricati diversi	39	48	33	25	35	117	156

Il comune fascista, conseguentemente al proprio programma di sviluppo della città di Milano, inteso soprattutto come trasformazione del vecchio centro, al quale si attribuivano ora compiti di rappresentanza e di decoro, riprendeva le demolizioni previste dal vecchio Piano regolatore del 1912 nelle zone della Vetra, di San Babila e del Verziere, che erano rimaste sospese per piú di un decennio. Ne conseguiva la necessità di alloggiare le famiglie abitanti i caseggiati che venivano abbattuti. Il Comune allora, d'intesa con l'I.A.C.P., stanziava complessivamente 22 milioni (2 milioni nel '23 integrati da un mutuo di 3 milioni della Cassa di Risparmio, 10 milioni nel '24, distribuibili in cinque annualità, integrati da 15 milioni di mutuo della Cassa di Risparmio, ed infine altri 10 nel 1925) per la costruzione di circa 6.000 locali « *popolarissimi* ».

Questo aggettivo serviva a qualificare un tipo di alloggio piccolissimo (normalmente 1 locale e i servizi e, solo per le famiglie piú numerose, 2 locali) realizzato con la massima economia possibile. Si proponevano, l'Istituto e il Comune,

di adibire il nuovo quartiere (il Regina Elena), a dimora temporanea delle famiglie sfrattate per fare una specie di cernita e collocare poi le migliori nelle case popolari di tipo comune, abbandonando le altre al loro destino. (In « La casa », settembre 1927).

Sorse cosí il quartiere Regina Elena, dove si alloggarono

sfrattati di infima condizione che erano stati sistemati, nelle piú tristi condizioni, nell'ex-reclusorio di via Parini e nell'ex-ospedale di San Vittore. (In *L' I.A.C.P. di Milano e la sua opera*, Milano 1929).

A questo primo quartiere ne seguí un altro dello stesso tipo: il Solari. Questi edifici « *ultrapopolari* », come quelli costruiti due anni dopo al quartiere XXVIII Ottobre (oggi Stadera), sorsero in zone allora molto periferiche e tuttora depresse, a sud della città. L'Istituto possedeva, in seguito ai conferimenti comunali, vasti appezzamenti di terreno in posizione piú centrale, e perciò meglio servita, in via Gran Sasso, in via Vanvitelli, Pascoli, Anzani e Vepra, ma queste aree

male si adattavano a tale tipo di costruzione perchè meglio rispondenti, data l'ubicazione, per costruzioni di carattere piú elevato. (I.A. C.P., *Relazione del regio commissario*, 1924).

Cominciava cosí ad avviarsi piú celermente il processo, oggi in fase di avanzata realizzazione, di espulsione dei ceti piú poveri e delle classi

operaie dapprima verso la periferia e poi, piú decisamente fuori del Comune.

L'Albertini, che sulla rivista comunale "La casa", commentava mensilmente la situazione di crisi edilizia, constatava che le case, sia pure col minimo di igiene e di comodità, erano troppo costose per i ceti operai: ma al nostro tecnico comunale si apriva un nuovo ampio orizzonte per la soluzione del problema: il « contado circostante a Milano »:

... là è possibile una vita meno costosa, ed è possibile anche trovare alloggi piú semplici, ma, per la loro stessa ubicazione, piú igienici anche se sprovvisti di quelle comodità che la città offre... Si dovrebbe costruire non in prossimità dei luoghi di lavoro, ma nella zona rurale, nei dintorni della città. Si potrebbero allora offrire abitazioni meno costose e sufficientemente igieniche, grazie alla vicinanza di grandi estensioni a verde... (In « La casa », febbraio 1925).

Questo discorso, qui accennato, sarà il ritornello preferito, nel decennio successivo e anche dopo, di tutti coloro che si occuperanno di abitazioni popolari per conto di Enti pubblici.

Nel 1926, in seguito al già piú volte citato R. D. L. n. 386, l'Istituto case popolari conseguiva la possibilità di costruire anche case economiche, cioè fabbricati di tipo piú « decoroso » di quello popolare con alloggi destinati alla vendita. Con il contributo statale del 20 % sul costo totale delle costruzioni e con l'emissione di un prestito in cartelle ipotecarie di 40 milioni al 5,50 % (subito acquistate dalle varie Banche cittadine, trattandosi di un investimento sicuro), in accordo e con la garanzia del Comune, l'I.A.C.P. iniziava un'attività che, per quel periodo, possiamo ben definire notevole: tra il 1926 e il 1931¹¹ vennero costruiti i quartieri: Romagna, Lipari, Giambologna, Donatello, Anzani, Giovinezza (oggi Piola), Plinio e Giovio con abitazioni esclusivamente di tipo economico.

¹¹ Date di costruzione dei quartieri:

1925-27 - Solari	1928 - Anzani
1925-27 - Regina Elena	1928 - Giovinezza
1925-26 - Del Sarto	1928-29 - Tonoli
1926-27 - Vepra	1928-29 - Pepe
1926-28 - Villapizzone	1929-31 - Melloni
1926-29 - XXVIII Ottobre	1929-30 - Romagna
1927-29 - Crespi	1930-31 - Corridoni
1928 - Plinio	1930-31 - Delcroix

Contemporaneamente venivano costruiti i quartieri: Villapizzone, Vepre, Crespi (oggi Belinzaghi), Pepe (oggi Bibbiena), Tonoli (oggi Aselli), Melloni (Calvaire), Corridoni (Alzaia pavese) e Delcroix (Canaletto) con abitazioni in parte destinate alla futura cessione e in parte all'affitto semplice, trattandosi di edifici, a carattere piú modesto di quelli economici, per i quali si era voluto sperimentare la graduale cessione anche alle piccole classi medie; ed infine il quartiere XXVIII Ottobre (Stadera) con abitazioni di tipo « *popolarissimo* ». Risulta evidente da questa elencazione come la crisi delle abitazioni operaie non ricevesse alcun contributo significativo da parte dell'I.A.C.P., tanto piú se si considera che l'unico fabbricato con prezzi accessibili ai ceti piú poveri, il XXVIII Ottobre, costruito appositamente per gli abitanti dei baraccamenti che erano andati sorgendo numerosi nelle periferie di Milano, doveva soltanto avere la funzione di centro di smistamento verso le già esistenti abitazioni dell'I.A.C.P.¹²

Sempre in questi anni l'Istituto costruì circa 2.000 locali per conto dell'I.N.C.I.S., circa 3.000 per i dipendenti comunali, 250 per la Cooperativa dei Tramvieri e per il Villaggio dei giornalisti, oltre a un caseggiato in via Piolti de Bianchi per i dipendenti dell'Amministrazione provinciale, tutti di tipo economico. Tutto questo dispiegamento di attività, a favore di un preciso settore, fu svolto in base alle direttive del governo: si dichiarava infatti da parte delle autorità che il compito degli I.A.C.P. non era quello di aumentare il proprio demanio di costruzioni destinate all'affitto, ma quello di creare abitazioni da cedere in proprietà agli inquilini: si temeva infatti che l'ingrandimento e il rafforzamento degli I.A.C.P. ne determinasse una posizione di preponderanza sull'andamento del mercato e, di conseguenza, limitasse notevolmente la libertà dell'iniziativa privata¹³.

¹² Da « La casa », settembre 1921:

... Si vuole che questo quartiere XXVIII Ottobre diventi un centro di smistamento di tutti gli inquilini che andranno in futuro ad abitare le case popolari. Tutti coloro che non sono ben conosciuti e dei quali non si abbiano le migliori informazioni dovranno fare una sosta di qualche mese in queste case per essere osservati e classificati e poi collocati definitivamente nei quartieri comuni che l'I.A.C.P. costruisce.

¹³ Dichiarazioni di Giuseppe Gorla, Direttore dell'I.A.C.P. di Milano, in « La casa », ottobre 1928:

Collocati su un piano favorevole, l'attività di questi enti (gli I.A.C.P.) potrebbe perfino diventare pericolosa per lo sviluppo dell'edilizia privata: impiegati saggiamente, invece, la stimolano e la integrano.

Data la direzione in cui l'attività dell'I.A.C.P. si era svolta, e di conseguenza il permanere aggravantesi della crisi alloggi popolari, fu presa nel 1927 una decisione, la quale inizierà a sua volta una serie di provvedimenti dello stesso genere negli anni successivi: si stabilì di non concedere alloggi dell'Istituto a chi non avesse almeno tre anni di residenza in Milano. Questo significava chiudere la porta alla massa di recente immigrazione, per la quale piú forte era la necessità di una sistemazione. Durante gli anni successivi, ogni volta che il problema dell'abitazione presenterà casi acuti di aggravamento, si provvederà con il rimpatrio forzato o con altri mezzi coercitivi, a diminuire il numero dei bisognosi all'interno della città. Per tutto questo periodo si constata come il problema dell'abitazione e quello delle condizioni di vita in genere delle masse proletarie non siano mai stati considerati come fenomeni sociali da esaminare e da risolvere a partire dalle cause prime che li provocano, ma semplicemente come una questione d'ordine, da risolvere con l'intervento del Questore ogni volta che la situazione si presentava troppo grave: il problema dell'abitazione popolare fu piú volte affidato alla forza pubblica ¹⁴.

¹⁴ A una riunione a Palazzo Marino, avvenuta l'11 giugno 1932 per

esaminare la questione riguardante la sistemazione degli sfrattati e dei senzatetto,

cui avevano partecipato oltre ai due vice-podestà, il questore, il consigliere delegato I.A.C.P., il commissario capo dell'Ufficio politico, l'addetto all'Ufficio comunale ricovero sfrattati, premesso che

era assolutamente impossibile che il Comune si assumesse altri oneri,

fu deciso di dare soluzione al problema con i seguenti provvedimenti:

- 1) rimpatrio di tutte le famiglie di recente immigrate o immediato allontanamento dai ricoveri per gli sfrattati di quelle che fra esse, avendo trovato una possibile occupazione, intendessero rimanere a Milano provvedendosi direttamente di alloggio;
- 2) uguale provvedimento di rimpatrio o di allontanamento dai ricoveri di tutte quelle famiglie che hanno conquistato un limitato domicilio da tre a cinque anni nella città;
- 3) collaborazione efficace ed energica con i competenti Uffici del Comune per l'allontanamento dai ricoveri di quelle famiglie dimostratesi indesiderabili sotto tutti gli aspetti o di quelle i cui componenti, essendo occupati, posseggono i mezzi per procacciarsi un alloggio presso case di proprietà privata;
- 4) collaborazione del pari con l'Amministrazione comunale sulla sorveglianza di tutti i ricoveri attraverso frequenti ispezioni e sopralluoghi da esercitarsi a mezzo di speciali pattuglie di agenti o di militi dell'arma dei Carabinieri Reali.

Intanto il mercato delle abitazioni di lusso era già nel 1927 a un grado di saturazione; risultava nell'aprile di quest'anno che 13.000 locali erano sfitti: ma non a questi alloggi gli abitanti delle baracche nei prati della periferia o gli alloggiati in condizioni di grave promiscuità e disagio nei ricoveri comunali dell'ex Senavra, dell'ex reclusorio di via Parini e della villa Litta potevano aspirare: per essi la crisi degli alloggi rimarrà permanentemente irrisolvibile.

Lo sblocco totale dei fitti, in vigore dal 30 giugno 1926, aveva naturalmente provocato un ulteriore aumento del prezzo dei fitti: l'Ufficio comunale di statistica comunicava che solo nel 1926 si era avuta in Milano una media del 33,88 % superiore al prezzo delle contrattazioni d'affitto degli anni precedenti. Con la rivalutazione della lira, avvenuta in quello stesso anno, si era venuta a creare una situazione insostenibile per cui mentre i salari e il costo della vita erano andati gradatamente diminuendo in corrispondenza alle operazioni finanziarie del governo, il costo delle abitazioni aveva continuato ad aumentare senza freni dopo il primo decreto di sblocco dei fitti del 1923. Con il R. D. L. 16 giugno 1927, n. 948, si interveniva nuovamente sul mercato delle contrattazioni dei fitti, imponendo dei limiti da rispettarsi fino al 30 giugno 1930: venivano autorizzati gli aumenti sul prezzo delle pigioni non superiori al quadruplo in rapporto a quelle del 1914. L'anno seguente un nuovo decreto 3 giugno 1928, n. 1155, permetteva come limite massimo il quintuplo rispetto alle pigioni d'anteguerra.

In quegli stessi anni le demolizioni del vecchio centro cittadino procedevano a ritmo accelerato, creando il problema di centinaia di famiglie da sistemare. È incredibile constatare il contrasto tra il tono delle dichiarazioni ufficiali in proposito e la realtà della situazione. Giuseppe Gorla, consigliere delegato dell'I.A.C.P. dichiarava nel 1929 (in "La casa", marzo 1929):

coloro che temono un aggravamento della crisi degli alloggi a ragione del rinnovamento si rassicurino. Il Comune garantisce che nemmeno una famiglia resterà senza tetto per le demolizioni del Piano regolatore,

e un anno prima, sul bollettino ufficiale del Comune, il capo dell'Ufficio tecnico Albertini aveva affermato (in "La casa", aprile 1928):

non è neppure da pensare a una vasta opera di piano regolatore come quella prevista ad esempio dalla città di Milano, se non si appresta un buon numero di locali per le classi popolari e medie che debbono sloggiare dalle case demolende.

Nella realtà dei fatti il « *buon numero di locali* » era costituito dai vasti stanzoni della villa Litta (il cui parco era stato recintato perché gli alloggiati non vi potessero accedere), della ex-Senavra e di altri edifici di proprietà comunale, dove decine di famiglie vennero ammassate in stato di grave deficienza igienica¹⁵.

L'I.A.C.P., in accordo col Comune, in previsione dello sblocco delle pigioni decretato per il 30 giugno 1930, iniziò nel 1929 la costruzione di due case-albergo per sfrattati, una a Quarto Oggiano in via Aldini e un'altra in via dei Cinquecento: in questi due fabbricati si ripeteranno gli stessi inconvenienti denunciati per gli altri fabbricati-ricovero di proprietà comunale. Concepiti come reclusori, con regolamento interno più per detenuti che per ospiti¹⁶, erano inevitabilmente destinati a suscitare il malcontento e il disagio degli alloggiati. Dopo

¹⁵ Da una lettera anonima che era stata inviata nell'ottobre 1933 a Mussolini, citata in una lettera del Podestà al Prefetto, in data 23 ottobre 1933:

... Per gli sfrattati il Comune ha messo a disposizione, sempre però a pagamento per quanto lieve, alcuni vecchi casamenti. In uno di essi, adibito alcune decine di anni orsono a manicomio (si tratta sicuramente della ex-Senavra, corso XXII Marzo, 50), le persone sono ammassate in grandi cameroni, con poca distinzione di sesso e senza alcun principio d'igiene. Latrine limitatissime comuni, e conseguente fila di persone, gran parte delle quali, specie i bambini, si servono dei pubblici cortili per i loro bisogni, creando un'aria ammorbata ed irrespirabile. Cucine negli stessi dormitori costruite nei modi più bizzarri a cominciare dalle vecchie scatole di latta. I bambini numerosissimi girano sudici, nudi e scalzi, per le vie attigue elemosinando. Fra essi, specie l'inverno, non manca nessuna epidemia, e la tubercolosi e la sifilide sono comuni...

¹⁶ Dal Regolamento delle Case-albergo del 1930: basterà citare qualche articolo:

Art. 3:

Alle case-albergo e agli altri ricoveri viene assegnato un congruo numero di agenti e custodi perchè il servizio d'ordine e pulizia sia efficace. Agenti e custodi devono vigilare sull'entrata ed uscita degli alloggiati secondo gli orari prescritti, assicurarsi che gli alloggiati stessi non asportino oggetti di proprietà comunale e non introducano vino e bevande alcoliche ed oggetti e materie che presentino comunque possibilità di pericolo o danno di qualsiasi natura.

Art. 13:

... Il personale dirigente di custodia e di sorveglianza addetto alla casa-albergo è autorizzato ad eseguire sopralluoghi di sorpresa nelle singole abitazioni e a sequestrare qualsiasi fornello. (Era vietato cuocersi vivande all'interno del proprio alloggio).

Art. 26:

La consumazione dei pasti può essere effettuata nei locali di refettorio negli orari prestabiliti dalla Direzione.

pochi anni si parlerà, in proposito, di « esperimento mal riuscito », come se l'alloggiamento collettivo, concepito senza rispetto dei nuclei familiari e delle loro necessità e con i conseguenti gravi inconvenienti, non fosse già stato a sufficienza sperimentato in precedenza.

Ciononostante, coloro i quali erano riusciti ad ottenere un ricovero comunale potevano considerarsi privilegiati, dato che su 6.000 richieste di alloggio da parte di sfrattati (causa il Piano regolatore e il ritorno alla libertà nelle contrattazioni d'affitto), soltanto 2.500 vennero accolte: ne conseguì che 3.500 famiglie vennero ad aggiungersi alla massa dei senzatetto, dei baraccati, degli alloggiati in gravi condizioni di sovraffollamento.

GLI ANNI DELLA CRISI ECONOMICA.

I dati statistici del censimento generale della popolazione del 1931 (sia pure sempre tenuto presente che baraccamenti, ricoveri pubblici, alberghi e locande non venivano censiti come abitazioni, per cui una parte molto significativa sfugge alla verifica della situazione), rivelavano che le condizioni degli alloggi operai avevano subito un notevole peggioramento rispetto a quelle dichiarate dal censimento 1921. Risultava che, pur essendo in complesso notevolmente aumentata la popolazione della città, nella prima zona, quella interna alla cerchia dei Navigli, la densità era scesa a una cifra inferiore a quella del 1911¹⁷: ciò a causa degli sventramenti che procedevano acceleratamente nel centro

¹⁷ VII Censimento 1931. Le abitazioni nelle varie zone del Comune:

	Abitazioni	Stanze	Persone/stanza	Totale persone
1 ^a zona: entro i Navigli	25.173	89.306	0,89	79.648
2 ^a zona: entro le mura spagnole	38.059	134.369	0,93	124.951
3 ^a zona: fino alla circovallazione	116.005	326.442	1,19	389.666
4 ^a zona: entro il vecchio Comune	46.563	124.918	1,33	166.747
5 ^a zona: Comuni aggregati	47.290	104.216	1,68	175.573

Percentuale delle abitazioni per zona secondo il numero delle stanze:

cittadino: le demolizioni avevano determinato uno spostamento della popolazione verso la periferia:

... si è infittita la zona del suburbio, la periferia di Milano è cosparsa di cascinali, inadatti ad albergare un notevole numero di abitanti, trasformatisi in veri alveari umani, mentre la loro destinazione rurale si è quasi interamente perduta. (Dalla *Relazione* del capo dell'Ufficio d'igiene Ragazzi al Convegno lombardo sull'edilizia popolare, 1936).

Risultava inoltre che, su una popolazione di un milione di abitanti, ben 260.000 erano coloro che abitavano in alloggi sovraffollati, cioè con una media di abitanti per locale superiore a due.

Nonostante tale sovraffollamento, 35.578 locali risultavano sfitti o saltuariamente abitati. Questo numero sarebbe salito notevolmente negli anni successivi, con il dilagare della crisi economica.

Il fenomeno degli sfitti era già apparso fin dal 1927 in seguito alla grandissima produzione di alloggi medi e di lusso: con l'avanzare della crisi, la domanda di alloggi aveva subito una notevole contrazione e, mentre ora la maggiore richiesta era rivolta soprattutto agli appartamenti piccoli di uno o due locali, si verificava il fatto che il mercato poteva offrire solo alloggi grandi di cinque, sei e più stanze a prezzi inaccessibili ormai non più soltanto agli operai, ma anche al ceto medio che, con l'impoverimento generale, diminuiva notevolmente le proprie capacità di acquisto.

Mentre i prezzi delle merci, in generale, segnavano una diminuzione, in conseguenza dell'abbassamento dei redditi, gli affitti delle abitazioni rimanevano sostenuti, dato che i costruttori non volevano perdere il denaro investito due, tre anni prima, facendo pagare ora i loro edifici a un prezzo ragguagliato al costo delle altre merci. Inoltre, dato che le costruzioni edilizie richiedono più tempo di quanto non venga

	Locali					
	1-2	3-4	5-6	7-8	9-10	11 e più
1 ^a zona	45,02	30,12	13,98	6,12	2,42	2,34
2 ^a zona	47,52	25,55	13,76	6,66	3,13	2,37
3 ^a zona	53,93	32,72	9,70	2,53	0,75	0,31
4 ^a zona	54,84	35,03	7,52	1,99	0,47	0,75
5 ^a zona	73,80	21,63	3,25	0,94	0,25	0,11

richiesto dalla generalità delle altre merci, succedeva che, in fase di avanzata crisi, si costruivano ancora appartamenti di lusso con il denaro investito al momento del boom edilizio (1929), per cui veniva ad aumentare ulteriormente il numero degli appartamenti nuovi sfitti.

La situazione nel 1933 era gravissima: mentre le demolizioni¹⁸ del centro avevano determinato l'aggravio del sovraffollamento e del subaffitto nelle zone periferiche e in quelle vecchie centrali ancora esistenti, con grave disagio delle classi lavoratrici, danneggiate dalle decurtazioni dei salari¹⁹, dal caro-fitti e dalla mancanza di alloggi disponibili sul mercato a un prezzo accessibile, l'Istituto case popolari costruiva in media 2.000 locali all'anno, insufficienti ad alloggiare i soli sfrattati del Piano regolatore. Risultava inoltre che i locali sfitti erano circa cinquantamila, tutti in alloggi di lusso, ad un prezzo molto elevato.

Nonostante che la città non offrisse in questi anni possibilità di lavoro e, anzi, il numero dei disoccupati fosse in continuo aumento mentre per gli altri il lavoro si svolgeva ad orario ridotto, l'immigrazione non subiva soste. (Solo per il 1931 si ebbe un calo nel numero degli immigrati, che però risalì rapidamente negli anni 1932-1933).

Non era ancora dalle terre del Sud che si affluiva a Milano alla ricerca di un lavoro, ma dalla bassa Lombardia, dall'Emilia e dal Veneto.

¹⁸ Il Comune di Milano ha raccolto i dati delle demolizioni solo a partire dal 1931. Questi dati pubblicati anche dalla Federazione nazionale della proprietà edilizia, non corrispondono né a quelli pubblicati per gli stessi anni sul bollettino « Città di Milano » né ad altri citati su pubblicazioni dell'I.A.C.P.

Vani demoliti a Milano:

1931	n. 1709	1935	n. 3657
1932	» 2830	1936	» 1034
1933	» 1108	1937	» 2093
1934	» 115		

¹⁹ « Corriere della Sera », 26 marzo 1932; articolo dell'on. Bruno Biagi:

... Dal giugno 1927 al dicembre 1928 i salari sono stati ridotti di circa il 20 %, in seguito ad accordi intervenuti tra le associazioni professionali per la rivalutazione della lira. Altra riduzione fu operata nel 1929 aggirantesi sul 10 % e altra infine a carattere generale fu disposta nel 1930 nella misura dell'8 % come minimo saliente fino al 25 % in casi particolarissimi. Nè deve dimenticarsi che molte altre revisioni furono operate nel 1931. Possiamo concludere che i lavoratori hanno compiuto un notevole sacrificio e hanno offerto all'economia nazionale un indiscutibile apporto.

La condizione disumana²⁰ di miseria e di disagio nelle zone rurali era piú forte di qualsiasi legge anti-urbanesimo, di qualsiasi provvedimento poliziesco per impedire l'emigrazione interna. Bloccata la possibilità di una emigrazione all'estero e soprattutto in America (che aveva assorbito tra il 1901 e il 1914 una media di 616.000 emigrati all'anno) dove, dal 1921 e poi dal 1924, erano in vigore rigide leggi contro l'immigrazione, l'unica via di uscita rimaneva quella della città, dove anche la possibilità di una sottoccupazione era pur sempre un miraggio per i braccianti agricoli, abituati a condizioni di vita e di lavoro bestiali. Con una stupefacente ottusità nei confronti dei motivi che generavano il fenomeno, nel 1928 Mussolini aveva dichiarato:

V'è un terribile circolo vizioso che bisogna spezzare; piú case si fanno nelle città, piú gente s'inurba; piú gente s'inurba — sia pure attraverso l'inferno preliminare delle baracche — piú case occorrono... (« Il popolo d'Italia », 22 novembre).

Nel 1934 era stata condotta un'inchiesta sulle abitazioni rurali di tutta Italia e, mentre l'Istituto centrale di statistica dichiarava che su 3.645.000 abitazioni censite 151.000 (= 4 %) dovevano essere demolite perché irrimediabilmente inabitabili e 523.000 (= 14,4 %) potevano venire considerate abitabili solo dopo grandi riparazioni, la Confederazione dei Lavoratori dell'Agricoltura, che aveva condotto contemporaneamente un'indagine con gli stessi scopi, dichiarava che su 3.479.200 abitazioni censite 276.810 (= 8 %) dovevano essere demolite e 739.580

²⁰ Da « La casa », giugno 1931:

... Gli inconvenienti esistenti nelle vecchie case rurali — che sono poi la enorme maggioranza — sono: ristrettezza dei locali per cui nella stessa camera dorme un numero di persone sproporzionato alla sua cubatura, insufficienza di aperture e finestre, mancanza di gabinetti di decenza (non ci sono mai, e nelle nuove sono fuori), vicinanza delle stalle e della concimaia che ammorbano... Questo per i contadini, mezzadri e piccoli coltivatori sul proprio fondo, chè per i braccianti le condizioni dell'abitazione sono di molto peggiori.

Da « La Sera » (citato in « La casa », luglio 1932), vari numeri di maggio 1932:

Le case rurali nel contado milanese: gli uomini sono alloggiati peggio che il bestiame: sovraffollamento, mancanza di fognatura e di acqua potabile, muri vecchi, disintonacati, tetti con travi e travicelli marciti che fanno acqua e d'inverno si ornano di stalattiti, pavimenti di terreno o, se di mattoni, in frantumi, locali senza finestre, illuminati solo dalla porta quando è tenuta per forza aperta nonostante i rigori delle stagioni, infissi senza vetri..., fessure tappate con stracci, latrine, quando ci sono, in comune, pollai spesso nella stessa casa di abitazione...

(= 21,3 %) avevano bisogno urgente di grandi riparazioni. Nonostante la divergenza dei dati (non soltanto in questa occasione constatata), se ne può ugualmente trarre la conclusione che per gli alloggi e le condizioni di vita dei rurali urgeva un intervento vasto ed organico. Dopo cinque anni, come già accennato altrove (nota 5 cap. I) nulla era stato ancora fatto. In questa situazione, la città costituiva il piú forte richiamo non solo per la possibilità di un lavoro, ma anche per il fatto che in essa si accentrava la pubblica assistenza, dalla quale si sperava di ottenere soccorso.

L'unico ente, che a Milano si occupava allora di edilizia popolare, l'I.A.C.P. (dato che, come ripetuto piú volte, l'iniziativa privata ignorava totalmente questo genere di investimenti) anziché contribuire ad alleviare il disagio con l'aumento della produzione edilizia,

entrava in una fase di raccoglimento, dopo il poderoso sforzo degli anni precedenti²¹.

L'Istituto case popolari declinava la propria responsabilità nei confronti delle classi lavoratrici, in un momento di grave disagio, dichiarando che si poneva mano a un programma limitato di costruzioni

nell'intento anche di incitare l'iniziativa privata, perchè compito dell'I.A.C.P. non è già quello di sostituirsi all'iniziativa privata, ma di integrarla quando essa manchi. (Dal Bilancio dell'I.A.C.P. di Milano 1931-32).

²¹ Quadro dell'attività dell'I.A.C.P. nel decennio 1928-38:

	Locali	Alloggi di locali numero:				Persone
		1	2	3	4 e piú	
1928-29	42.590	2.518	6.009	4.073	956	50.350
1929-30	50.020	7.777	7.342	4.989	1.047	59.858
1930-31	56.869	2.886	8.491	5.918	1.104	67.960
1931-32	59.445	3.003	9.251	6.014	1.128	71.673
1932-33	60.920	3.005	9.675	6.130	1.128	74.648
1933-34	62.764	3.082	9.995	6.335	1.124	77.651
1934-35	64.193	3.162	10.440	6.404	1.114	81.234
1935-36	65.938	3.238	10.845	6.530	1.133	84.289
1936-37	69.209	3.304	11.775	6.721	1.139	89.334
1937-38	71.849	3.380	12.449	6.931	1.149	94.481
1938-39	79.059	2.970	12.814	8.141	1.793	97.697

Ma una responsabilità ancora piú grave si può rilevare constatando come nell'esercizio 1933-34, « data la forte giacenza di cassa », l'Istituto case popolari decisesse di investire in titoli di stato la somma di dieci milioni. Con questa cifra era possibile costruire un intiero quartiere di case operaie e perciò non ha nessun valore la giustificazione, data dall'I.A.C.P. che in questi anni continuamente dichiarava, riconoscendo ormai da parte propria la necessità di un'attività costruttiva di piú ampia portata, di non poter aumentare assolutamente la propria produzione

a causa delle gravi difficoltà incontrate per procurarsi i necessari finanziamenti. (A. LODOLA, *I.A.C.P. Cenni storici 1908-1955*, 1956)²².

Al pari degli altri proprietari privati, l'I.A.C.P. si limitò a fare qualche riduzione sugli affitti dei propri inquilini, d'altronde decretata per legge, rinunciando a qualsiasi intervento significativo nel campo dell'edilizia popolare. Nel 1930, dopo che la Federazione della proprietà edilizia aveva stabilito una diminuzione generale dei fitti del 10 %, anche l'Istituto accordò una riduzione degli affitti da una misura minima del 3 % a una massima del 12 %, in rapporto all'entità della pigione, escluse le abitazioni d'anteguerra su cui gravavano affitti meno forti: ne derivò che gli inquilini piú poveri non ne ricavarono alcun vantaggio. Nel 1934 il governo stabilì col R. D. L. 14 aprile n. 563 una riduzione sugli affitti, in misura del 12 % per tutte le abitazioni senza alcuna distinzione. Anche questa volta il vantaggio minimo toccò ai meno abbienti. Sempre al fine di « agevolare le classi piú disagiate », con il R. D. L. 12 luglio 1934, n. 135, fu concessa agli I.A.C.P. la facoltà di accordare la rescissione dei contratti di futura cessione in proprietà (stipulati per le case economiche del 1926-31) e il contemporaneo passaggio all'affitto semplice: 847 inquilini su 1470 (in pratica tutti quei piccoli impiegati e operai che, al momento della ripresa economica avevano sperato di potersi acquistare un alloggio) fecero la richiesta di passare all'affitto semplice, per poter ottenere le riduzioni previste dal R. D. L. n. 135, rinunciando alla possibilità di acquistare l'appartamento a riscatto.

²² L'unica pubblicazione dell'I.A.C.P. su cui sia reperibile la notizia riguardante l'investimento in buoni del tesoro da parte dell'Istituto nell'anno 1933 è *Cenni storici dal 1908 al 1955* di ATTILIO LODOLA.

Era inevitabile frattanto che il crescente numero dei senzatetto trovasse rimedio al proprio disagio con la costruzione di baracche sui campi periferici. Il fenomeno aveva assunto proporzioni notevoli: si trattava ormai, nel 1934, di veri e propri villaggi di baraccati, in massima parte provenienti dai vecchi quartieri demoliti o immigrati di data vecchia e recente.

Tutta questa gente ammassata in condizioni precarie costituiva un pericolo sociale e politico: l'Amministrazione comunale decise di intervenire, facendo costruire dall'I.A.C.P., a proprie spese, tre gruppi di case « *minime* » a Baggio, alla Trecca e a Bruzzano. In questi edifici le condizioni abitative erano veramente minime, anzi, sicuramente al di sotto di un minimo sufficiente per vivere in condizioni decenti: 882 alloggi per complessivi 948 locali. Vi erano 3 tipi di abitazione: da 20,27 mq. per famiglie di 3 persone, da 25,39 per famiglie di 4 persone e da 30,25 mq. per famiglie di 6 e più persone. In questi caseggiati la norma ispiratrice era il massimo dell'economia realizzabile, per cui anche le più evidenti esigenze igieniche vennero considerate un inutile spreco: chi non poteva pagare non poteva avere esigenze.

I quartieri furono costruiti in zone molto periferiche, non collegate alla città da alcun servizio, realizzando l'isolamento topografico e sociale delle categorie più povere: per l'Amministrazione comunale il problema fu presto risolto: si trattò di sistemare, con la minore spesa possibile e, contemporaneamente, isolare in veri e propri ghetti, una massa che, abbandonata a se stessa, avrebbe potuto « disturbare la quiete pubblica ».

GLI ANNI DELL'AUTARCHIA.

La crisi economica aveva dato al problema dell'abitazione operaia caratteri di urgenza e di gravità mai prima registrati: si trattava ora di una questione di carattere sociale e politico che il governo doveva affrontare, perlomeno dimostrando di interessarsene.

Risalgono a questi anni le prime grossolane teorizzazioni urbanistiche, influenzate da concezioni sociali fortemente reazionarie e demagogiche, riguardanti la ristrutturazione delle città in relazione al trasferimento in zone rurali delle industrie e delle abitazioni operaie. Congressi, pubblicazioni, interventi governativi in proposito avevano un unico scopo: la disurbanizzazione, intesa a trattenere i contadini nelle campagne e a ruralizzare la popolazione operaia delle città: la città

veniva concepita come centro direzionale e amministrativo, zona residenziale esclusiva della borghesia, con il permesso per i ceti medi impiegatizi di alloggiare alla periferia²³. Fuori, su terreno agricolo, perché il valore del suolo non influisse sul costo delle costruzioni, dovevano sorgere i villaggi operai: ma questi, per timore che l'unione e il numero di un ceto sfruttato generasse una coscienza di classe, venivano progettati ad abitazioni estensive: nasceva così l'ideale abitativo della casetta unifamiliare con orto²⁴. Questo tipo di abitazione, tanto esaltato in quegli anni da architetti e ingegneri del regime, rispondeva a molte esigenze

²³ Dalla relazione di Broglio, capo dell'Ufficio tecnico I.A.C.P., sul tema *Case popolari, case economiche* al Convegno lombardo per l'edilizia popolare, 1936, Milano:

... la costruzione alla periferia di case e casette sane e confortevoli a miti condizioni di affitto costituirà l'incentivo più efficace per ottenere lo sfollamento e la demolizione delle abitazioni malsane del centro, dove intristiscono fisicamente e moralmente molte famiglie. Sulle residuanti aree, dopo aver provveduto alle esigenze del traffico e della viabilità, sorgeranno le case di più alto reddito, destinate alla classe abbiente, ai commerci, alle industrie, agli edifici pubblici... Ora il problema della casa è ampliato nel senso che, mentre col nuovo tipo di casa urbana si deve spingere l'operaio verso la campagna, col miglioramento della casa rurale si deve impedire che i contadini siano attirati verso la città... La classe popolare comprende diverse categorie di persone: nella prima vanno considerati i piccoli impiegati, nella seconda i capi operai, nella terza la manodopera non qualificata. È questa la categoria che necessita di essere aiutata a sollevarsi per un sentimento di solidarietà umana e di convenienza sociale, perché come si è già detto è meglio dare case a buone condizioni di affitto che riempire ospedali, sanatori e penitenziari. Per soddisfare le esigenze delle tre categorie occorrono tre diversi tipi di abitazione: per la prima case di tipo popolare con bagno e piccolo giardino, per la seconda case di tipo ultra popolare con doccia in casa e bagni in comune, per la terza case di tipo semirurale con annesso terreno coltivabile. Le abitazioni dei primi da edificarsi preferibilmente entro i confini della città e le altre oltre i confini.

²⁴ Dal «Corriere della Sera», 17 gennaio 1938. Bruno Biagi, presidente dell'I.N.P.S.:

... fino ad oggi parlando di case popolari si aveva sempre presente il grande fabbricato urbano (sia pure posto nelle zone periferiche della città), il grande alveare umano che aveva sui vecchi quartieri popolari il solo vantaggio di un notevole rispetto delle esigenze igieniche e di una maggiore, talora molto maggiore, abbondanza d'aria e di luce. Oggi la casa popolare che è chiamata popolarissima, per porre in netto rilievo il carattere veramente popolare, è intesa come abitazione costruita a distanza dai centri urbani, in zone non solo marginali, ma veramente periferiche: in ambiente rurale. Non più il grande edificio, ma la casetta circondata da un piccolo terreno — orticello e giardino — alla cui coltivazione possa dedicarsi non solo la massaia, ma anche il lavoratore *nei giorni di forzato ozio* e nelle ore di riposo.

dell'economia fascista: le « casette » venivano realizzate in materiale autarchico, permettendo un notevole risparmio²⁵.

Costruite in piena campagna, vicino alle industrie che cominciavano in questo periodo ad allontanarsi dai centri urbani, permettevano l'isolamento del ceto operaio che, in questo modo, distaccato dalla città, fonte continua di possibilità di lavoro, rimaneva legato ed asservito alla fabbrica, e contemporaneamente, realizzavano il frazionamento delle masse lavoratrici, promuovendo la formazione di nuclei familiari isolati, legati ad un pezzetto di terra che gli operai, abituati alla vita cittadina, non sapevano coltivare, ma dal quale si pretendeva che essi traessero addirittura possibilità di sostentamento nei momenti di crisi. L'economia della zona Nord di Milano veniva presentata come quella che meglio poteva realizzare il benessere delle classi lavoratrici: piccole proprietà, in cui si svolgeva contemporaneamente un'attività industriale (gli uomini si trasferivano quotidianamente in città per lavoro) e agricola (le donne davano il loro contributo all'economia familiare lavorando la terra)²⁶. La città poteva accogliere il ceto operaio soltanto come

²⁵ G. BROGLIO, *Relazione* al Convegno edilizio popolare, 1936:

... le casette dovrebbero venire costruite dove i terreni costano meno, vale a dire in località eccentrica e meno gradita per la distanza e per la maggiore spesa delle comunicazioni, determinando così un deprezzamento di tali costruzioni rispetto alle altre.

Ronzani, relatore insieme a Broglio sullo stesso argomento:

... per quanto riguarda il riscaldamento, nelle case piccole dei quartieri-giardino gli abitanti non richiedono durante l'inverno nell'interno dei locali un riscaldamento notevole, come è invece richiesto negli alloggi delle case ad alloggi multipli, perchè chi è abituato a vivere parte del giorno all'aperto risente il beneficio del riscaldamento artificiale degli ambienti a temperature più basse di quelle altrove richieste. I cittadini per esempio richiedono d'inverno, per un certo benessere, una temperatura di 16-18 °C, i contadini provano lo stesso benessere a 12-14 °C...; è vero che vi è più caldo d'estate, ma il materiale leggero si rinfresca subito durante la notte.

Ed infine, non ultimo tra i vantaggi economici (intervento di Broglio):

Le aree che s'intendono utilizzare per questi gruppi di casette generalmente rimangono scoperte da fabbricati e infruttifere per decenni, mentre in questo caso sono subito messe in valore e fra 40-50 anni, quando saranno maturate soluzioni diverse e la città avrà assorbito tutto lo spazio circostante, formeranno delle riserve di terreno da destinare alla costruzione di edifici pubblici, di chiese, di case di maggior reddito oppure di giardini pubblici.

²⁶ M. SEMENZA sul tema *Comunicazioni e mezzi di trasporto* al Convegno edilizio popolare, 1936:

forza-lavoro²⁷, ma riservava ai ceti piú ricchi i vantaggi e servizi di cui il nucleo urbano era dotato. Unici servizi previsti per i villaggi operai erano la stazione (per trasferirsi in città a lavorare) e le « istituzioni del regime ».

A parole si occupò molto in questi anni di edilizia popolare: ma non fu soltanto la gravità della situazione edilizia a generare questo risveglio di interessi (dato che dal primo dopoguerra in avanti la situazione fu sempre grave): la guerra in Etiopia, l'economia autarchica, la guerra in Spagna, ed infine l'intervento nella seconda guerra mondiale determinarono un'accentuazione nell'atteggiamento demagogico del regime fascista. Era necessario almeno promettere, quando gli operai e i contadini venivano mandati a combattere: dopo lo « sforzo bellico » ci sarebbero stati i miraggi di un dopoguerra di realizzazioni sociali, conseguenza dell'« immane vittoria »: era stata promessa la terra ai contadini durante la prima guerra mondiale, durante la seconda si parlò addirittura di una gestione pubblica dell'abitazione. In realtà, mentre si dichiarava la necessità di aumentare, decuplicandolo, il programma di costruzioni, la politica autarchica faceva scarseggiare i materiali adatti alla fabbricazione. Il ferro « *non doveva essere sottratto alla difesa nazionale* »: per gli alloggi operai si riscoprivano tecniche millenarie, come quella dei sostegni a volta, che non richiedevano l'uso del ferro e rallentavano i lavori diminuendo la produzione: i materiali autarchici richiedevano un lavoro piú complesso, piú dispendioso: all'insegna dell'economia si realizzavano sprechi enormi, come quello di nascondere con facciate massicce e pretenziose le strutture in cemento armato degli edifici pubblici. Sono questi gli anni delle dichiarazioni e delle realizzazioni piú contraddittorie: in cui piú spesso si afferma la necessità di costruire e meno si costruiscono case popolari; in cui numerose

La coesistenza industria-agricoltura ha una grande importanza dal punto di vista sociale, in quanto assicura una stabilità economica grandissima. È assai difficile che industria e agricoltura siano contemporaneamente in crisi. Avviene così che quando l'industria è in crisi, l'agricoltura assorbe l'eccedenza degli operai che prima erano occupati nell'industria. Avranno minori redditi, ma il loro sostentamento è assicurato.

²⁷ C. CHIODI sul tema *La sistemazione edilizia delle grandi masse operaie dal punto di vista amministrativo, legale e politico* al Convegno edilizio popolare, 1936:

... Bisogna conservare le ottime e sane famiglie semiagricole e semioperaie che costituiscono una forza di produzione, di conservazione e di equilibrio essenziali, dando braccia al lavoro delle città senza strappare le loro radici dal saldo terreno della vita rurale.

sorgono le baracche alla periferia e gli ordini di demolirle vengono sospesi perché non si sa con cosa sostituirle; in cui si istituisce un Consorzio statale per organizzare in tutta Italia la produzione edilizia e per il quale lo Stato non interviene con alcun contributo.

Dopo le sanzioni di Ginevra si ebbe un'accentuazione nell'atteggiamento protezionistico del regime (già in vigore dagli anni della « battaglia del grano »): l'autarchia favoriva l'industria nazionale che, senza piú concorrenti, poteva ora produrre prodotti scadenti a un prezzo piú alto.

Nel 1936, al fine di limitare l'uso del ferro, furono sospesi i permessi per le nuove costruzioni edilizie²⁸. Si era avuta nei due anni precedenti una sensibile ripresa nell'attività edificatoria privata: ma si era trattato piú che altro di speculazioni: nonostante il fenomeno diffuso degli sfitti, dei 40.000 appartamenti costruiti in Italia nel biennio 1934-35 poco meno di 30.000 erano formati da 6, 8 e 10 stanze. Si trattò di un periodo di fabbricazione affrettata, per poter godere del beneficio delle esenzioni fiscali, concesse fino al 31 dicembre 1935.

Nonostante che tale termine venisse poi prorogato al '37 e al '38, si ebbe col 1936 un declino nelle costruzioni, in seguito al rinnovo del blocco dei fitti stabilito in quello stesso anno, e soprattutto all'aumento del costo dei materiali da costruzione, divenuti preziosi e irreperibili. L'intervento governativo per arrestare la libertà nelle contrattazioni di affitto era stato determinato dal processo di svalutazione che la lira andava subendo: in un alternarsi continuo di interventi contraddittori il regime fascista agevolava il piú possibile l'iniziativa privata, salvo poi intervenire ogni 4-5 anni bloccando i fitti quando la situazione diventava insostenibile.

In questi anni sarà vigorosa soltanto l'attività delle grandi società immobiliari, in grado di monopolizzare il mercato: padrone dei terreni centrali, costruiranno palazzi enormi nelle zone sventrate, adibiti ad abitazioni di lusso ed uffici: per esse l'autarchia significherà soltanto uno sfoggio sfarzoso di marmi, considerati materiale autarchico. Contemporaneamente si registra un arresto nell'attività delle piccole cooperative edilizie private, che fino al 1933-34 avevano prodotto alloggi per il ceto

²⁸ Per limitare l'importazione di materie prime estere necessarie alle costruzioni si disponeva di non rilasciare permessi per nuove edificazioni se non sulla base di ragioni speciali da valutarsi volta per volta dal Ministero degli Esteri.

medio. Agli I.A.C.P. esclusivamente verrà assegnato il compito di provvedere alle abitazioni popolari.

Auspicato da vari convegni sull'Edilizia popolare, sorgeva col R. D. L. 2 luglio 1936, n. 1413, il Consorzio nazionale tra gli Istituti fascisti autonomi case popolari, del quale tutti gli istituti dovevano obbligatoriamente far parte. Col D. M. 10 luglio 1936 fu stabilito che ogni I.A.C.P. dovesse svolgere la propria attività per la Provincia nella quale risiedeva: per l'I.A.C.P. di Milano il campo d'azione si allargò notevolmente. Questo tuttavia non determinò affatto un contributo statale per quegli enti che, già incapaci di provvedere all'edificazione operaia all'interno di un comune, si vedevano ora attribuire la competenza di tutta una provincia. Una valutazione delle funzioni e dell'attività di questo Consorzio non risulta, neppure dopo un esame approfondito, facilmente attuabile: pur avendo il controllo completo dell'edilizia operaia e rurale in Italia, dato che in seguito alla sua istituzione gli I.A.C.P. non potevano più da sé procurarsi i finanziamenti, ma dovevano farne richiesta al Consorzio, il quale aveva facoltà di valutare le richieste e fare da tramite tra i richiedenti e gli enti mutuanti²⁹, non ebbe alcuna influenza sensibile sull'edilizia popolare di questi anni. Determinante, in questa sua inefficienza produttiva, fu chiaramente il fatto che lo Stato non partecipava con alcun contributo al finanziamento delle nuove costruzioni (tranne la solita percentuale sui mutui contratti dagli I.A.C.P. prevista dal T. U. 1919), anzi erano gli enti stessi che, proporzionalmente ai loro possessi immobiliari, dovevano finanziare il Consorzio. In queste condizioni è chiaro che la nuova istituzione ebbe funzioni di controllo burocratico finanziario e politico. La questione dell'abitazione popolare era diventata troppo importante come discorso demagogico per poter rimanere di competenza esclusiva dei vari Enti autonomi.

Questo intervento, d'altronde, va inquadrato in una politica più generale, tendente all'accentramento e ad un controllo supervisore: fin

²⁹ Presidente dell'istituto Consorzio era il ministro dei Lavori pubblici. Ogni anno, in relazione alle disponibilità degli Enti mutuatari, il Consorzio stabiliva una somma complessiva per i finanziamenti dei vari I.A.C.P. provinciali. A suo giudizio insindacabile questa somma veniva ripartita tra i vari Istituti, in rapporto alle loro necessità.

Nel campo dei finanziamenti l'intervento del Consorzio da un lato serve a discriminare le varie domande, graduandole in rapporto alla loro necessità ed urgenza, dall'altro dà agli Istituti di credito una maggiore garanzia nei riguardi della serietà delle operazioni e del loro buon esito. (CONSORZIO FRA GLI I.F.C.P., *Relazione sull'attività svolta nel primo anno di vita*, 1936).

dal 1926 era stata avviata l'organizzazione corporativa dello Stato; può stupire forse che un settore importante come quello dell'abitazione operaia venisse posto sotto controllo così tardi; fu la situazione storica a determinare l'intervento: la crisi economica, che aveva aggravato il disagio ormai insopportabile, la guerra, per la quale era necessario promettere delle ricompense, l'interesse sul piano culturale che l'argomento aveva incominciato a suscitare, maturarono l'azione politica.

L'ideologia fascista, in questo campo, presenta impostazioni contraddittorie che vale la pena di esaminare, per avere un quadro il più possibile allargato della complessità e degli equivoci ideologici generatisi durante questo periodo.

Fino all'intervento bellico i programmi architettonici ed urbanistici ufficiali nel campo dell'edilizia popolare furono dominati da un'aspirazione assoluta: la massima economia. La casa popolare e rurale venne inserita nel programma economico autarchico: non solo doveva venir costruita in economia, abolendo l'uso del ferro, ma si riteneva che il pezzo di terreno affiancato all'abitazione dovesse provvedere a realizzare l'autarchia nell'ambito familiare: venivano pubblicati volumi in cui si discuteva la vastità dell'appezzamento da assegnarsi ad ogni famiglia, i tipi di coltivazione in cui questo doveva venire ripartito e persino la quantità di calorie necessarie per individuo in rapporto alle possibilità produttive del terreno.

Si coniavano definizioni quali « *casetta eugenica* » per indicare quel tipo di abitazione rurale in cui, una volta trapiantate le famiglie operaie che poco assecondavano i programmi demografici del regime, si sarebbero sviluppate quelle qualità prolifiche, tipiche delle famiglie contadine italiane. Certe previsioni rasentavano e superavano il ridicolo: la denatalità tanto diffusa nella popolazione operaia sarebbe stata risolta nel volgere di pochi anni con questo tipo di abitazione

fonte di sicurezza economica, di tranquillità domestica, di stabilità sociale.

Indubbiamente la stabilità sociale era uno degli scopi più importanti che il regime si proponeva: più o meno dichiaratamente si cercava di realizzare il frazionamento delle classi lavoratrici. I grandi caseggiati operai venivano ritenuti dannosi

a causa del contatto con gli estranei, per il pericolo di contagi di malattie infettive e di contagi morali. (Dalla Relazione di RONZANI sul

tema *Case popolari e case economiche* al Convegno lombardo per l'edilizia popolare, 1936).

La resistenza operaia delle Siedlungen viennesi del 1933 sembrava a taluni (L. PERA, *Problemi di edilizia popolare*, 1936) il risultato di una strutturazione urbanistica che ora doveva assolutamente essere evitata. Allontanare gli operai dalla città, centro di potere, condurre tutti i ceti produttivi in ambiente rurale, realizzare la massima economia sulla forza-lavoro e contemporaneamente incrementarla il più possibile tramite la politica demografica ed infine, una volta conseguita la « ruralizzazione », passare a una organizzazione sociale di tipo diocleziano

formando nuclei omogenei di popolazione, costituita da famiglie dedite allo stesso genere di lavori, distinguendo i lavoratori dell'industria da quelli della terra. (Direttive di Mussolini in tema di edilizia popolare citate nella *Relazione sull'attività svolta nell'anno XVI* a cura del Consorzio naz. fra gli Istituti Fasc. Autonomi Case Popolari):

era questo il programma che, conseguentemente alla concezione corporativa della società, il Fascismo più o meno coerentemente e più o meno coscientemente, si proponeva di attuare.

In quegli anni, per diminuire l'importazione dei minerali ferrosi, si era cercato di incrementare e potenziare al massimo l'industria estrattiva: zone minerarie, fino ad allora trascurate a causa della loro scarsa produttività, venivano ora setacciate, scavate, trivellate per estrarre del minerale che, a questo modo, risultava assai più costoso di quello importato. Erano sorti così impianti industriali in zone impervie e raggiungibili con estrema difficoltà e, di conseguenza, era nata la necessità di alloggiare permanentemente vicino alla miniera gli operai e le loro famiglie. Il fenomeno fu di così vasta portata da determinare l'intervento governativo: il R. D. L. 27 ottobre 1937, n. 2245, concedeva alle industrie estrattive di interesse nazionale che volessero edificare a favore dei propri operai, le stesse agevolazioni di cui godevano gli I.A.C.P.³⁰:

³⁰ Tra la Confederazione degli industriali e il Ministero dei Lavori pubblici era intervenuto un accordo per cui agli industriali costruttori di case operaie veniva concesso: *a*) contributo statale annuo costante per un periodo di 50 anni nella misura del 3 % per interessi e ammortamenti del finanziamento lordo previsto per le costruzioni; *b*) applicazione, dove necessario, della procedura di espropriazione per pubblica utilità dell'area necessaria per le costruzioni; *c*) tutte le agevolazioni fiscali legali e tributarie consentite agli I.A.C.P.

Le ditte, per parte loro, *potevano* dare un apporto quale: *a*) conferimento gratuito dell'area destinata alle costruzioni; *b*) versamento di una somma stabilita dalla

sorsero così villaggi operai come Arsia e Carbonia, presentati come modelli in questo campo: casette a schiera o isolate, villa del direttore in zona appartata rispetto a quella d'abitazione operaia e vicina alle « istituzioni del regime », gravitanti, insieme alla torre littoria e alla chiesa, su un piazzale, dove si concentrano i « servizi »: la posta e il cinema-teatro col dopolavoro. In questi villaggi, come in quelli numerosi sorti dopo la bonifica dell'Agro Pontino (tranne qualche caso eccezionale) si ripeteva uno schema di colonizzazione militare avente il proprio nucleo nelle « istituzioni del regime » (sedi del Partito Naz. Fascista e dei regi carabinieri) in posizione centrale di controllo, e nel piazzale delle adunate; sovente i servizi per gli abitanti si riducevano esclusivamente all'Opera Naz. Maternità e Infanzia e all'Opera Naz. Balilla, in base al programma di incremento demografico.

Né si deve trascurare che queste nuove cittadine erano le realizzazioni piú curate e piú propagandate dal regime: Littoria, Sabaudia, Pontinia, Aprilia, Fertilia e Pomezia vennero presentate e ampiamente illustrate a convegni nazionali (Triennale di Milano 1940) e internazionali (Mostra urbanistica italiana, Vienna 1937) come attuazioni esemplari di « *quanto il regime fascista andava costruendo per il popolo* ». Ma in realtà, la stragrande maggioranza delle costruzioni popolari non fu inquadrata in alcun piano urbanistico, per un dichiarato programma di ignoranza e di reazione:

non è compito nostro ingerirci di esigenze urbanistiche, e quando gli enti locali abbiano a richiedere per tali esigenze la possibile collaborazione degli Istituti, deve essere chiarito che nessun aggravio può ad essi derivarne. (Dichiarazione di Fr. Potenza, vice-presidente del Consorzio Naz. fra gli Istituti Fasc. Autonomi Case Popolari al III Convegno Naz. tra gli Istituti - Forlì 1939).

Né d'altra parte gli enti locali avrebbero procurato difficoltà urbanistiche agli I.A.C.P., dato che i piani regolatori, che in questo decennio si andavano attuando in numerose città italiane, non prevedevano nuclei di abitazione operaia: era scontato che la città fosse zona d'abitazione borghese, che il centro fosse la zona di rappresentanza monumentale

ditta stessa; c) oppure un apporto commisurato, una tantum, invece che al valore dell'area, al numero dei dipendenti da alloggiare; d) procurare il finanziamento occorrente per la costruzione delle case progettate.

Gli alloggi dovevano essere destinati esclusivamente ai dipendenti dell'industria, i quali, in caso di licenziamento, avrebbero dovuto lasciare anche l'alloggio.

cui si doveva dedicare tutta l'attenzione; le zone periferiche di abitazione proletaria spesso non erano nemmeno comprese nel territorio di competenza dei piani regolatori; i piani regionali erano un argomento lasciato a discussioni di carattere culturale, auspicati per un futuro lontano, e per il momento assolutamente trascurabili. In mezzo a questo mare di incompetenza in cattiva fede, gli articoli di Pagano, numerosissimi in questi anni e con una visione sempre piú ampia e approfondita del problema, dimostrano come la critica alle realizzazioni e alle non-realizzazioni fasciste in questo campo non pecchi di antistoricitá, sulla base di concezioni urbanistiche ed architettoniche troppo avanzate per quel periodo, ma servono invece a dimostrare come una concezione sociale conservatrice e reazionaria sia motivo di freno e di regresso per tutti i campi sui quali essa svolge la propria autoritá e la propria influenza. Fino agli anni 1936-1937 l'interesse di Pagano per l'edilizia popolare aveva avuto un'intonazione quasi esclusivamente architettonica: i suoi articoli su "Casa bella" propugnavano la standardizzazione nelle costruzioni, per edificare meglio, piú velocemente e piú economicamente; la questione della casa minima, intesa come la realizzazione completamente funzionale dell'abitazione, viene approfondita e propagandata al fine di procurare a tutti un alloggio confortevole ed economico. Ma è del 1938 (se si può stabilire una data, almeno dai suoi articoli su "Casa bella") che la questione delle abitazioni viene inquadrata da Pagano in un piano piú vasto, sociale e politico: egli dichiara che gli sventramenti cittadini — il fenomeno urbanistico piú notevole di questi anni — e la costruzione dei

nuovi presuntuosi falansteri da affittare alle classi borghesi piú ricche aggravano ed allontanano la risoluzione del problema della casa:

non occorre essere dei geni per comprendere come questo gioco di falsa urbanistica — che riesce soltanto a snaturare l'ambiente storico di molte città italiane senza raggiungere un risultato nè igienico nè estetico — si risolve anche come una speculazione antisociale aggravando il problema dell'abitazione popolare ed aumentando la penuria di quegli alloggi che sono invece necessari.

Molti aspetti del problema vengono chiariti e denunciati:

Un'antipatia contro il ferro determinata da non troppo controllate ragioni autarchiche, si risolve in una azione ostile contro il progresso della tecnica edilizia... Quando poi consideriamo il caso del ferro in maniera particolare, esiste verso il ferro un'attenzione di carattere militare che vuol moderare ad ogni costo il suo consumo nell'edilizia.

Appariva chiaro, inoltre, che ciò che si andava facendo era assolutamente insufficiente:

A che servono i pochi alloggi popolari ultimati recentemente quando il loro numero non equivale neppure a quello degli alloggi malsani distrutti... Finchè la città sarà sottoposta alla brutale legge dello sfruttamento intensivo e della speculazione, finchè si favorirà il lucro di pochi privati ai danni della salute della comunità, ben poco si potrà fare di buono e di utile ed esemplare per la salute della razza, per il bene del popolo, per la tranquillità di vita delle classi produttrici.

Per risolvere la questione, Pagano faceva propria la proposta pubblicata nel 1938 su un opuscolo che propugnava la nazionalizzazione dell'abitazione³¹:

come lo Stato fa il prezzo al pane, perchè non può fare quello dei terreni? La soluzione è una sola: convincersi che l'interesse della collettività è interesse sovrano.

Pagano proponeva di industrializzare e nazionalizzare il campo delle abitazioni, per sottrarlo alla speculazione privata e condurlo a una fase risolutiva: la forza rivoluzionaria del Fascismo poteva ben essere in grado di condurre in porto un tale programma. Era l'equivoco di coloro i quali ancora credevano ai rivoluzionari propositi sociali del Fascismo, tanto violenti a parole quanto inesistenti ed anzi contraddittori nei fatti.

Tuttavia questa idea della nazionalizzazione poteva divenire un ottimo argomento demagogico: dal 1940 in poi si incominciò a parlare di un dopoguerra fecondo di interventi a favore delle classi lavoratrici.

Mentre fino a poco tempo prima si erano vantate le realizzazioni fasciste affermando che molto era stato fatto e molto si andava facendo, ora si ammetteva che gli interventi erano stati pochi e sporadici. Veni-

³¹ Si tratta dell'opera *La casa e il fascismo* di TEODORI, 1938, in cui si proponeva di:

abolire il diritto di possedere case a scopo di locazione, commercio e altre forme speculative. La proprietà di queste case, non adibite cioè ad uso diretto di abitazione dei proprietari, dovrebbe trasferirsi mediante valutazione e compenso all'istituendo Istituto provinciale della casa, da formarsi in ciascuna provincia. Vietare a chiunque di dimorare in case inabitabili, sia o non sia il proprietario della casa in cui dimora. Tutti i cittadini che non fossero i proprietari della casa di diretta abitazione, diventerebbero affittuari del nuovo Istituto provinciale della casa. Libertà a chiunque di costruire e possedere case abitabili per esclusivo uso di diretta abitazione, obbligo però di alienarne la proprietà all'Istituto ove sussistano al momento della trasformazione o sorgano successivamente condizioni di inabitabilità, e si manifesti l'impotenza del proprietario a porvi rimedio.

vano pubblicati i dati delle insufficienze e delle necessità urgenti: si riconosceva che fino ad ora i lavoratori erano stati i meno favoriti³²: e tutto questo, naturalmente, era un fatto molto grave dato che

rappresentava un indebolimento del lavoratore sia come produttore che come soldato per la potenza militare. (In « Il vetro », 1940, p. 329).

Il consigliere nazionale della corporazione delle costruzioni edilizie, Miniati, affermò nel 1941 che

“ È assolutamente necessario che il prezzo degli alloggi sia un prezzo politico, derivante cioè, non già da una determinazione di reddito su impiego del capitale, ma da una valutazione delle possibilità economiche del lavoratore, e venga stabilito nella misura minima consentita per poter effettivamente assicurare al lavoratore stesso, sotto l'aspetto igienico-sociale, migliori e più adeguate condizioni di abitazione ” (in « Il vetro », ottobre 1941); ecco un campo in cui i sindacati si devono mettere all'opera, specialmente quando, dopo la guerra e la vittoria, svestiranno anche essi il grigioverde (in « Ordine corporativo », dicembre 1940).

Certo i lavoratori non potevano pretendere che ora, mentre « tutte le forze della nazione erano impegnate nella difesa militare » venissero attuati questi propositi: l'« immancabile vittoria » avrebbe fatto dell'Italia una nazione ricca e potente e, soprattutto, avanzata socialmente.

³² Da « Il vetro », 1940: *La casa nell'ordine sociale del fascismo*:

Gli Istituti case popolari sono destinati a risolvere il problema della casa del lavoratore; il lavoro è già stato molto, ma quello che c'è ancora da fare in ogni senso per arrivare a dei grandi risultati è ancora così vasto che tutto quanto è già stato fatto non ha ancora una vera consistenza. In un ventennio gli I.A.C.P. hanno costruito 240.000 vani, circa quanto l'iniziativa privata costruisce in un anno; ed anche il contributo dell'Istituto Naz. Case Impiegati Statali che ha costruito 43.000 vani in 15 anni è da considerarsi per ora piuttosto scarso, considerando che la sua attività si limita a beneficiare una cerchia di persone che è ristretta nei confronti delle masse popolari... Oltre 4/5 delle case (200.000 su un totale di 250.000) che vengono annualmente costruite vengono erette nelle città di oltre 200 mila abitanti, cioè nelle città che in complesso ospitano solo 1/3 della popolazione italiana; eppure esiste tutt'oggi vivo e pressante il problema della casa urbana, perché le case che si costruiscono in città sono prevalentemente destinate ad ospitare la classe impiegatizia piuttosto che gli operai e gli altri lavoratori meno favoriti. Per ora, nella maggior parte, al lavoratore più povero sono destinate le case che già hanno vissuto gran parte della loro utilità... 1/20 delle costruzioni italiane è destinato ai rurali (circa 12.500 vani) che dovrebbero soddisfare i bisogni di venti milioni di italiani... Almeno il 60 % dei vani costruiti sono situati in grandi case ad appartamenti multipli.

LA SITUAZIONE A MILANO ALL'INIZIO DELLA SECONDA GUERRA MONDIALE.

A Milano, intanto, si era dovuto provvedere alla costruzione di un altro lotto di case minime nel 1937, a Vialba, per alloggiare parte dei baraccati, diffusi per tutte le periferie cittadine. La situazione degli alloggi popolari era in uno stato di tale insufficienza che gli ordini di demolizione delle baracche erano stati sospesi: si riconosceva da parte delle autorità che i ricoveri comunali (quello della villa Litta, quello di via Aldini) ancora esistenti, presentavano inconvenienti igienici e morali assai più gravi di quanto non ne presentassero le baracche³³: era indubbiamente più salubre un'abitazione costruita con mezzi di fortuna nella campagna, che l'ammassamento e la promiscuità negli stanzoni di edifici sporchi e trascurati. I baraccamenti erano venuti dunque ad inserirsi in un quadro di edilizia popolare, insieme ai cascinali delle zone più esterne, alle vecchie case del centro non ancora demolite e alle case popolari dell'istituto, occupanti una minima percentuale privilegiata nell'insieme. Le richieste di alloggio all'I.A.C.P. aumentarono vertiginosamente nel giro di tre anni, senza che l'Istituto non soltanto non riuscisse a provvedere ai casi più urgenti, ma nemmeno fosse in grado di mantenere il ritmo produttivo già del tutto insufficiente degli anni precedenti. Le possibilità di trovare finanziamenti erano difficoltate e rallentate dall'*iter* burocratico che ogni richiesta doveva subire: non era più possibile rivolgersi a una banca cittadina e ottenerne direttamente la somma richiesta a un tasso più o meno elevato, ma la domanda doveva

³³ Da un documento dell'Archivio Civico di Milano (Segr. Gen., n. 2015) datato 4 gennaio 1940:

... Il vice-podestà ha poi dichiarato di avere comunicato al Segretario federale che la popolazione ospitata in queste baracche offre inconvenienti igienici e morali minori di quelli che si verificano nella riunione in ricoveri per sfrattati la cui eliminazione è stata appunto per accordi intervenuti a suo tempo posta in programma *con precedenza* sulle baracche stesse, eliminando così il ricovero di via Aldini e svuotando la villa Litta Modignani che costituivano un centro di infezione sotto tutti i rapporti...

Da una lettera del Podestà alla contessa Jacini Cavi, in data 10 aprile 1941:

... il prof. Ragazzi, medico capo-ufficiale sanitario del Comune di Milano, che è uomo di alta cultura specifica, non ha indugiato ad asserire che da un punto di vista igienico la piccola baracca, anche se costruita con mezzi di fortuna, collocata... alla periferia della città, è assai preferibile al concentramento in un qualsiasi caseggiato, villa Litta inclusa...

ora venire presentata al Consorzio insieme ai progetti di costruzione, vagliata, giudicata e approvata, dopo di che il Consorzio stesso provvedeva a far finanziare gli Istituti case popolari dagli Enti autorizzati al mutuo (I.N.A., I.N.P.S., S. Paolo di Torino ecc.). La produzione già lenta veniva in questo modo quasi arrestata: l'Istituto doveva rivolgersi al Prefetto, al Podestà³⁴, per ottenerne la raccomandazione presso il Consorzio, perché le pratiche venissero sveltite, perché venisse fornito al più presto il materiale per le costruzioni, perché i progetti venissero appoggiati e ottenessero quindi un giudizio favorevole: si lavorava indubbiamente molto di più per questa ridda burocratica che per costruire case.

Giacevano nel 1938 presso l'Istituto case popolari di Milano 61.880 domande di alloggio, di cui 22.586 (pari a una necessità minima di 55.000 locali) riconosciute urgenti: in questo stesso anno l'Istituto costruiva complessivamente 4899 locali. Nel 1939 le domande erano salite a 71.549 di cui 28.615 (pari a 60.000 locali) riconosciute « *assolutamente urgenti* »: i programmi di costruzione prevedevano (non furono poi attuati a causa della guerra) per il 1940-1941 il completamento di 11.595 locali. Nel 1940 le domande erano salite a 84.000 e l'Istituto dichiarava di non essere ormai più in grado di fronteggiare la situazione³⁵: mancavano i finanziamenti, la manodopera (in parte chiamata

³⁴ Da una lettera intestata I.A.C.P., firmata Borgomaneri (presidente I.A.C.P.) e Gorla (consigliere delegato), datata 24 settembre 1937:

... Ci permettiamo richiedere il valido intervento dell' E. V. (la lettera era rivolta al Podestà di Milano) presso il Consorzio Naz. fra gli Istituti Fascisti Autonomi Case Popolari onde il programma prospettato come minimo per il prossimo anno, e comunicato pure a V. E., venga approvato e finanziato.

In una lettera, 27 agosto 1937, il podestà di Milano si rivolge al Direttore Gen. del Ministero delle Corporazioni, appoggiando la richiesta di assegnazione di ferro semiduro fatta dall'I.A.C.P., la cui mancata consegna teneva in sospenso la costruzione di 1.200 locali di « cassette minime ».

³⁵ Da una lettera del presidente I.A.C.P. al Podestà di Milano, in data 1 aprile 1941:

... da tutte le parti giungono richieste urgenti di sistemazione di famiglie. Prefettura, Federazione, Gruppi fascisti, Questura, Enti e privati. È ormai quasi impossibile accontentare anche in forma assai ridotta le richieste, perchè abbiamo esaurito ogni piccola scorta, e si fa fronte con i pochi locali che per motivi vari possono venir liberati dagli occupanti...
La richiesta attuale di alloggi supera i 200.000 locali dei quali 80.000 a carattere di urgenza...
Da quanto sopra l' E. V. può farsi un quadro preciso della gravità della

alle armi e quella rimanente poco disposta a venire a Milano dove si temevano le incursioni aeree), i trasporti erano difficoltosi, mancavano i materiali. Su una richiesta superiore a 200.000 locali si prevedeva che col massimo sforzo, se tutto si fosse svolto senza intralci, di costruire 7.000 locali nel 1941, 8.000 nel 1942 e 8.000 nel 1943: ne sarebbero stati costruiti circa un terzo³⁶.

Le domande di alloggio erano salite tanto rapidamente soprattutto a causa dell'immigrazione che non subiva soste: per arrestarla era entrata in vigore nel 1939 una seconda legge contro l'inurbamento, in nome della quale era stata resa possibile una vera e propria caccia all'uomo, al fine — così si dichiarava — di dare una soluzione al problema delle abitazioni: chiunque facesse richiesta di alloggio all'I.A.C.P. o chiedesse di venire iscritto al registro anagrafico per ottenere la residenza, veniva immediatamente segnalato alla Questura che provvedeva immediatamente al rimpatrio del denunciato, a meno che questi non fosse in grado di dimostrare di avere un lavoro regolare e sicuro e una fissa dimora.

L'assurdità di simili provvedimenti è, sotto un certo punto di vista, coerente con l'andamento caotico delle cose: si credeva di risolvere il problema allontanandolo di forza dalla città: la Questura si era ormai affiancata all'I.A.C.P. per la risoluzione della questione delle abitazioni operaie. Eppure le cause che generavano un così vasto fenomeno di inurbamento erano state studiate ed individuate con esattezza: i termini della questione erano noti alle autorità ed è incredibile che, nonostante questo, si cercasse soltanto di reprimerne le conseguenze con la forza. Nel 1938, per conto dell'amministrazione provinciale, l'arch. Bottoni e l'ing. Pucci avevano condotto un'indagine sul problema delle

situazione, la quale non può pesare totalmente sull'Istituto Case Popolari per materiale impossibilità, e quindi bisognerà ricorrere ad altri sistemi, se non si vuol lasciare molta parte della cittadinanza meno abbiente in condizioni di non avere una casa.

³⁶ Attività produttiva dell'I.A.C.P. di Milano durante la guerra:

	Locali costruiti	Appartamenti da:				Alloggiati
		1	2	3	4 e più	
1939-40	83.086	3.120	13.715	8.550	1.781	103.593
1940-41	84.152	3.173	14.023	8.603	1.783	105.340
1941-42	87.191	3.282	14.736	8.891	1.782	110.203
1942-43	90.143	3.350	15.602	9.066	1.783	114.264

abitazioni operaie in tutta la provincia di Milano e, al termine dell'inchiesta, era entrato in fase di progettazione un vasto piano di interventi a livello intercomunale per risolvere dalle sue origini una questione che aveva nella struttura sociale ed economica della Bassa Padana la sua prima causa. Risultava infatti che, mentre tra la città e la zona Nord avveniva un intenso movimento pendolare di lavoratori, senza che questo fatto determinasse una tendenza all'inurbamento da parte degli operai abitanti nella provincia, tra la zona Sud e Milano i rapporti giornalieri erano molto meno frequenti, e la tendenza all'inurbamento più generale e più intensa. Ciò era dovuto al fatto che nella zona Nord, ad economia prevalentemente industriale, la proprietà agricola era per lo più molto frazionata e sovente i componenti di una medesima famiglia erano dediti parte all'industria, parte all'artigianato e parte all'agricoltura.

Avveniva così che anche i lavoratori dell'industria rimanevano legati alla proprietà agricola, dei cui frutti erano compartecipi, accettando di spostarsi quotidianamente in città per lavoro (in questo agevolati da una rete di trasporti più ramificata e meglio organizzata che a Sud) senza desiderare di stabilirvisi definitivamente. Nella Bassa padana, zona di grandi proprietà fondiarie a coltivazione estensiva, l'unica attività possibile era quella del bracciantato, per cui i contadini, non direttamente interessati ai redditi della terra e legati al fondo solo da un contratto annuale, trovavano nella loro stessa condizione la spinta a trasferirsi in città, alla ricerca di un lavoro più redditizio e più sicuro. La deficienza e la disorganizzazione dei trasporti tra questa zona e Milano facilitavano ulteriormente l'inurbamento definitivo, perché è chiaro che chi viene a lavorare in città con un viaggio lungo e scomodo, cerca di trasferirvisi stabilmente per evitare una perdita sensibile di tempo e di denaro. Fu dunque ravvisata la necessità di porre allo studio un Piano regolatore provinciale che contemplasse « lo sviluppo futuro dei centri industriali e il sorgere di nuovi; lo sviluppo e la creazione di centri residenziali per operai, la sistemazione e il miglioramento delle comunicazioni ».

Si prevedeva un primo intervento nelle zone che necessitavano più urgentemente di nuove abitazioni operaie: fu progettata la costruzione di 4 grandi villaggi semirurali (a Sesto, Monza, Lodi e Legnano) ad opera dell'I.A.C.P. per un complesso di 45.000 locali da realizzarsi in 6 anni. Successivi interventi venivano previsti per centri minori, quali Niguarda, S. Giuliano, Rho, Bollate, Vittuone, Corsico e Melegnano.

I progetti urbanistici dei nuovi villaggi prevedevano, oltre a un ottimo sistema di comunicazioni, servizi tali da renderli autonomi ed autosufficienti. Il programma, a causa della guerra, non giunse nemmeno a una fase di completa progettazione.

Le uniche costruzioni fatte in questo periodo fuori Milano dall'I.A.C.P. furono due quartieri a Legnano (previsti fin dal 1936) e uno a Lainate³⁷.

Durante la guerra, per forza di cose, la produzione edilizia dell'Istituto fu molto limitata: venne costruito in media un migliaio di locali all'anno fino al 1943.

I bombardamenti e la situazione deficitaria dell'Istituto ne arrestarono per tutto il 1944 l'attività. Il dopoguerra avrebbe conosciuto problemi assai più gravi e necessità ancora più urgenti di quelle che avevano assillato la questione delle case popolari in regime fascista: su 10 milioni di vani da costruirsi (tale fu reputata nel 1948 la necessità di nuovi locali per sostituire i caseggiati malsani ed ovviare al sovraffollamento divenuto, soprattutto nel Meridione, vero e proprio congestionamento) soltanto 2 milioni riguardavano la riedificazione delle abitazioni distrutte dai bombardamenti: i rimanenti 8 milioni erano l'eredità della politica degli alloggi condotta tra le due guerre.

³⁷ Per questi edifici sarebbe ridicolo parlare di insufficienza di servizi pubblici, dato che mancavano persino quelli igienici: 3 bagni in comune per un centinaio di famiglie e 3 docce per altre 80 nei quartieri di Legnano; né bagni né docce a Lainate dove, in compenso, in uno dei caseggiati c'era (e c'è) la sede dei Carabinieri.

CAPITOLO III

LE REALIZZAZIONI I.A.C.P. TRA LE DUE GUERRE

I VILLAGGI GIARDINO.

Per tutto il 1918 la stasi edilizia in Milano era stata completa, né l'Istituto case popolari era in grado, subito dopo la fine della guerra, di intervenire sul mercato con una produzione abbondante ad un prezzo accessibile alle classi popolari. I motivi, già altrove accennati, erano la mancanza di mezzi finanziari e l'alto costo e la quasi irreperibilità dei materiali da costruzione. Fu l'Amministrazione socialista a provvedere, a totale carico del Comune (terreni, progettazione, costruzione e allacciamento dei servizi), alla costruzione di 4 grandi villaggi giardino: il Baravalle al centro-Sud, il Campo dei Fiori nella zona N.O., il Gran Sasso e il Tiepolo in zona Città Studi (fig. 1).

La necessità più pressante che allora si presentava era quella di costruire il maggior numero di locali nel minor tempo possibile: i 4 villaggi, per complessivi 2428 locali furono costruiti in 200 giorni e già alla fine dei primi cento giorni lavorativi erano abitabili i primi 600 alloggi di 1, 2, 3, 4 e 5 locali.

La rapidità, per quel tempo davvero stupefacente, con cui le abitazioni vennero condotte a termine, era dovuta al metodo di costruzione, organizzato in serie, per la prima volta adottato a Milano per le case popolari. Come fu riconosciuto unanimemente,

qualunque altro sistema di costruzione o tipo di casa avrebbe richiesto tempo molto maggiore (G. BROGLIO, *L'I.A.C.P. e la sua opera tecnica*, 1929).

Si trattava di casette, generalmente con due alloggi abbinati, per la maggior parte ad un solo piano terreno e, in numero limitato, con un piano superiore: questo tipo di abitazione aveva permesso di usare un sistema leggero di costruzione, costituito da pilastri in cemento ar-

mato di sezione limitata, con muri di riempimento in mattoni forati. Ogni alloggio era dotato di cucina, bagno e anticamera; annesso, sempre, un orto di notevole ampiezza. Ispirati sicuramente alle concezioni urbanistiche delle città giardino inglesi, questi quartieri hanno la maggior parte della superficie destinata a verde (circa i 3/4 dell'area totale). Ma, rispetto alla città giardino concepita da Howard, questi quartieri mancano completamente di autosufficienza, con casette esclusivamente destinate all'abitazione, senza servizi comunitari né centri di vita sociale: il paesaggio è piuttosto monotono nonostante il frequente incurvarsi dei viali (fig. 2). Di questi villaggi è stato detto che sono stati concepiti secondo i criteri di un socialismo romantico (P. BOTTONI, *Il quartiere*, in "La casa", n. 3) e, in effetti, fu l'amministrazione socialista, nell'intento di dare un'abitazione confortevole in un ambiente naturale alle classi operaie, a ideare questi villaggi. Questa scelta fu difesa anche al Convegno per l'edilizia popolare svoltosi a Milano nel 1921, con l'affermazione che

la piccola casa con giardinetto è da preferirsi, anche nei centri urbani, alla casa a più piani perchè assicura all'inquilino il pieno godimento dell'abitazione, senza accostamenti e interferenze dei vicini, ove esso lo voglia, pur conservandolo nell'orbita della socialità dei suoi coinquilini.

Era forse presente alla memoria dell'oratore (Schiavi, dell'Amministrazione comunale) la tipica casa d'abitazione operaia dell'800 e anche dell'anteguerra, con ballatoio e servizi igienici comuni, e, di conseguenza, la possibilità di assicurare alle classi lavoratrici un ambiente appartato e circondato dal verde, veniva giudicata senz'altro il rimedio più apprezzabile alla promiscuità e al disagio cui erano state costrette nei decenni precedenti.

È opportuno inserire, a questo proposito, una distinzione ed una precisazione, perché anche negli anni successivi (come già accennato nel capitolo precedente) si parlerà ampiamente dei vantaggi della casetta unifamiliare con giardino, ma si tratterà non più di un'interpretazione romantica dell'abitazione dell'operaio, ma di un preciso programma di espulsione delle classi operaie dai centri urbani. Si deve sottolineare infatti che i quattro villaggi furono edificati all'interno dei confini del Comune, ed uno di essi (il Gran Sasso, il primo ad essere demolito per motivi di P. R. dal Comune fascista nel '39) in zona già allora quasi centrale. Si cercava in questo modo di assicurare alle classi popolari

un'abitazione confortevole all'interno della città, non lontano dai luoghi di lavoro, e contemporaneamente di fornire la città stessa di zone giardino, per impedire uno sfruttamento troppo intensivo di tutto il suolo urbano. L'esperimento di villaggi giardino su area cittadina non venne più ripetuto dall'Istituto case popolari, a motivo del fatto che lo sfruttamento estensivo del terreno non assicurava quella economicità che doveva essere l'elemento base dell'abitazione operaia, e d'altra parte, la spesa dell'allacciamento dei servizi (acqua potabile, fognatura, luce, gas) era stata troppo onerosa per il Comune, il quale con la stessa spesa avrebbe potuto fornire una popolazione assai più numerosa in fabbricati a più piani.

Tra il 1921 e il 1926 altri due villaggi vennero costruiti dall'I.A.C.P., ma fuori Milano e su una superficie assai più limitata rispetto a quella occupata dai quartieri del 1919: venne costruito un quartiere operaio a Greco per la Pirelli ed un gruppo di casette per operai accanto ad un caseggiato per impiegati a Sesto per la Breda.

Per quanto riguarda il villaggio Pirelli, è senz'altro notevole in mezzo alle squallide villette un edificio a più piani, dalla facciata in un non ben definito stile liberty, assurdo per un'abitazione operaia in piena campagna, tanto più se si pensa che gli alloggi dietro la facciata non sono nemmeno forniti di decenti servizi igienici (fig. 3). In questo caso l'Ufficio tecnico dell'I.A.C.P. non è responsabile, dato che il progetto venne fatto dall'Ufficio tecnico della Pirelli. Al villaggio Breda, in parte disposto lungo la ferrovia, in zona sicuramente poco costosa, ma altrettanto sicuramente fragorosa e assordante per gli abitanti, si può notare la solita uniformità desolante delle casette e d'altra parte, la volontà di distinguere per « decoro e riservatezza » il « caseggiato per impiegati » dalle abitazioni operaie circostanti.

I QUARTIERI CON CASEGGIATI A PIÙ PIANI. DAL 1920 AL 1930.

L'anno seguente alla realizzazione dei villaggi giardino fu decisa la costruzione di tre grandi quartieri, con caseggiati a più piani, su area cittadina conferita dal Comune: il Vittoria, il Genova e il Magenta nelle zone corrispondenti ai nomi dei quartieri stessi (fig. 4). L'Ufficio tecnico I.A.C.P.¹ riprendeva così la tradizionale struttura dei grandi

¹ L'Ufficio tecnico I.A.C.P., oltre che della manutenzione, fu incaricato dal 1919 della progettazione e direzione dei lavori. Negli anni precedenti, queste erano

quartieri popolari d'anteguerra, con gli svantaggi che essa comportava e cioè spingendo i corpi di fabbrica sull'area perimetrale e formando, di conseguenza, cortili chiusi occupanti la parte centrale dell'area stessa, senza costruirvi però quei servizi comunitari di cui almeno i vecchi caseggiati erano stati dotati. Infatti, se gli otto quartieri d'anteguerra (Ripamonti, Mac Mahon, Spaventa, Tibaldi, Lulli, Lombardia, Niguarda e Cialdini) non si differenziavano, da un punto di vista architettonico ed urbanistico, dagli altri caseggiati dello stesso tipo, costruiti nel medesimo periodo, ebbero tuttavia il merito di agevolare, all'interno di essi, uno stretto rapporto di socialità tra gli inquilini: i complessi erano stati dotati non soltanto di ampi servizi comuni (bagni e docce, asili, scuole primarie, scuole preparatorie femminili, biblioteche popolari) ma anche di saloni appositamente costruiti « a scopi istruttivi e di divertimento »: vi si svolgevano regolarmente le conferenze tenute dall'Università popolare e le riunioni degli inquilini. Lo spirito comunitario, diffuso e stimolato dalla possibilità di contatti e discussioni frequenti, portò gli abitanti ad organizzarsi, non soltanto su un piano economico, apprestando mercati di vendita all'ingrosso con prezzi inferiori a quelli anche dei mercati comunali, ma, soprattutto, su un piano politico e rivendicativo nei confronti dell'Istituto stesso. Ho già accennato a quale importanza giungessero in quegli anni le Associazioni degli inquilini all'interno dell'amministrazione I.A.C.P. Anche per il Vittoria, Genova e Magenta era stato previsto, all'inizio, questo genere di servizi, anzi, si era parlato di un ampliamento di essi perché non solo gli inquilini dell'Istituto, ma anche gli abitanti dei caseggiati vicini potessero servirsene; ma, essendo ancora in fase di progettazione all'avvento dell'amministrazione fascista, furono annullati definitivamente:

... L'appartenere in notevole parte la popolazione degli inquilini dei nuovi quartieri a categorie un po' più elevate dei vecchi quartieri, fa sentire meno il bisogno di servizi di carattere sociale e l'uso che negli anni decorsi gli inquilini hanno fatto dei locali di riunione non è tale da incoraggiare l'Istituto a sopportare spese per crearne nuovi. (I.A.C.P. DI MILANO, *Relazione del regio commissario al ricostituito consiglio d'amministrazione 1923-24, 1924*).

state assegnate per concorso o direttamente a professionisti privati. Con il 1919 assunse la direzione dell'Ufficio tecnico l'architetto G. Broglio, il quale conservò questa carica fino al 1938, anno in cui venne sostituito dall'ing. T. Tolio.

Ed infatti nulla del genere venne piú realizzato nei quartieri I.A.C.P. Come aveva dunque ammesso il commissario regio, gli inquilini dei nuovi quartieri dell'Istituto appartenevano in numero sempre minore alle classi operaie e sempre maggiore alle classi impiegatizie. Ed infatti i nuovi quartieri esprimeranno nel loro aspetto architettonico questa tendenza: le aspirazioni sociali dei nuovi inquilini vengono dichiarate sulle facciate improntate ad una impersonalità e ad una chiusura verso l'ambiente esterno tipicamente borghesi. La caratteristica degli edifici di questo periodo sarà quella dell'isolamento dei nuclei familiari dietro una facciata di « convenienza ». I motivi decorativi delle facciate (bovindi, mensole sotto i balconi, cornici piú o meno elaborate alle finestre, frontoni, arcate e colonnine agli ingressi) vengono presi a prestito dalle case borghesi, le quali, a loro volta, riecheggiano ora questo ora quello tra gli stili del passato, riducendo l'edilizia popolare ad essere, in campo architettonico e sociale, l'imitazione di una imitazione. Naturalmente gli elementi decorativi incidono sul costo del caseggiato e allora succede che, pur di non rinunciare ad essi, vengono accennati in economia o, almeno, disegnati, graffiti sulle facciate: si tratta di un elemento di rappresentanza cui non si vuole rinunciare, anche se gli interni stridono fortemente col tono di palazzina che l'esterno pretende di avere: i servizi, costituiti dalla sola latrina, si affacciano spesso su cavedi stretti e bui, gli ambienti sono per lo piú sovraffollati, dato che la massima parte degli alloggi è costituita da due locali, di cui sovente uno serve contemporaneamente da cucina-soggiorno e dormitorio.

Rispetto ai locali d'anteguerra (con superficie variante tra i 18 e i 22 mq.) ora si costruiscono vani piú piccoli (circa 10 mq.) senza che gli appartamenti vengano a beneficiare di un maggior numero di ambienti.

L'amministrazione fascista inaugurava la sua attività con la costruzione dei quartieri Pascoli, Botticelli, Friuli e Del Sarto nella zona Est della città e del quartiere Monza (oggi Lagosta) a Nord: le planimetrie rivelano una impostazione chiusa, con i corpi dei fabbricati gravitanti, da una parte, direttamente sulla strada e, dall'altra, sui cortili che hanno soltanto attraverso le portinerie un'apertura.

I complessi edilizi si inseriscono supinamente nelle maglie stradali del piano regolatore: si adattano all'area prestabilita, la quale, a sua volta, è dovuta ad una parcellizzazione del suolo al fine, non di una zonizzazione, ma esclusivamente di creare una rete viaria che valorizzi il piú possibile il suolo urbano: ne deriva uno sfruttamento del suolo

pari a quello dell'iniziativa privata, con soluzioni d'angolo che non sono soltanto un'imitazione dell'edilizia borghese, ma effettivamente una messa in valore del fabbricato che sorge su un'area piú costosa: sono questi gli edifici riservati agli inquilini piú abbienti, con appartamenti piú grandi, mentre all'interno i caseggiati che hanno facciata solo sui cortili vengono realizzati con maggiore economia, con appartamenti piú piccoli, destinati agli inquilini piú poveri. In ogni caso, nemmeno per i quartieri destinati alla media borghesia (le « case a riscatto » costruite tra il 1926 ed il 1931), vengono precostituiti o progettati servizi e attrezzature di carattere comune: le « case a riscatto » ne hanno, d'altronde, meno bisogno, dato che sorgono su aree piú centrali e, di conseguenza, meglio servite.

Per quanto riguarda le case piú propriamente popolari, nei casi migliori vengono costruiti bagni e docce comuni a pianterreno, di fianco alla portineria. Per i servizi pubblici, il Comune deve, a posteriori, provvedere ai vari allacciamenti.

I caseggiati di questi anni si presentano tutti uguali, con le medesime caratteristiche, non solo perché la progettazione è dovuta sempre esclusivamente al capo dell'ufficio tecnico I.A.C.P. arch. Broglio, ma anche perché rispondono sempre alle stesse esigenze di sfruttamento del terreno, di decoro sulla facciata e contemporaneamente di massima economia.

Planimetrie, alloggi e facciate si ripetono monotonamente: è sufficiente vedere un quartiere per saper riconoscere tutti gli altri: la linea spezzata del tetto

per evitare la monotonia delle linee prodotta dalla uniforme altezza dei fabbricati,

gli edifici collegati l'uno all'altro lungo la strada da passaggi coperti costituenti la portineria, i balconi in muratura, le « greche » graffite lungo tutte le facciate agli ultimi piani, sono gli elementi di « decoro » che si ripetono in tutti i caseggiati dei quartieri I.A.C.P. Si parlava addirittura, in quegli anni, all'ufficio tecnico dell'Istituto, di uno « stile Broglio », quasi che queste facciate, con aspirazioni socialmente piú elevate di quanto non si potessero permettere, costituissero uno stile architettonico: indubbiamente costituivano la realizzazione architettonica di un certo tipo di concezione sociale.

Per quanto riguarda i quartieri costruiti tra il 1926 e il 1931,

22 complessivamente, è necessario distinguere tre tipologie, graduate in base al censo degli inquilini cui dovevano essere destinate.

Per il primo gruppo basterà solo un accenno, dato che non si tratta di case popolari: sono le cosiddette « case a riscatto », costruite con il contributo statale del 20 % sulla spesa complessiva: si tratta di veri e propri caseggiati borghesi, destinati ad un ceto impiegatizio con reddito relativamente elevato: gli appartamenti sono di 3, 4 e 5 locali (come stabilito dal R. D. L. 30 febbraio 1925); i quartieri più centrali sono dotati di impianto di riscaldamento centralizzato. L'elemento decorativo è oggetto di cure particolari: le soluzioni d'angolo sono cariche dei più svariati motivi architettonici (fig. 5); molti edifici sono privi di negozi per accentuarne il carattere di riservatezza; qualche cortile è provvisto di fontana e, generalmente è sempre più spazioso che nei caseggiati di grado inferiore. Il quartiere Romagna e il Plinio sono i più esemplari: il primo è stracarico di decorazioni d'ogni genere: bassorilievi con scudi sui balconi, facciate graffite, archetti a sesto più o meno acuto sopra le finestre provviste, ai lati, di colonnine tortili: il timore di lasciare qualche spazio vuoto ha sicuramente guidato l'architetto. Il Plinio è in generale più sobrio, ma, quasi a compensare tanto vuoto, l'ingresso principale è stato concepito in uno stile pseudo-rinascimentale con archi, semicolonne e capitelli corinzi: il tutto gravitante su di un fascio littorio posto al centro di un rosone.

Il secondo gruppo di quartieri presenta, al suo interno, una diversa distribuzione degli elementi di « decoro »: la differenziazione è dovuta al fatto che questi quartieri erano destinati ad un ceto più eterogeneo². Avviene così che gli edifici che si affacciano sulle vie di maggior traffico hanno molti elementi in comune con le case economiche, mentre gli altri, quelli che si affacciano su strade secondarie o sui cortili, presentano caratteristiche più prettamente popolari. La planimetria dei quartieri (figg. 6-7) è sempre rigida: gli spazi interni (cortili, corridoi tra un caseggiato e l'altro) sono ristretti, e sovente le zone per la ricreazione dei bambini sono sacrificate a favore di orticelli assegnati alle famiglie abitanti al piano terreno.

L'ultimo gruppo è rappresentato da soli tre quartieri: il Regina

² A questa differenziazione architettonica ne corrisponde una sociale ed economica: infatti mentre gli inquilini più abbienti avevano la possibilità di acquistare l'appartamento mediante il pagamento a riscatto, gli altri erano stati destinati agli alloggi ad affitto semplice.

Elena (oggi Mazzini) 1925, il Solari 1926 e il XXVIII Ottobre (oggi Stadera) 1927, rispettivamente nella zona S. E., S. O. e centro-Sud della città (figg. 8-9). La zona depressa in cui sorgono questi quartieri è stata scelta in base a criteri di risparmio: trattandosi ancor oggi di un'area cittadina male servita e povera, è facile immaginare in quali condizioni si trovasse 40 anni fa. Questi caseggiati, allora definiti « *ultrapopolari* », si adattano nel loro complesso allo squallore del contesto urbano, tranne qualche gruppo di edifici che cerca di distinguersi da quelli che lo contornano con i soliti, ormai già più volte ripetuti, motivi ornamentali: è possibile osservare in ogni quartiere I.A.C.P. di quegli anni costantemente una graduazione sociale ed architettonica. Ma generalmente si tratta di case d'abitazione operaia: gli alloggi comprendono, quasi tutti, un solo locale e una breve rientranza nel muro per la cucina, e W.C.

È ovvio che si tratta di ambienti normalmente sovraffollati. Al fine di risparmiare spazio, in due di questi quartieri, al Regina Elena e al Solari, venne attuato un espediente che permetteva di frazionare il fabbricato in alloggi piccolissimi, conservandone regolare e perciò occupante una superficie minima, la pianta. I servizi infatti, che avrebbero complicato la progettazione, se inseriti nella pianta del fabbricato, vennero disposti in corpi sporgenti, che all'esterno avevano l'aspetto di bovindi. In un primo tempo

si ebbe qualche preoccupazione nel progettare i servizi all'esterno e specialmente nelle facciate che prospettano la pubblica via, ma ci persuademmo che, in questo genere di costruzioni, certi formalismi architettonici devono essere superati, tanto più che, come si può vedere esaminando le fotografie delle facciate, è possibile risolvere il problema senza offendere l'estetica. (G. BROGLIO, *L' I.A.C.P. e la sua opera tecnica*, Milano 1929).

Il procedimento tecnico usato fu quello di inserire tra i balconi, al posto dei soliti pilastri in muratura, delle incastellature di cemento, nel cui spazio interno vennero, per l'appunto, inseriti i servizi. Al XXVIII Ottobre (Stadera) un nucleo di case per « *poverissimi* » presenta condizioni veramente miserabili: su ristrettissimi cortili, chiusi in ogni loro lato dai corpi di fabbrica, si affacciano i ballatoi costantemente in ombra. Si deve tenere presente che queste abitazioni erano state destinate al ricovero degli sfrattati dell'ex-reclusorio di via Parini e ad altri provenienti dalle case centrali demolite per l'esecuzione del piano regolatore, le cui esigenze abitative venivano valutate in base alla capacità economica, cioè nulle.

PRIME INFLUENZE DELL'ARCHITETTURA RAZIONALE.

A partire dagli anni 1930-31 è individuabile nei nuovi quartieri dell'Istituto un mutamento nell'aspetto esterno.

Nei quartieri Alzaia Pavese (1930-34), Argonne (1930-34) e Diaz (1931-38, oggi Barona), in mezzo a caseggiati che ripetono tranquillamente lo « stile Broglio », troviamo qualche edificio piú squadrato, con facciate in muratura, senza altri elementi decorativi: negli intenti dell'Ufficio tecnico I.A.C.P. si trattava di un processo di « razionalizzazione » dei tipi edilizi.

In effetti si era scoperto che, applicando sulle facciate il « razionale » come un qualsiasi altro stile, si poteva ottenere un notevole risparmio: tanto piú ora, in periodo di crisi economica, si trattava quasi di una scelta forzata. Questo è dimostrato dal fatto che molti edifici, che sulla facciata esterna sembrano affermare certi elementi tipici dell'architettura funzionale, ripetono all'interno le solite caratteristiche dei quartieri costruiti negli anni precedenti: il Botticelli o il Pascoli (1923) e l'Alzaia Pavese o l'Argonne (1930) visti dai cortili non sono distinguibili. All'interno, gli alloggi comprendono normalmente 1 o al massimo 2 locali: si dichiarava, da parte dell'I.A.C.P., che con questo tipo di abitazione, si veniva incontro alle possibilità notevolmente diminuite delle classi popolari.

L'arch. Broglio, dopo aver visitato i grandi complessi edilizi di Francoforte, nel 1931 dichiarava che l'edilizia popolare italiana aveva esigenze sue particolari, per cui l'imitazione di realizzazioni straniere non poteva dare soluzioni positive a un problema « nazionale »; d'altronde l'I.A.C.P. — sempre secondo Broglio — aveva già da tempo applicato il razionalismo, dato che

nel nostro studio e nel nostro lavoro, assillati dal bisogno di risolvere il problema economico delle costruzioni abbiamo, senza volerlo espresamente, seguito la strada della razionalizzazione (per es. ad un certo punto, « si era deciso di abolire le mensole sotto i balconi, data la loro funzione esclusivamente decorativa e non di sostegno »). (G. BROGLIO, *Architettura razionale e casa minima*, Milano 1931).

La vastità delle realizzazioni di Francoforte, conseguita tramite l'utilizzazione esclusiva delle costruzioni in serie, aveva lasciato piuttosto indifferente il capo dell'ufficio tecnico I.A.C.P., il quale nel 1929 aveva dichiarato di non ritenere conveniente la

standardizzazione dei sistemi di costruzione e dei materiali inerenti, perchè vincola troppo la scelta di questi e lo studio dei progetti ed obbliga a una produzione uniforme che da noi è deprecata. (G. BROGLIO, *L' I.A.C.P. e la sua opera tecnica*, Milano 1929),

ed ora persisteva nel suo rifiuto contraddicendosi:

Noi abbiamo standardizzato il tipo di casa ma non il sistema di costruzione nè i materiali, perchè riteniamo che ciò sia antieconomico. (G. BROGLIO, op. cit., Milano 1931).

Da qualche anno gli architetti razionalisti si erano rivolti allo studio dell'abitazione « minimum »: al II Congresso Internazionale di Architettura Moderna svoltosi a Francoforte nel 1929, era stato affermato che essa doveva assicurare una funzionalità perfetta all'interno di uno spazio calcolato scientificamente;

(Bourgeois: « noi dobbiamo in primo luogo considerare la costruzione nei suoi rapporti con l'uomo »):

le abitazioni minime dell'I.A.C.P., invece, assicuravano una spesa minima a danno delle condizioni igieniche e abitative: un « minimum » economico, dunque. Ed infatti, dopo che si era svolta a Milano nel 1931 la « Mostra circolante » con la documentazione³ delle proposte fatte a Francoforte da Bourgeois, Le Corbusier, P. Janneret, Giedion, Gropius, May e Schmidt, Broglio dichiarava:

Si ha l'impressione che alle buone soluzioni del tipo della casa minima non corrisponda il minimo prezzo. (G. BROGLIO, op. cit., Milano 1931).

BREVE PARENTESI SUI C.I.A.M.⁴

A Francoforte era stato affrontato il problema, in quegli anni comune a tutta l'Europa, della crisi degli alloggi: si era concluso che la

³ Questa mostra venne portata a Milano per interessamento del M.I.A.R., dell'Associazione Cultori d'Architettura e dell'I.A.C.P. stesso.

⁴ I Congressi Internazionali d'Architettura Moderna cui parteciparono i più famosi architetti razionalisti europei, ebbero la loro fondazione nel 1928 a La Sarraz. In quell'occasione i temi del dibattito furono: la tecnica moderna e le sue conse-

civiltà industriale, generatrice del fenomeno, poteva ora con gli stessi suoi mezzi risolverlo. Era necessario dapprima studiare il comportamento degli individui all'interno della casa, affinché questa venisse realizzata in base a una « scala umana » (come propugnava Le Corbusier), passare poi alla schematizzazione dei vari tipi di abitazione ed infine, affidarli all'industria, la quale, attraverso la standardizzazione, poteva produrre in serie a basso prezzo. Ferro e cemento armato venivano dichiarati materiali indispensabili per costruire: su questo — fu affermato — non era possibile economizzare.

Il soleggiamento, l'illuminazione e la ventilazione furono oggetto di uno studio rigoroso, essendo gli ambienti di una superficie assai inferiore a quella solita: per questo motivo anche l'arredamento (da prodursi in serie) venne previsto in ogni suo particolare.

Dopo Francoforte i C.I.A.M. continuarono la loro attività e la successione dei temi trattati nelle riunioni che seguirono testimonia il progressivo ampliamento del campo di studio: 1930, Bruxelles: Lottizzazione razionale: il quartiere; 1933, Atene: La città funzionale.

Dopo il rifiuto della casetta minima isolata, motivo di spreco e incapace di assicurare il beneficio dei servizi comuni centralizzati, a Bruxelles venne affermato il vantaggio economico ed abitativo dei caseggiati a molti piani: l'edificio medio, a 3 o 4 piani, non può assicurare il godimento dei servizi collettivizzati, né l'isolamento e il contatto con la natura della casetta, conservando i difetti dell'uno e dell'altro tipo. Gropius, in quell'occasione, propose la ricostruzione su nuove basi dei quartieri d'abitazione, formati da costruzioni lineari di circa 12 piani distanziati più di 100 metri l'uno dall'altro, frammezzati da parchi e giardini, con tutti i principali servizi in comune.

Le Corbusier aveva già inserito il quartiere nel complesso urbano: la proposta di rinnovamento era totale: la città doveva avere l'80 % di superficie coperta a verde; il 12 % di area fabbricata con edifici di altezze variabili tra i 40 e i 150 metri e densità da 600 a 1000 abitanti; sulla residua area la circolazione. Nell'unità di abitazione gli alloggi ve-

guenze; l'economia; l'urbanistica; l'educazione della gioventù; la realizzazione: l'architettura e lo Stato. Nel documento finale fu dichiarato che l'urbanistica deve occuparsi delle tre funzioni fondamentali dell'uomo: l'abitare; il lavorare; lo svago, e di conseguenza bisogna tenere presenti tre obiettivi: lottizzazione del suolo; organizzazione dei trasporti; legislazione. Dopo il IV Congresso d'Atene i C.I.A.M. persero la loro vitalità e la loro influenza sul mondo della cultura, a motivo anche della dispersione dei componenti, data la situazione politica.

nivano progettati e costruiti unitariamente in modo da rispondere al dimensionamento e al frazionamento dei servizi fondamentali e di costituire un complesso edilizio di grandezza conveniente per adottare soluzioni costruttive standardizzate.

Il documento finale del IV Congresso C.I.A.M. (Atene 1933), la « Carta d'Atene », è frutto esclusivo delle teorie urbanistiche di Le Corbusier: la visione della città è organica: ogni aspetto della sua vita, nei suoi rapporti con la regione, con le influenze di natura geografica, economica e politica viene collegato in un quadro unitario. Il centro storico e la periferia, le zone verdi, le comunicazioni, le attrezzature, i quartieri vengono concepiti tenendo presente, come unità di misura, la cellula di abitazione progettata in « scala umana ». Dei C.I.A.M., in quest'occasione (Atene '33), Benevolo dice che

ripiegarono sulla pura teoria e prepararono un sistema di regole astratte, che suonano inadeguate e quasi ironiche in un mondo travagliato da una crisi così grave, ove si stanno mettendo in forse non solo i precetti dell'urbanistica ma i primi fondamenti dell'umana convivenza.

Ma le « irrealizzabili » proposte di Le Corbusier non sono pura astrazione; il suo rifiuto di servirsi di

metodi d'opportunità, di adattamento a false situazioni presenti. (LE CORBUSIER, *Habitation minimum*, Francoforte 1929)

sono una scelta cosciente che ha anche un significato politico: al punto 95 della Carta d'Atene egli dichiara che nella città

l'interesse privato sarà subordinato a quello pubblico

e, piú avanti, che

lo spezzettamento disordinato del suolo, frutto di divisioni, di vendite, di speculazioni deve essere sostituito da un'economia fondiaria di « raggruppamento ». Questo raggruppamento, base di ogni urbanistica capace di rispondere ai bisogni presenti, assicurerà ai proprietari e alla comunità la giusta ripartizione del plusvalore risultante dai lavori d'interesse comune.

Le affermazioni urbanistiche dei C.I.A.M. non sono avulse dalla realtà storica, il rifiuto di adattamento a una situazione contingente ha un preciso valore morale di condanna nei confronti di una situazione politica che limita le esigenze e le capacità umane.

QUARTIERI I.A.C.P. OPERA DI ARCHITETTI RAZIONALISTI.

Il primo quartiere razionale dell'Istituto case popolari sarà il frutto di pressioni nelle alte sfere politiche, tramite l'intervento di qualche personaggio influente⁵: il risultato sarà positivo, non immediatamente da un punto di vista architettonico ed urbanistico, ma per il nuovo campo d'azione che si aprirà agli architetti razionalisti. Nel marzo 1932 venne bandito dall'I.A.C.P. un concorso tra gli architetti e ingegneri di Lombardia, iscritti al Sindacato, per un quartiere da costruirsi in località S. Siro. La giuria si riservava di eseguire i progetti vincitori o di non attuarne alcuno, oppure di servirsi dei suggerimenti che potevano emergere dal concorso stesso. In effetti, non solo i progetti vincitori vennero attuati con molte trasformazioni, ma l'area stessa, prevista dal

⁵ Da un fascicoletto pubblicato dall'arch. Broglio nel 1931, *La casa minimum e l'architettura razionale*, risultava che l'autore aveva già progettato per tutta l'area appartenente all'I.A.C.P. in zona S. Siro abitazioni di tipo intensivo frammezzate ad altre di tipo estensivo. Era pertanto strano che nel marzo 1932 venisse bandito un concorso per una zona dove già erano stati iniziati i lavori. Nella prefazione del bando di concorso si affermava che

la casa popolare sembra un campo adatto, e lo è realmente, all'applicazione dei concetti razionalisti:

l'I.A.C.P. sospendeva dunque le progettazioni già approvate per rivolgersi ai giovani architetti. La decisione non fu in realtà dovuta a una scelta architettonica, ma a pressioni politiche. Infatti dopo lo scandalo con cui si era conclusa a Roma la II Mostra di Architettura Razionale, il cui « tavolo degli orrori » aveva suscitato le ire di personaggi influenti sia nel mondo della cultura che in quello politico, si era avuto quel raggruppamento dimesso e « ufficiale » che era stato il R.A.M.I. (5 maggio 1931, proclama su la « Tribuna »).

Tuttavia il M.I.A.R. aveva ancora esponenti importanti e numerosi a Milano. Il 16 giugno dello stesso anno l'on. Calza-Bini, il quale era contemporaneamente presidente del Sindacato Naz. Architetti e direttore dell'I.A.C.P. di Roma, veniva a Milano

per uno scambio di idee con i rappresentanti del sindacato e con diversi colleghi sulle questioni attualmente interessanti il Sindacato e le direttive da seguire (« Rassegna d'Architettura », 1931, p. 279).

Sempre sulla stessa rivista veniva pubblicata la notizia, nell'agosto 1931, dell'inquadramento sindacale M.I.A.R. Sei mesi dopo l'I.A.C.P. indiceva il concorso. In effetti questa è soltanto una sequenza di date, ma le conclusioni che se ne possono trarre indicano l'arch. Calza-Bini come personaggio-chiave, autore della transazione che doveva aprire ai giovani architetti razionalisti milanesi il campo dell'edilizia popolare, fino ad allora monopolizzato dall'I.A.C.P., e ottenere in cambio il ritorno all'ordine, tramite l'inquadramento sindacale, dei troppo vivaci espositori romani.

concorso, venne sostituita con una spostata piú a Sud. Si richiedeva che le case fossero

di tipo popolare (minimo costo) a piani plurimi con bagni in comune e contenenti alloggi di superficie netta abitabile (compresi servizi) variante da un minimo di mq. 25 a un massimo di mq. 50.

Risultarono vincitori ad egual merito i progetti: Albini, Palanti, Camus, Kovacs — Angilella — Natoli, Morone: il primo ha un rigido orientamento N. S. e i caseggiati sono tutti disposti parallelamente: è evidente l'influenza delle realizzazioni razionaliste di Francoforte, senza che il gruppo edilizio ne abbia l'uguale respiro; i caseggiati sono poco distanziati tra di loro e creano, a seconda delle ore della giornata, forti zone d'ombra. Completamente trasformati rispetto alla planimetria originaria i progetti Angilella e Natoli Morone: realizzati dal '35 al '40 circa, sono ambedue caratterizzati da una certa monumentalità che, nello spazio ristretto dei cortili, risulta soffocante.

Il quartiere S. Siro (fig. 10) è il piú grande tra quelli costruiti nel ventennio fascista, ed è quello che ha richiesto piú tempo per la costruzione: i progetti vennero fatti tra gli anni 1930-38 e la realizzazione va dal 1931 al 1952: ne risulta una eterogenea distribuzione di fabbricati, frutto di una lottizzazione concepita a piú riprese. Ciò che piú colpisce è l'ammassamento eccessivo dei fabbricati (difetto, questo, comune a tutti i progetti): gli edifici sono accostati l'uno all'altro, in un'assoluta mancanza di verde e di centri di vita (fig. 11); unici servizi interni al quartiere sono O.N.M.I. e scuola materna. Anche se tutto il gruppo è stato realizzato lungo un ventennio, è qui il caso di darne un giudizio complessivo, perché, piú che la valutazione volta per volta di un gruppo di case, è importante considerare nel suo insieme la realizzazione piú vasta di questo periodo. La parte Nord, tra P.le Selinunte e P.le Segesta è la piú antica, già terminata prima dell'inizio della guerra, ed anche la piú eterogenea. A N.O. su P.le Falterona si affacciano ancora caseggiati « stile Broglio » e un gruppo di villette a schiera con tetto spiovente. Poco piú a Sud si trovano due lotti, progettati dai vincitori di un 2° concorso, bandito nel 1937, gli arch. C. e M. Mazzocchi e l'ing. Colombo. Gli edifici progettati dai primi, nonostante il solito grave difetto di un troppo intensivo sfruttamento del suolo e un'economia autarchica (per es. i solai per risparmiare ferro sono stati fatti a volta), del resto richiesta espressamente dal bando di

concorso, presenta soluzioni abitative accurate anche nei particolari e la struttura degli edifici è nel complesso valida. Il gruppo di caseggiati progettati dall'ing. Columbo ha nel suo aspetto generale il marchio di « abitazione per poveri »: qui il razionale è stato usato come strumento di economia a detrimento di qualsiasi effettivamente razionale funzione abitativa.

Infine l'ultimo gruppo, realizzato prima del '43, è quello che a suo tempo fu chiamato « G. D'Annunzio » e nella cui planimetria si cercò di disegnare un aeroplano: con quale vantaggio dell'orientamento degli edifici si può immaginare; è nell'angolo Nord di questo gruppo che venne ad inserirsi il vecchio progetto, in parte trasformato, Albini Palanti Camus Kovacs. La parte Sud, costruita dopo la guerra, ma progettata precedentemente dall'ufficio tecnico I.A.C.P., ripete i difetti dei quartieri costruiti precedentemente ed è nel suo complesso più monotona sia nella tipologia degli edifici che nella disposizione urbanistica dei fabbricati. Per concludere, si può notare come, nonostante il lungo periodo di realizzazione, non si sia pensato ad una progettazione urbanistica più organica, che i quartieri siano stati affiancati senza creare ambienti di vita collettiva, che si sia stati costretti a fabbricare la scuola elementare al centro di P.le Selinunte (demolita due anni fa) perché non le era stato riservato un posto all'interno dei quartieri, che non siano stati progettati servizi più numerosi e più efficienti per una popolazione tanto numerosa e infine, che edificio dopo edificio, si sia continuato a limitare gli spazi interni, ripetendo il difetto dei primi progetti.

Ritornando all'anno 1932, l'I.A.C.P. oltre a indire un concorso per un quartiere in zona S. Siro, aveva invitato un gruppo di architetti (tra cui Bottoni, Griffini, Reggiori) a presentare studi di massima per un quartiere di case popolari su un'area confinante con V.le Molise, P.le Cuoco e P.le Insubria. Venne scelto il progetto presentato dagli arch. Cesare e Maurizio Mazzocchi: la planimetria presentava 5 nuclei di caseggiati con altrettanti cortili chiusi su tutti i lati. La realizzazione del Quartiere (1933-1938) fu fortunatamente del tutto diversa: la planimetria venne completamente rifatta, tanto che non solo non vi è più traccia di quella che aveva avuto l'approvazione dell'Istituto, ma effettivamente l'impostazione dei caseggiati, l'organizzazione dello spazio danno luogo ad un complesso edilizio tra i più interessanti dei quartieri che l'I.A.C.P. abbia costruito in quegli anni (figg. 12-13). Le pos-

sibilità architettoniche del razionalismo vi sono state studiate ed applicate, non come un qualunque stile, ma al fine di creare una piú efficiente condizione abitativa. Gli interni non sono piú invisibili dietro le facciate, ma fanno anch'essi parte del contesto urbano, dato che la disposizione dei caseggiati apre zone di luce sui cortili direttamente dalla strada. Non si tratta tuttavia di una realizzazione perfetta: un certo gusto di monumentalità a volte appesantisce le facciate, come quella su P.le Cuoco, dove si incontrano ad angolo due edifici torreggiando su un ingresso semicircolare, avente una funzione celebrativa del tutto in contrasto col tono del quartiere. In alcuni edifici, quelli contenenti alloggi da un solo locale, per la difficoltà di allineare troppi gruppi di scale, sono state costruite fasce di ballatoi, che si affacciano anche sulla strada (via degli Etruschi) divenendo elementi architettonici: è sicura l'influenza del grande quartiere Siemenstadt di Gropius (1930), dove per la prima volta il motivo del ballatoio in muratura, piú vasto e piú sporgente che in questi, viene usato costantemente sulle facciate delle case. Tuttavia questa soluzione presenta gravi inconvenienti: l'acqua vi si raccoglie e, subito all'ingresso dell'alloggio, in caso di cattivo tempo, si è investiti dalla pioggia e dal vento. I servizi comuni sono, come sempre, solo docce e bagni.

PROPOSTE DELLA V TRIENNALE E REALIZZAZIONI I.A.C.P.

È alla V Triennale di Milano (1933) che per la prima volta si manifesta ufficialmente l'interesse degli architetti razionalisti italiani per la casa popolare. Dei due architetti che vi avevano presentato alcuni « elementi di case popolari », Bottoni e Griffini, il 1° aveva sicuramente fatto esperienza delle teorizzazioni sulla « casa minimum » dei C.I.A.M. (presso i quali era stato, insieme a Terragni e Pollini, il rappresentante italiano). I tipi di alloggio esposti erano completi di arredamento e previsti nei minimi particolari: il problema dell'abitazione vi aveva ricevuto una nuova impostazione: non piú: data una certa superficie, suddividere lo spazio nel miglior modo possibile, ma: dato il numero dei letti, cioè dei componenti la famiglia, stabilire la sup. minima abitabile. Per l'alloggio da 3 letti veniva prevista una sup. totale di 25,50 mq. (di cui buona parte libera perché i « mobili contenitori » erano tutti incassati nei muri) e per quello da 6 una sup. 59,59 mq. Ogni elemento dell'abitazione (dalle parti costruttive portanti alle finiture,

all'arredamento) era stato studiato per poter essere sottoposto a un procedimento produttivo di serie.

Si deve tuttavia precisare che questa sensibilizzazione degli architetti razionalisti italiani, nei confronti del problema della casa popolare, ebbe in quell'occasione e anche dopo un'intonazione di esclusivo carattere architettonico; la vastità e l'importanza del problema sociale e di conseguenza una nuova impostazione per la risoluzione di esso anche da un punto di vista architettonico ed urbanistico, erano state completamente ignorate: prova ne è che Griffini e Bottoni presentarono i loro « elementi di case popolari » senza inserirle in alcun contesto urbano, e accanto ad essi posero un progetto per una villa al mare, una al lago ed una in montagna; altri architetti razionalisti presentarono la « casa dell'aviatore », « la casetta del sabato per gli sposi » e via dicendo; e persino la realizzazione più interessante, presentata alla Mostra d'architettura della V triennale, « la casa a struttura d'acciaio » di Pagano era espressamente

immaginata facente parte di un complesso urbanistico destinato a una zona di abitazione signorile.

L'anno seguente si presentò per l'I.A.C.P. la necessità di costruire caseggiati « minimi » per alloggiare più di un migliaio di famiglie senz'atetto. Gli ambienti presentati alla triennale, completamente edificabili in serie, avrebbero potuto essere i tipi esemplari come cellule d'abitazione, in base alle quali realizzare i 3 nuovi quartieri Baggina, Trecca e Bruzzano (fig. 14). Ma quando al minimo benessere viene sostituito, come concetto base, la minima spesa, non soltanto più il benessere ma il minimo vitale abitativo vengono ad esserne compromessi. Era stato detto (mai ufficialmente) che i nuovi quartieri dovevano durare una diecina d'anni, il tempo sufficiente perché gli abitanti potessero provvedersi di un alloggio più decente: nessuno poteva accettare che simili « ricoveri » potessero davvero essere ritenuti abitazioni stabili: i 4 quartieri (compreso il Vialba, costruito nel 1937) sono ancora oggi in piedi, ancora in mezzo alla campagna, totalmente disserviti; due di essi, il Trecca e il Bruzzano, sono situati in avvallamenti rispetto al piano stradale: è evidente l'intendimento di non porli troppo in vista. Le famiglie che vi vennero ospitate furono in questo modo isolate, fuori dalla città, a formare nuclei di miseria economica, abitativa e urbanistica. Per ottenere il tipo più grande di alloggio (mq. 30,25) era necessario che la famiglia richiedente fosse composta da 6 e più persone: se il

sovraffollamento era, in questi quartieri, il tipo di addensamento piú comune, il congestionamento aveva anch'esso una buona percentuale⁶. Ogni alloggio si affaccia su un ballatoio, lungo quanto il caseggiato, prospiciente il cortile: è la versione « anni '30 » del caseggiato a ringhiera dell'800, piú desolante da un punto di vista urbanistico e sociale: perché in mezzo alla campagna, senza alcuna possibilità di contatto con le altre classi cittadine (fig. 15).

UN PROGETTO NON REALIZZATO.

In una pubblicazione dell'I.A.C.P. del 1936, *XII anni di realizzazioni fasciste*, veniva presentato un nuovo villaggio, da costruirsi in zona periferica, con casette e case a piú piani già completamente progettato per la realizzazione. Il terreno destinato era stato in un primo tempo un'area presso il Tiro al bersaglio a S. Siro, ma in seguito, dato il già allora elevato valore del suolo in quella zona, si era chiesto in cambio al Comune un'area di superficie notevolmente piú vasta in località Baggio. La finalità prima di questo « villaggio Duce » (così era stato chiamato) era di

dotare la città di un considerevole numero di alloggi in case isolate a favore delle famiglie piú numerose e di quelle che hanno componenti che per ragioni igieniche e sanitarie è opportuno isolare.

Con maggiore precisione a questo proposito, in una lettera rivolta al podestà, si dichiarava che nel nuovo complesso si volevano

alloggiare prevalentemente le famiglie aventi componenti ammalati di polmoni onde provvedere all'opportuno isolamento, prevenendo in tal modo il diffondersi del contagio ed evitando al Comune molte spese di sanatorio:

si sarebbe venuto dunque a creare un ghetto, una zona circoscritta, isolata non soltanto per la sua perifericità ma soprattutto a motivo del tipo di abitanti; non soltanto piú gli ammalati dovevano essere appartati, ma anche le loro famiglie ed altre ancora (le piú numerose): in

⁶ In generale l'ideale abitativo è l'uguaglianza unità persone - unità vani (si tratta tuttavia di una formula generica). Un alloggio viene detto affollato quando vi è piú di una persona per vano, sovraffollato con piú di due e congestionato con piú di tre.

realtà il contagio sarebbe stato facilitato. Al fine di risparmiare sull'assistenza pubblica, si raggiungeva un livello di economia criminosa.

Per quanto riguarda l'impostazione urbanistica, l'area occupata doveva avere la forma di un semicerchio al centro del quale, in mezzo a giochi simmetrici, si poteva leggere, formata da caseggiati a più piani, la parola DUCE. Di fronte a quest'obbrobrio (che tra l'altro stava già per ottenere l'approvazione del Comune per dare il via ai lavori) l'Associazione dei Cultori d'Architettura inviava una lettera di protesta (firmata Griffini e Rogers) al Podestà per esprimere

grande rammarico e disappunto

per un progetto in cui

i più elementari concetti di lottizzazione e orientamento erano stati trascurati, o per meglio dire, violentati.

Su « Casabella », Pagano aveva dedicato l'intera prima pagina del mese di ottobre alla nuova città-giardino:

... l'Istituto case popolari non può abbandonarsi a questi collassi di incompetenza, che neanche il più infimo tirapiedi municipale avrebbe il coraggio di disegnare per il villaggio delle bambole... Orientazioni sbagliate, case interne, piazzali mastodontici per la scarsa densità della popolazione del quartiere, ridicola simmetria vaniloquente accoppiata a un senso di scientifico labirinto...

La violenza delle reazioni, seguita immediatamente alla pubblicazione del progetto, fece sí che quest'ultimo venisse in un primo tempo sospeso e poi messo da parte definitivamente.

I QUARTIERI « RAZIONALI » DELL'UFFICIO TECNICO I.A.C.P.

Nonostante che dal 1930 le proposte razionaliste in tema di edilizia popolare si fossero diffuse anche tra gli architetti italiani e che il concorso per S. Siro del '32 sembrasse aver aperto una nuova fase nella tipologia dei caseggiati dell'Istituto, nel 1933, al quartiere Forlanini, ci troviamo di fronte a edifici che potrebbero, per aspetto architettonico e per impianto planimetrico, essere stati costruiti nell'anteguerra (1915-18): all'ufficio tecnico I.A.C.P. si aveva l'abitudine di fare progetti e tenerli da parte, per averli immediatamente pronti in occasione

di un nuovo permesso di costruzione, e perciò possiamo pensare che forse per il Forlanini, sia venuto fuori bell'e pronto un progetto di almeno 10 anni prima. Tuttavia si deve notare che in alcuni caseggiati, anche di questo quartiere, il « razionale » aveva fatto la sua comparsa: come al Vasari (1933) al Verrocchio (1935) al Juvara (1938) al Biscioia (1939), ci troviamo di fronte ad una interpretazione architettonica, evidentemente frutto di un medesimo stampo: facciate in muratura, aspetto squadrato « littorio », lunga balconata al primo piano, suddivisa da settori in cemento in corrispondenza dei piccoli alloggi, con effetto sgradevole sia per chi guarda dalla strada, sia soprattutto per chi vi abita e, ultimo tocco, la solita inconfondibile variazione nei piani dei tetti: lo « stile Broglio » (è infatti lui l'autore di tutti questi progetti) si riaffaccia, con questo tipico timore della monotonia delle facciate lungo la via.

Il quartiere Filzi (1937), con un lato su viale Argonne, progettato dagli arch. Albini Palanti Camus, costituisce una eccezione. Un alloggio tipo di questi caseggiati era stato presentato l'anno prima alla Mostra dell'abitazione alla VI triennale, come esempio di abitazione operaia (accanto ad un alloggio per impiegato ed un altro per professionista). L'arredamento era stato curato da una équipe di architetti (Clausetti, Gardella, Mazzoleni, Minoletti, Mucchi, Romano): i mobili avevano un carattere strettamente utilitario, e tutti quelli aventi la funzione di contenere erano stati incorporati nella muratura⁷. Il Filzi è il frutto di una progettazione e di una realizzazione in serie degli edifici: ne risulta un quartiere concepito come unità armonica, in cui la disposizione degli elementi, rifiutando qualsiasi gioco simmetrico, ha tuttavia una cadenza ritmica: 32 corpi di fabbrica, esattamente uguali nella pianta (fig. 16), bianchissimi in mezzo agli spazi verdi (oggi sono tinteggiati di un giallo sporco per motivi di una più facile e duratura manutenzione), con un corpo di fabbrica centrale per bagni, docce, lavatoi e stenditori comuni (fig. 17). Gli alloggi misurano da un minimo di mq. 25,75 (1 vano) a un massimo di mq. 59,25 (3 vani). Su « Casabel-

⁷ Alla VI Triennale era stata allestita dagli architetti suddetti la « Mostra dell'abitazione » ispirata a tre criteri fondamentali: 1) applicazione dei concetti di « serie » all'organizzazione dell'alloggio e degli elementi dell'arredamento; 2) componibilità, intercambiabilità, trasformabilità dell'arredamento ottenute con un modulo costante; 3) esclusione di materiali e soluzioni d'eccezione.

la » nel 1939, quando il quartiere era stato completamente realizzato, Pagano dedicava quasi l'intero numero di novembre al Filzi:

... case aperte su tutti i lati al posto delle solite caserme col cortile chiuso, case fatte per la salute degli abitanti e non per far da paravento ai marciapiedi stradali... Nel modo più felice si sono accordati i motivi superiori dell'estetica con le ragioni dell'igiene dell'economia e della funzionalità. Per merito così dell'I.A.C.P. un quartiere di case economiche senza tare monumentali si è trasformato in una lezione di urbanistica, inequivocabilmente chiara ed esemplare...

Ma la lezione non fu appresa e l'Ufficio tecnico I.A.C.P. continuò a progettare e a costruire secondo i soliti schemi: prova ne sono il quartiere Carabelli (1939) e il Lorenteggio (1939-43): il primo è un piccolo appezzamento di terreno su cui sorgono caseggiati bassi, quasi villette abbinata, mentre il secondo è il più grande quartiere, dopo il S. Siro, costruito in quegli anni. Nonostante la differenza enorme delle proporzioni, queste due ultime realizzazioni hanno molti elementi in comune. Infatti le direttive del Consorzio tra I.F.A.C.P. insistevano, dopo il '36, sul risparmio, anzi sull'esclusione dell'uso del ferro. Fin dal 1935 era stato vietato l'uso di ingabbiate in cemento armato per i caseggiati fino a 5 piani (dal '37 per tutti) e questo fatto aveva riportato le costruzioni ai sistemi in muratura di mattoni. (Si era arrivati al punto di dedicare intere trattazioni alla possibilità di sostituire, dentro ai piloni di cemento, il bambù, materiale autarchico, al ferro). Questa male intesa economia influiva sull'aspetto e sulla struttura dei caseggiati, dove ormai il criterio ispiratore era esclusivamente il risparmio: sul terreno, sugli alloggi interni, sui materiali da costruzione; e così il razionale, che bandiva orpelli e decorazioni, veniva interpretato come lo strumento più adatto per economizzare: ne risultavano quei balconcini in cemento, suddivisi in 2, 3 settori, comuni a tutti gli edifici I.A.C.P. in questo periodo, i lunghi ballatoi affacciatisi sulle strade e sui cortili, le facciate definite « di disadorna semplicità » ma in realtà caratterizzate da una desolante miseria. Il quartiere Carabelli nella zona di viale Marche, è opera dell'ing. Angilella, che già aveva costruito, su incarico dell'Istituto, un gruppo di case a S. Siro. Al Carabelli, oggi Mirabello, si può notare il tentativo di un'interpretazione più libera (rispetto ai soliti schemi) del razionale, per es. nei corpi semicilindrici delle scale, ma il gruppo è nell'insieme monotono e la concezione planimetrica stentata e senza respiro.

Il Lorenteggio (cui hanno lavorato il nuovo capo dell'uff. tec. T. Tolio, Natoli-Morone, già progettisti di alcuni caseggiati a S. Siro, e Baselli-Della Noce) si presenta come un grande agglomerato di case, con gli spazi interni un po' piú vasti e l'orientamento meglio curato che a S. Siro (il terreno ha qui assai minor valore) (fig. 18). La tipologia delle case è però alquanto declassata, con continue soluzioni di ripiego (ballatoi, balconi divisi, etc.) a causa della limitata superficie degli appartamenti (fig. 19). Come al solito, nell'apprestamento dei servizi e delle attrezzature comuni non si va oltre ai bagni e alle docce.

I QUARTIERI FUORI MILANO.

I quartieri costruiti a Sesto, Legnano e Lainate non sono notevoli né per quantità né per qualità. Il gruppo Razza (oggi Rovani) a Sesto, il Robino e il Carroccio a Legnano, non si distinguono dai quartieri costruiti in quegli stessi anni a Milano: la solita economia costruttiva, qui forse ancora piú esasperata, come al Carroccio, che tra gli altri ha il tono piú scadente, ma con un vantaggio sui quartieri cittadini: costruiti in piena campagna, il costo del suolo non incidere su quello di costruzione, e per questo motivo gli spazi interni sono piú vasti.

Il quartiere Ghiglieni a Lainate e il Diaz a Sesto costruiti negli anni 1939-40, sono gli unici villaggi rurali costruiti dall'I.A.C.P. (Era stato progettato un altro villaggio rurale « Edison » a Sesto, ma venne completato dopo la guerra con differenti criteri). A Lainate si tratta di 3 gruppi miserissimi di case, totalmente disserviti. A Sesto, il villaggio era stato costruito per gli operai della Falck, che aveva concesso il terreno, di fianco alla ferrovia (fig. 20). Le case generalmente di 2, al massimo 3 piani sono disposte attorno a una zona centrale lottizzata ad orticelli.

La tipologia dei caseggiati è la solita. Era con questi « complessi semirurali » che l'urbanistica fascista tendeva « a una nuova e piú equilibrata civiltà, superando il contrasto città-campagna e ad armonizzare i migliori valori dell'una e dell'altra » (U. PICCOLI, *La bonifica umana e la casa*, 1938). All'inizio della guerra il quadro dell'edilizia popolare si presentava dunque desolante, né le realizzazioni degli architetti razionalisti, estremamente limitate da un punto di vista numerico, avevano potuto aumentarne il livello medio qualitativo.

Tuttavia dal 1930 in poi, almeno da un punto di vista teorico, il

problema aveva subito una notevole evoluzione. La casa popolare, per le sue esigenze economiche, aveva attirato l'interesse degli architetti razionalisti perché, come tema architettonico, più di ogni altro si prestava allo studio di metodi di lavoro che rinnovassero profondamente e coerentemente il linguaggio architettonico. È proprio partendo da questo problema, dapprima inteso esclusivamente su un piano tecnico, che architetti razionalisti italiani come Pagano, Diotallevi e Buttoni giungono a meglio precisare il compito dell'architetto, la sua funzione nella società contemporanea: dallo studio dell'organizzazione funzionale dell'abitazione, in base ad una unificazione dei tipi edilizi, si giunge gradualmente alla chiarificazione del significato di architettura moderna e all'eliminazione del concetto di casa popolare:

... architettura moderna significa anzitutto architettura fatta per uomini appartenenti alla civiltà contemporanea; significa architettura moralmente, socialmente, economicamente, spiritualmente legata alle condizioni del nostro paese; significa costruire per rappresentare la civiltà di un popolo, per soddisfarne i bisogni, per *servire* nel vero senso della parola... (PAGANO, in « Casabella », aprile 1940)

Il razionalismo ha messo a nudo la casa; la casa che deve essere conquistata è un organismo funzionale... La lezione razionalista ha riportato il problema su tutt'altra piattaforma: lo ha liberato: ha, in certo senso, distrutto anche il problema della casa operaia, di una architettura di classe, di qualunque architettura di classe: ha stabilito i termini del problema della casa definendo quali sono le esigenze assolute della casa umana... Non vi è un'architettura di stile operaio e di stile borghese... C'è una sola moralità, una sola legge per tutti gli uomini: anche una sola architettura... È nella costruzione delle nuove case popolari che l'architettura ha definito il tipo di abitazione per ogni uomo: è nella costruzione dei quartieri e delle città operaie che l'architettura moderna ha scritto le sue prime pagine organiche e vitali. (In « Casabella », giugno 1941).

Il problema dell'abitazione aveva ricevuto una nuova impostazione organica, derivante dall'integrazione di esso in una più completa visione sociale:

non esiste il problema della casa popolare, esiste solo il problema dell'abitazione e per risolverlo è necessario partire da visioni unitarie, sentire cioè il problema riferito all'unità pura e semplice dell'uomo e trarre da questa visione conclusioni di « ordine » totale e non contingente. (DIOTALLEVI - MARESCOTTI, *Aspetti e problemi della casa popolare*, in « Casabella », giugno-luglio 1941).

Per gli architetti che avevano portato avanti il discorso al momento della ricostruzione, alla fine della guerra, l'obiettivo assumeva un intenso valore morale e politico:

l'abitazione non più oggetto della speculazione individualistica, ma servizio della vita collettiva. L'abitazione come l'alimentazione è diritto base dell'uomo sociale, derivante dal dovere del lavoro. (BORTONI, *La casa a chi lavora*, Milano 1945).

BIBLIOGRAFIA

Fonte principale ai fini della ricerca sono stati il bollettino pubblicato mensilmente dal Comune di Milano « Città di Milano » e la rivista comunale mensile « La casa », sui quali, mese per mese, è possibile trovare documentazione e notizie riguardanti il mercato degli alloggi a Milano, in Italia e all'estero in generale, gli interventi governativi e la legislazione per l'edilizia popolare e civile, le realizzazioni più notevoli e più propagandate in questo campo in Italia e all'estero, per gli anni interessati.

Altra fonte essenziale sono stati i documenti, reperibili presso l'Archivio generale del Comune di Milano, raccolti nei fascicoli indicati dai cataloghi, sotto le voci e gli anni interessati.

Ringraziamo inoltre il dott. Emanuele Tortoreto dell'Associazione Italiana di Ricerche per l'Edilizia che ci ha fornito numerose indicazioni bibliografiche necessarie all'avvio della ricerca.

Publicazioni a cura dell'Istituto Case Popolari di Milano

Bilanci degli anni: 1917-18; 1918-19; 1920-21; 1921-22; 1922-23; 1924-25; 1926-27; 1931-32; 1932-33; 1933-34; 1935-36; 1936-37; 1938-39; 1939-40; 1940-41; 1941-42; 1944-45.

Relazione del Regio Commissario al ricostituito Consiglio d'amministrazione sulla gestione 1923-24, 1924.

L'Istituto Case popolari di Milano dal 1919 al 1923, 1924.

L'I.A.C.P. di Milano e la sua opera, 1929.

L'I.A.C.P. di Milano e la sua opera tecnica, 1929.

Dodici anni di realizzazioni fasciste: 1925-1936, 1937.

L'Istituto fascista autonomo case popolari di Milano, 1939.

A. LODOLA, *Cenni storici: 1909-1955, 1956.*

Publicazione per il cinquantenario I.A.C.P.M.: 1909-1960, 1960.

C. RIPAMONTI, *Il problema della casa, 1954.*

Statuto sociale e regolamento dell'Associazione Inquilini.

Statuto dell'I.A.C.P. di Milano.

Bando di concorso per il quartiere F. Baracca a S. Siro, 1933.

Bando di concorso per il quartiere Padre R. Giuliani, 1938.

Progetto di massima per il nuovo quartiere M. Bossi in Viale Molise, 1933.

CONSORZIO NAZ. I.F.A.C.P., *Relazione sull'attività svolta nel 1° anno di vita: 1935-36*, 1936.

CONSORZIO NAZ. I.F.A.C.P., *Relazione sull'attività svolta nell'anno XVI*.

CONSORZIO NAZ. I.F.A.C.P., *Relazione sull'attività svolta nell'anno XVII*.

CONSORZIO NAZ. I.F.A.C.P., *Relazione sull'attività svolta nell'anno XVIII*.

CONSORZIO NAZ. I.F.A.C.P., *I convegno degli I.F.A.C.P.*, Napoli, febbraio 1935.

CONSORZIO NAZ. I.F.A.C.P., *II convegno naz. I.F.A.C.P.*, Trieste, maggio 1937.

CONSORZIO NAZ. I.F.A.C.P., *III convegno naz. I.F.A.C.P.*, Forlì - Bologna, giugno 1939.

CONSORZIO NAZ. I.F.A.C.P., *Case popolari. Norme e tipi* (a cura del Ministero dei LL. PP.), 1939.

MINISTERO DEI LL. PP., *L'abitazione popolare ed economica in Italia. Rapporto alla Sezione di Igiene della Società delle Nazioni*, 1934.

T. TOLIO, *Relazione illustrativa per il Concorso per un tipo di casetta minima ad uso ricovero per i casi di urgenza bandito dal Consorzio Naz. I.F.A.C.P.*, 1940.

Publicazioni a cura del Comune di Milano

Atti del Consiglio comunale: 1918-19; 1919-20; 1920-21; 1921-22; 1922-23; 1923-24; 1924-25; 1925-26.

Il Fascismo a Palazzo Marino: 1922-32, 1933.

« Città di Milano » n. 6-7 (1969), *Storia dell'Amministrazione Comunale*.

G. BALLERINI, *Delle attuali condizioni delle abitazioni della città di Milano*, 1923.

E. GALLETTI, *Le abitazioni operaie in Milano*, Camera del Lavoro - Ufficio Studi Statistici, 1923.

I provvedimenti adottati dal Comune di Milano a favore dell'edilizia nel dopoguerra, 1925.

C. ALBERTINI, *Le caratteristiche dello sviluppo della città di Milano*, 1929.

Atti di Convegni

Atti del Convegno Naz. per l'edilizia popolare, Milano, ottobre 1921.

Atti della Federazione Internaz. abitazioni e piani regolatori, Vienna 1926.

Atti della Federazione Internaz. abitazioni e piani regolatori, Parigi 1928.

Atti della Federazione Internaz. abitazioni e piani regolatori, Roma 1929.

Atti del II C.I.A.M. e di una esposizione creata dal servizio municipale d'architettura a Francoforte, 1933.

Atti del III Congresso Naz. Ingegneri italiani, p. 1027: *Gli Istituti per le case popolari e il problema edilizio*, Trieste, maggio 1935.

Atti del Convegno lombardo sull'edilizia popolare nei suoi aspetti igienico-sociali: Le case popolari e i quartieri insalubri; Case popolari e case economiche; Piani regolatori, comunicazioni e trasporti collettivi; Provvedimenti politici e amministrativi; Provvedimenti finanziari, Milano, gennaio 1936.

Atti del II Congresso internaz. di tecnica sanitaria e igiene urbanistica, Milano 1931.

Atti della V Riunione della Società Italiana di demografia e statistica del lavoro, vol. II, p. 96: U. PICCOLI, *Accenni sulle condizioni ambientali dei lavoratori*, Napoli 1939.

Articoli da Riviste

« Illustration » 30 marzo 1929. Numero speciale dedicato all'edilizia popolare francese.

A. LIBERA, *Le abitazioni popolari, case minimum*, in « Natura » marzo 1930.

A. SARTORIS, *Ritorno alla natura*, in « Natura » novembre-dicembre 1930.

La casa per il popolo, in « Natura » giugno 1941.

« Architecture d'aujourd'hui » giugno-luglio 1935: interamente dedicato all'edilizia popolare francese.

« Il mercato edilizio », a cura della Federazione Naz. della Proprietà privata. Anni: 1933, '34, '35, '36, '37, '38.

BUONOMO-GUIDI, *Dall'unità edilizia all'unità di abitazione*, in « Esperienze urbanistiche in Italia » a cura dell'I.N.U. 1952.

La casa popolare e l'I.A.C.P. di Milano, in « Il politecnico » 1932, p. 653.

A. UCCELLI, *La casa popolare nei suoi aspetti politico-sociali*, in « Il politecnico » marzo 1936.

Edilizia popolare, in « L'ingegnere », p. 184.

Edilizia popolare, in « L'ingegnere », n. 36.

C. CHIODI, *Il problema della sistemazione edilizia delle grandi masse operaie*, in « Rivista internazionale d'ingegneria sanitaria » 1936, p. 13.

G. BROGLIO, *Case minime*, in « Rivista internazionale d'ingegneria sanitaria » novembre-dicembre 1936.

Edilizia standardizzata, in « Cemento armato » 1932, p. 65.

La casa, in « Emporium » 1931, p. 77.

Architettura, edilizia e sanzioni, in « Case d'oggi » gennaio 1936.

T. CIANETTI, *L'edilizia popolare operaia in Italia*, in « Berlin - Rom - Tokio » settembre 1939.

P. BOTTONI, *Criteri della casa d'oggi*, in « Domus » gennaio 1940.

P. BOTTONI, *Introduzione a una rubrica su l'architettura sociale cioè l'architettura*, in « Stile » marzo 1941.

La casa nell'ordinamento sociale del fascismo, in « Il Vetro » 1940, p. 329.

G. MINIATI, *Il problema sociale della casa*, in « Il Vetro » 1941, p. 4.

P. BOTTONI, *Urbanistica*, in « Edilizia popolare » luglio 1955.

Edilizia popolare, in « Ordine corporativo » dicembre 1937.

Edilizia e autarchia, in « Industria nazionale » gennaio 1940.

P. BOTTONI, *La casa popolare*, in « Quadrante » luglio 1933.

- P. BOTTONI, *Arredamento della casa popolare*, in « Quadrante » luglio 1933.
- L. PICCINATO, *Risanamento*, in « Urbanistica » aprile 1934.
- S. MOLLI, *L'orto nella casa operaia*, in « Urbanistica » maggio-giugno 1937.
- Urbanistica e demografia*, in « Urbanistica » 1940, p. 278.
- « La casa » n. 3, a cura dell'I.N.C.I.S., dedicata al « quartiere ».
- F. REGGIORI, *Il concorso per il quartiere S. Siro dell'I.A.C.P. di Milano*, in « Architettura » gennaio 1933.
- « Architettura » XII (1933). Fascicolo speciale sulla V Triennale.
- E. FARIELLO, *L'attività edilizia e il problema dell'abitazione in Italia*, in « Architettura » giugno-luglio 1935.
- G. SAMONÀ, *La casa e la sua evoluzione storica*, in « Architettura » agosto 1941.
- Il nuovo quartiere alla Fontana degli architetti Griffini e Manfredi*, in « Rassegna d'architettura » 1930, p. 51.
- Le case popolari a Milano*, in « Rassegna d'architettura » 1930, p. 7.
- A. SARTORIS, *Note di architettura operaia*, in « Rassegna d'architettura » 1930, p. 34.
- P. BOTTONI, *Sistemi di lottizzazione*, in « Rassegna d'architettura » 1932, p. 84.
- Mostra del Werkbundsiedlung a Vienna*, in « Rassegna d'architettura » 1932, p. 314.
- Il IV Congresso C.I.A.M.*, in « Rassegna d'architettura » 1933, p. 371.
- La V Triennale di Milano. Griffini e Bottoni: elementi di case popolari*, in « Rassegna d'architettura » 1933, p. 267.
- Il quartiere M. Bossi dell'I.A.C.P. di Milano*, in « Rassegna d'architettura » 1935, p. 205.
- Concorso per il quartiere padre R. Giuliani dell'I.A.C.P. di Milano*, in « Rassegna d'architettura » 1938, p. 103.
- Il quartiere Milite Ignoto dell'I.A.C.P. di Milano*, in « Rassegna d'architettura » 1937, p. 8.
- Architettura razionale italiana*, in « Casabella » aprile 1931.
- La casa a struttura d'acciaio degli architetti Pagano, Albini, Palanti, Camus, Mazzoleni, Minoletti*, in « Casabella » settembre 1933.
- E. VITTORINI, *Case popolari e case minime*, in « Casabella » marzo 1934.
- G. PALANTI, *Note sulle case popolari*, in « Casabella » giugno 1934.
- G. PAGANO, *Case rurali*, in « Casabella » febbraio 1935.
- M. BREUER, *Architettura e politica*, in « Casabella » marzo 1935.
- P. BOTTONI, *Relazione al XII Congresso a Roma degli architetti sul tema "Standardizzazione della casa popolare"*, in « Casabella » ottobre 1935.
- G. PAGANO, *La città giardino dell'I.A.C.P. di Milano*, in « Casabella » ottobre 1936.
- G. PAGANO, *Le case popolarissime*, in « Casabella » aprile 1937.
- G. PAGANO, *L'abitazione minima*, in « Casabella » maggio 1937.
- G. PAGANO, *Il fascismo e la casa*, in « Casabella » febbraio 1938.
- G. PAGANO, *Case per il popolo*, in « Casabella » ottobre 1939.

- G. PAGANO, *Le costruzioni in serie*, in « Casabella » novembre 1939.
- G. PAGANO, *Un'oasi di ordine*, in « Casabella » novembre 1939.
- ALBINI - CAMUS - PALANTI, *Relazione tecnica sul quartiere F. Filzi*, in « Casabella » novembre 1939.
- G. PAGANO, *L'autarchia e l'architettura del ferro*, in « Casabella » novembre 1939.
- G. PAGANO, *La civiltà e la casa*, in « Casabella » aprile 1940.
- BOTTONI - PUCCI, *Indagine sul problema dell'abitazione operaia nella provincia di Milano e proposte per la sua soluzione*, in « Casabella » aprile 1940.
- BOTTONI - PUCCI, *Progettazione di quattro quartieri satelliti attorno a Milano*, in « Casabella » novembre 1940.
- DIOTALLEVI - MARESCOTTI, *Aspetti e problemi della casa popolare*, in « Casabella » giugno-luglio 1941.
- G.U.F. DI MILANO, *Edilizia e autarchia*, in « Catalogo della VII Triennale ».
- Mostra dell'abitazione*, in « Catalogo della VI Triennale ».
- Ritratto di Carbonia*, in « Il contemporaneo » gennaio 1960.
- Il problema della casa in Italia*, in « Ulisse » aprile 1949.
- I problemi della città*, in « Ulisse » settembre 1962.

* * *

- G. DE MATTIA, *L'I.A.C.P. di Milano*, Milano 1914.
- Testo Unico per l'edilizia economica e popolare*, 1908.
- Testo Unico per l'edilizia economica e popolare*, 1919.
- Testo Unico per l'edilizia economica e popolare*, 1938.
- A. LAMARO, *La casa per le masse e l'ideologia fascista*, Milano 1941.
- P. BOTTONI, *La casa a chi lavora*, Milano 1945.
- A. GIARDINI, *Gli enti per le case popolari nel loro funzionamento amministrativo-contabile*, Milano 1943.
- M. BUONOMO, *Studi sul problema dell'edilizia popolare*, Roma 1954.
- CATELANI - TREVISAN, *Città in trasformazione e servizio sociale*, Roma, GESCAL, 1962.
- DELLI SANTI - SAPORI - MARCONI - ZANINELLI - BENEVOLO, *Cento anni di edilizia*, Roma, Società Generale Immobiliare, 1962.
- CANOSCIANI - D'ALBERGO - MATTIONI - TORTORETO, *L'organizzazione pubblica dell'edilizia*, Milano 1969.
- U. PICCOLI, *La bonifica umana e la casa*, Parma 1938.
- I. INSOLERA, *Roma moderna*, Torino 1969.
- E. ROSSI, *Padroni del vapore e fascismo*, Bari 1966.
- G. BROGLIO, *L'architettura razionale e la casa minima*, Milano 1931.
- E. GRIFFINI, *La costruzione razionale della casa*, Milano 1933.
- G. SAMONÀ, *La casa popolare*, Napoli 1935.

- DIOTALLEVI - MARESCOTTI, *La casa popolare e la casa in generale*, Milano 1943.
- P. BOTTONI, *Il quartiere sperimentale QT8*, Milano 1947.
- I. DIOTALLEVI, *Criteri di progettazione di case popolari*, Milano 1952.
- V. VERCELLONI, *Ricerca sull'edilizia popolare dall'unità d'Italia ai nostri giorni*, Milano, Facoltà di architettura, 1965.
- F. REGGIORI, *Milano 1800-1943*, Milano 1947.
- L. PERA, *Problemi di edilizia popolare*, Milano 1936.
- A. PICA, *Storia della Triennale*, Milano 1957.
- A. PICA, *Nuova architettura italiana*, Milano 1936.
- FILLIA, *La nuova architettura*, Torino 1931.
- W. GROPIUS, *Architettura integrata*, Milano 1959.
- L. BENEVOLO, *Storia dell'architettura moderna*, Bari 1964
- A. M. BRIZIO, *Ottocento-Novecento*, Torino 1962.
- B. ZEVI, *Storia dell'architettura moderna*, Torino 1950.

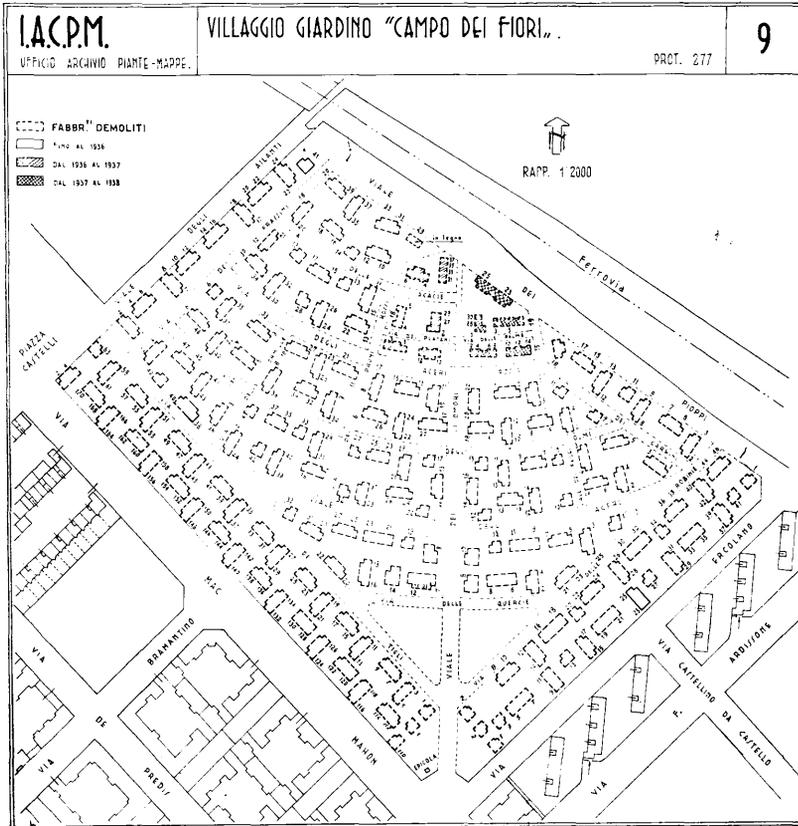


FIG. 1

Planimetria del villaggio Campo dei Fiori, in fondo a via MacMahon.
 Anno di costruzione: 1919.

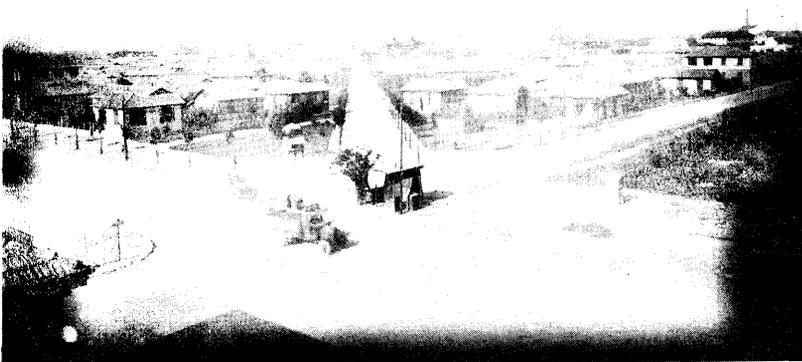


FIG. 2

Veduta generale del villaggio Campo dei Fiori - 1919.



FIG. 3

Retro del caseggiato a tre piani al «Borgo Pirelli» a Greco. La progettazione di tutto il borgo è stata fatta dall'ufficio tecnico della Pirelli. Anni di costruzione: 1921-23.

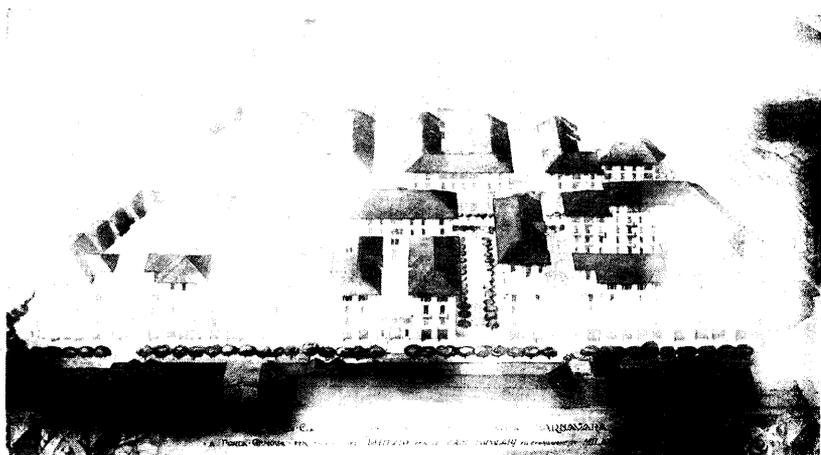


FIG. 4

Disegno generale del quartiere Genova a porta Genova. Tipica l'impostazione dei caseggiati attorno ad un cortile chiuso. Anni di costruzione: 1920-24.



FIG. 5

Esempio di « casa economica »: angolo via Giovio - via Verga al quartiere Giovio.
Anni di costruzione: 1928-30.

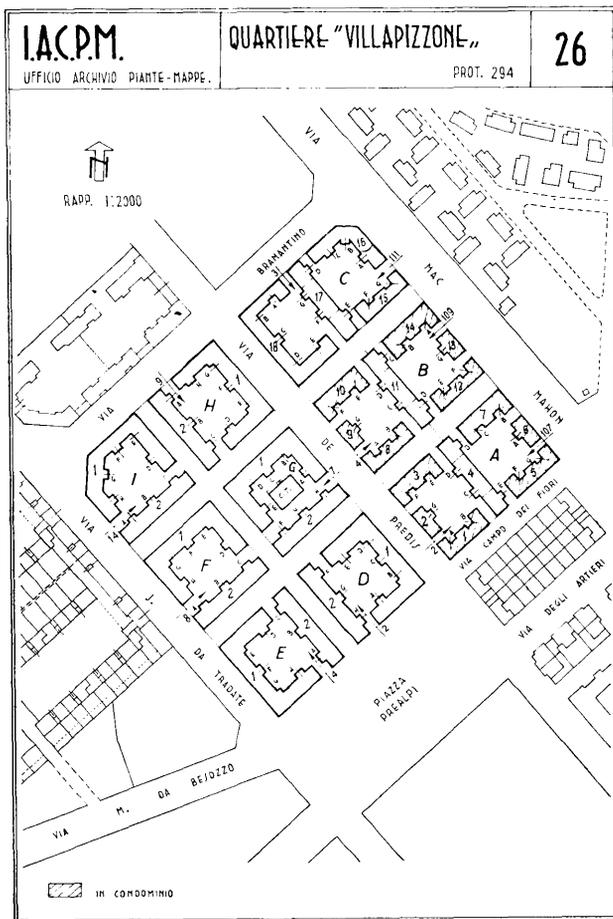


FIG. 6

Planimetria del quartiere « Villapizzone », in zona Mac Mahon. La distribuzione degli edifici attorno a spazi interni limitati e senza respiro si ripete monotonamente in tutti i quartieri I.A.C.P. dal 1908 al 1930 circa. Anni di costruzione: 1926-27.

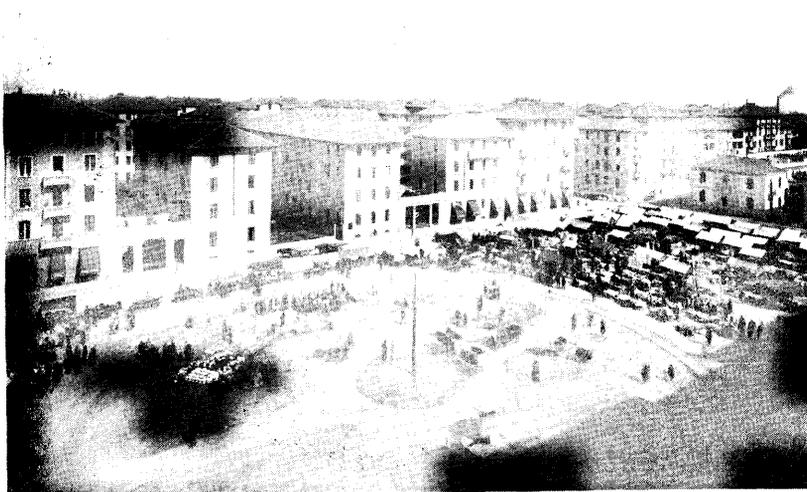


FIG. 7

Veduta del quartiere « Villapizzone » da piazza Prealpi.

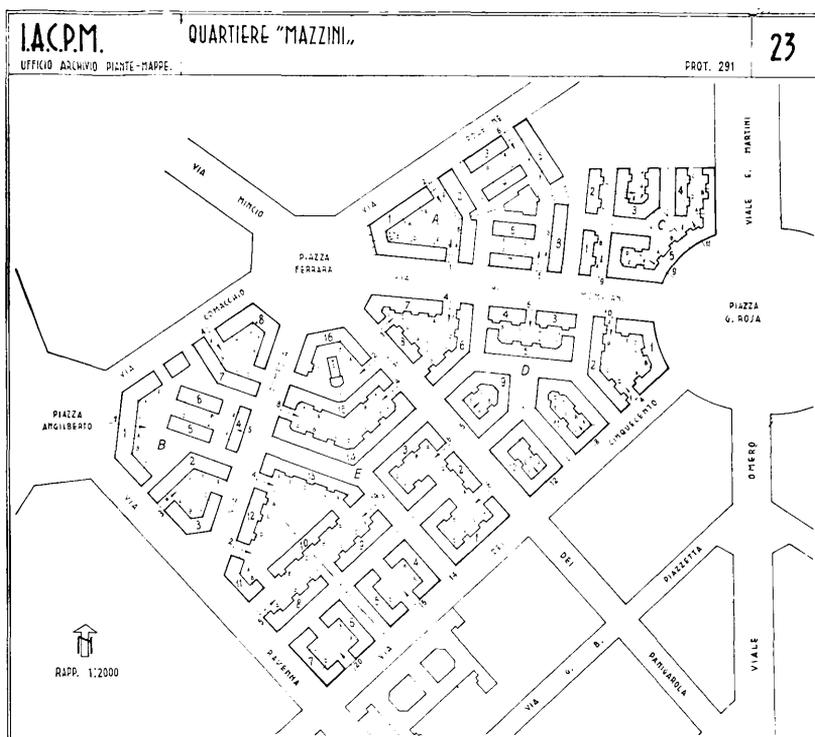


FIG. 8

Planimetria del quartiere « Regina Elena », oggi « Mazzini ». Costruito negli anni 1925-31, in zona allora agricola, presenta spazi interni un poco più vasti, senza però nemmeno il tentativo di nuove soluzioni planimetriche.



FIG. 9

Veduta del quartiere ultrapopolare « Regina Elena » da piazza Angilberto.

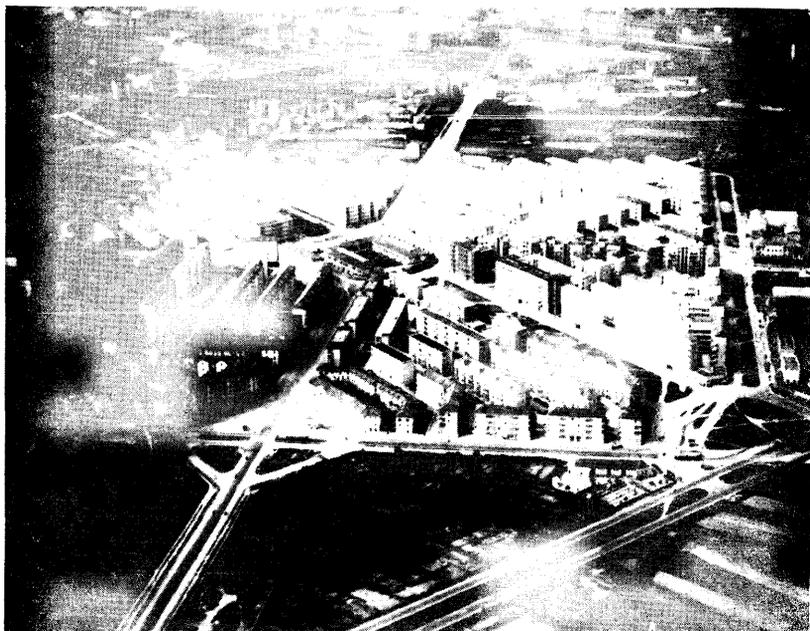


FIG. 10
Veduta aerea del quartiere « S. Siro ».



FIG. 11
Lotto II del quartiere « S. Siro ». Progetto: Natoli-Morone. Risulta evidente l'affollamento assolutamente irrazionale degli edifici, accostati l'uno all'altro secondo i vigenti criteri di economia ad ogni costo.

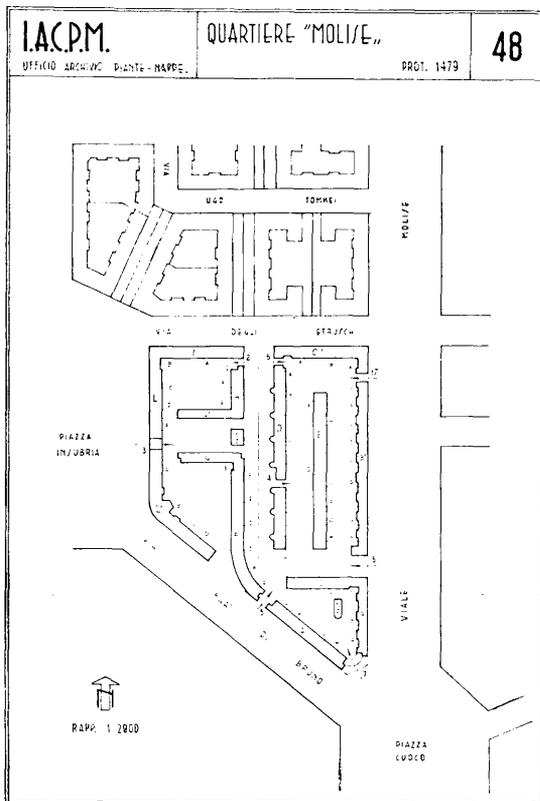


FIG. 12

Planimetria del quartiere « Molise ». Anni di costruzione: 1933-38. Progetto degli architetti C. e M. Mazzocchi. Per la prima volta l'impostazione planimetrica rivela una concezione più libera ed aperta.

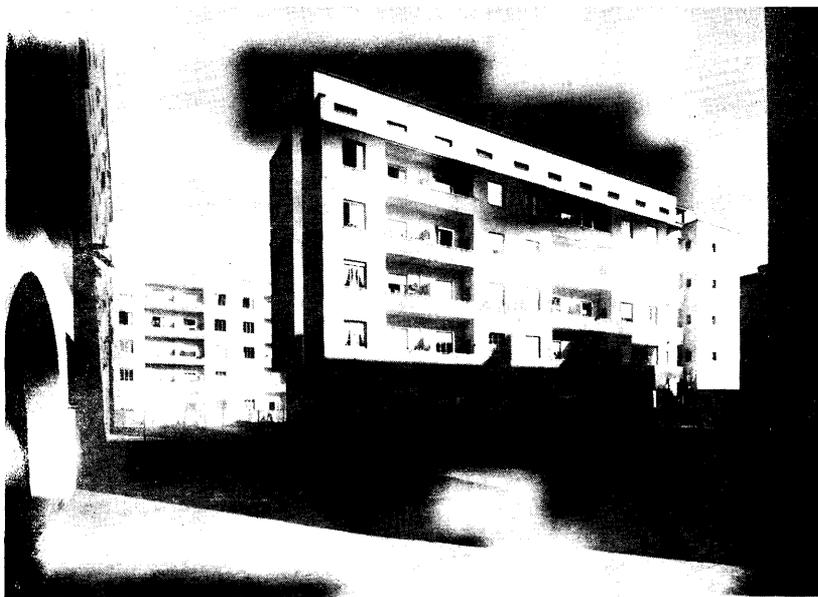


FIG. 13

Veduta di uno dei cortili interni del quartiere « Molise »: l'influenza dell'architettura razionale è evidente anche nella migliorata tipologia degli edifici.

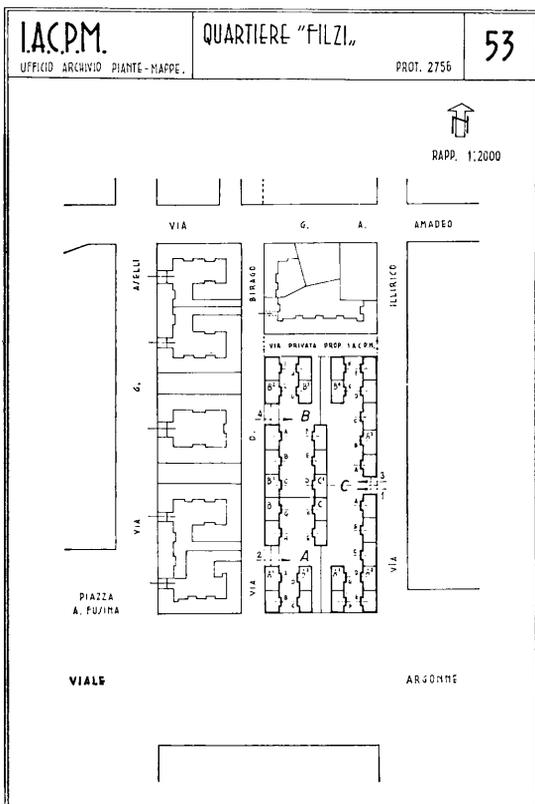


FIG. 16

Planimetria del quartiere « Filzi » - viale Argonne. Progetto: Albini, Palanti, Camus.
 Anni di costruzione: 1937-38.

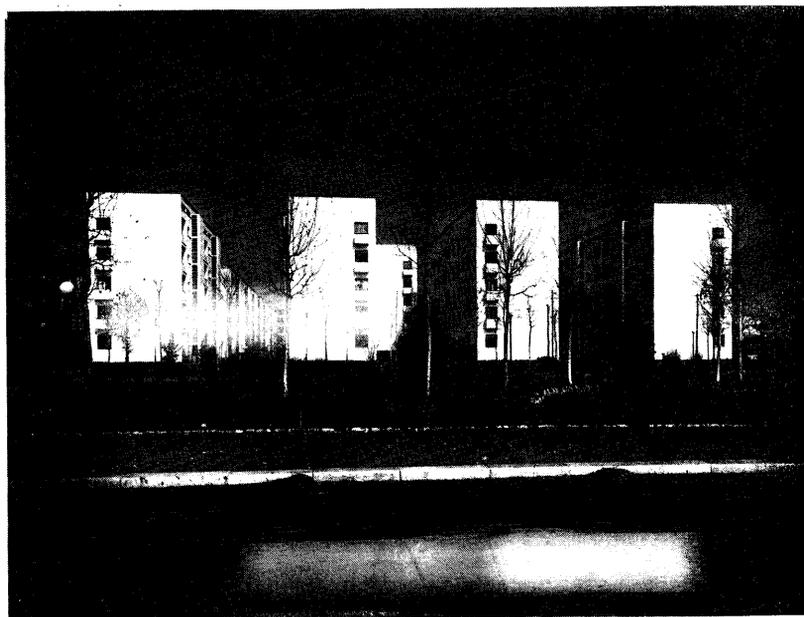


FIG. 17

Veduta del quartiere « Filzi » da viale Argonne.

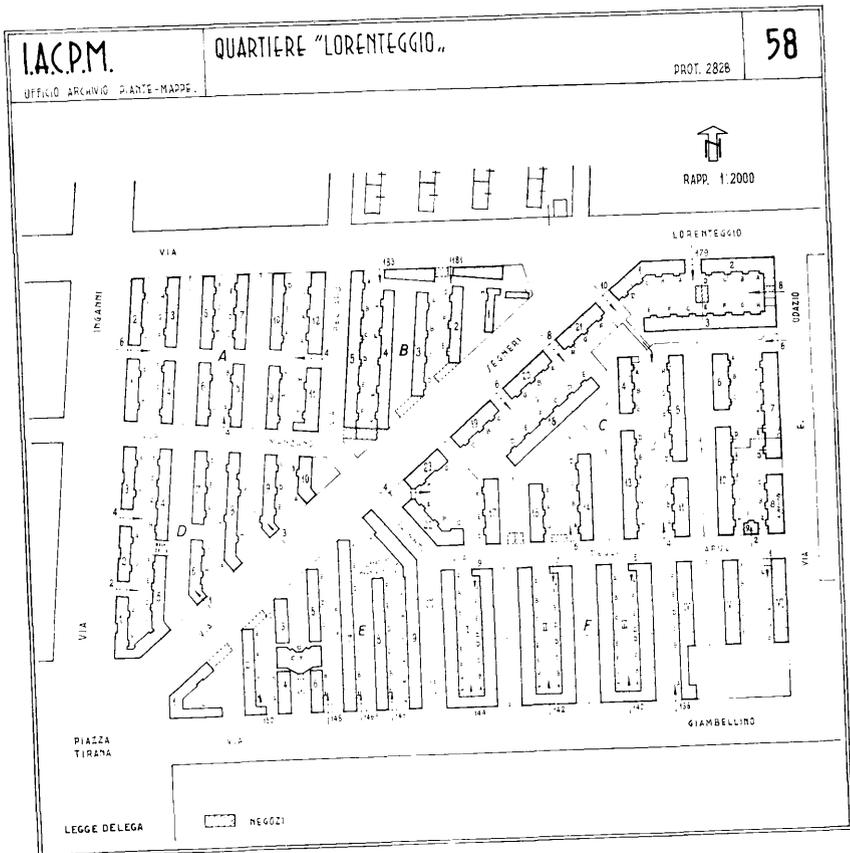


FIG. 18

Planimetria del quartiere « Loreteggio ». Anni di costruzione: 1939-43.

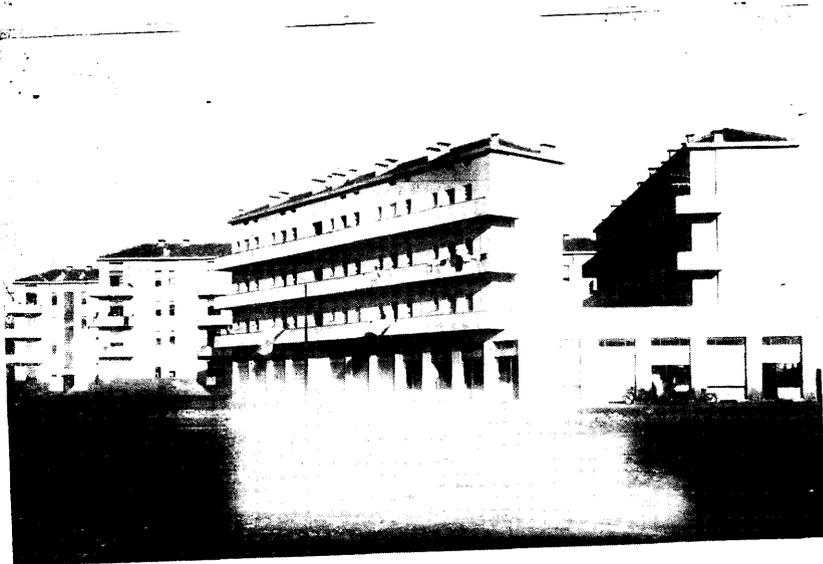


FIG. 19

Lotto E del quartiere « Loreteggio ». Progetto: Natoli-Morone. È evidente la tipologia declassata, frutto di continue soluzioni di ripiego.

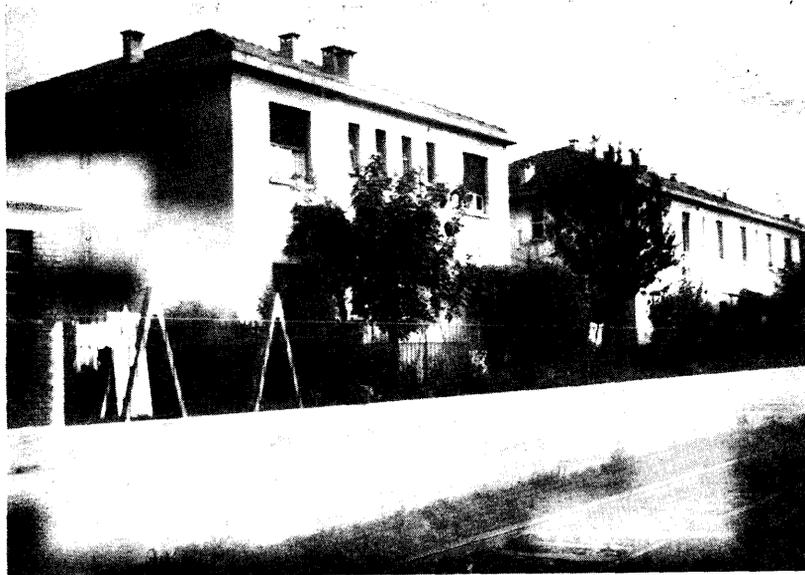


FIG. 20

Veduta parziale del quartiere « Diaz » a Sesto S. Giovanni, destinato agli operai della Falk. Anni di costruzione: 1939-40.

Stampato nel gennaio 1972
presso la Tipografia Editoriale
Vittore Gualandi di Vicenza