

FONDAZIONE ALDO DELLA ROCCA
ENTE MORALE PER GLI STUDI URBANISTICI

GIORNATA DI STUDIO SUL TEMA

CULTURA E REALIZZAZIONI
URBANISTICHE:
CONVERGENZE E DIVERGENZE

ATTI

CAMPIDOGLIO - CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE
ROMA

16 DICEMBRE 1965

FONDAZIONE ALDO DELLA ROCCA
ENTE MORALE PER GLI STUDI URBANISTICI

GIORNATA DI STUDIO SUL TEMA

CULTURA E REALIZZAZIONI
URBANISTICHE:
CONVERGENZE E DIVERGENZE

ATTI

CAMPIDOGLIO - CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE
ROMA

16 DICEMBRE 1965



SALITA S. NICOLA DA TOLENTINO, 1/b

Tutti i diritti riservati

Stampato in Italia
Printed in Italy

1966

ANTE SCRIPTUM

Questo volume raccoglie gli atti della «giornata di studio» realizzatasi il 16 dicembre 1965 a celebrazione del I decennale della Fondazione.

Esso si raccomanda agli studiosi di urbanistica soprattutto per gli spunti di riflessione che offre su un problema fondamentale, quale è quello della ricerca di un equilibrio tra cultura e realizzazione; al quale problema è connesso l'altro della puntualizzazione, scientificamente costruttiva, del rapporto esistente tra l'urbanistica e quelle altre scienze che possono dare il loro contributo al suo sviluppo.

A tale volume altri ne seguiranno di questo genere, come documentazione, cioè, dell'opera che la Fondazione si propone di perseguire col massimo impegno al servizio della scienza urbanistica. Essa invero intende essere sempre più presente tanto nel campo del pensiero quanto in quello delle sue applicazioni pratiche, con l'ansia di dire una sua utile parola per l'ulteriore evoluzione di questa disciplina-chiave, quale è oggi l'urbanistica.

Nella speranza che tale volume incontri il favore degli studiosi la Fondazione rinnova il più vivo ringraziamento agli eminenti relatori che hanno trattato i temi loro affidati nella «giornata di studio» nonchè agli Enti che hanno contribuito alla realizzazione della stessa, fra i quali: il Consiglio Nazionale delle Ricerche, il Comune e la Camera di Commercio di Roma, il Consorzio di Credito per le Opere Pubbliche, la Società Generale Immobiliare, il Banco di S. Spirito, la Cassa di Risparmio di Roma e l'Associazione Nazionale «L. Luzzatti» fra le Banche Popolari.

Prof. FERNANDO DELLA ROCCA
CONSIGLIERE DELEGATO DELLA FONDAZIONE

CELEBRAZIONI
PER IL DECENNALE DELLA FONDAZIONE
ROMA — DICEMBRE 1965

ALTO PATRONATO:

On.le Dr. GIUSEPPE SARAGAT — *Presidente della Repubblica*

COMITATO D'ONORE:

Presidente:

On.le Prof. ALDO MORO — *Presidente del Consiglio dei Ministri*

Membri:

On. Prof. PAOLO EMILIO TAVIANI, *Ministro dell'Interno;*

On. Prof. LUIGI GUI, *Ministro della Pubblica Istruzione;*

On. Avv. GIACOMO MANCINI, *Ministro dei Lavori Pubblici;*

On. Dr. MARIO FERRARI AGGRADI, *Ministro dell'Agricoltura e Foreste;*

Sen. Avv. ANGELO RAFFAELE JERVOLINO, *Ministro dei Trasporti e dell'Aviazione Civile;*

Sen. Dr. GIOVANNI SPAGNOLI, *Ministro della Marina Mercantile;*

- Sen. Dr. LUIGI MARIOTTI, *Ministro della Sanità* ;
- On. Avv. ACHILLE CORONA, *Ministro del Turismo e dello Spettacolo* ;
- Sen. Avv. GIUSEPPE SPATARO, *Vice Presidente del Senato e Presidente dell'Istituto di Sociologia Luigi Sturzo* ;
- On. Rag. ANGELO SALIZZONI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri* ;
- On. Prof. GASPARE AMBROSINI, *Presidente della Corte Costituzionale* ;
- Dr. SILVIO TAVOLARO, *Primo Presidente della Corte Suprema di Cassazione* ;
- Prof. CARLO BOZZI, *Presidente del Consiglio di Stato* ;
- Avv. GIOVANNI ZAPPALÀ, *Avvocato Generale dello Stato* ;
- On. Dr. PIETRO CAMPILLI, *Presidente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro* ;
- Ecc. Mons. GIOVANNI FALLANI, *Presidente della Pontificia Commissione Centrale per l'Arte Sacra in Italia* ;
- On. Dr. NICOLA SIGNORELLO, *Presidente dell'Amministrazione Provinciale di Roma* ;
- On. Avv. FILIPPO UNGARO, *Deputato al Parlamento e Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma* ;
- On. Dr. AMERIGO PETRUCCI, *Sindaco di Roma* ;
- Prof. ANGELO MONTEVERDI, *Presidente dell'Accademia Nazionale dei Lincei* ;
- Prof. VINCENZO CAGLIOTI, *Presidente del Consiglio Nazionale delle Ricerche* ;
- Ing. FEDERICO BIRAGHI, *Presidente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici* ;
- Prof. Dr. UGO PAPI, *Rettore Magnifico dell'Università di Roma* ;
- Dr. Ing. ANTONIO FRANCO, *Presidente della 1 Sezione del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici* ;
- Prof. Dr. Ing. CESARE VALLE, *Presidente della VI Sezione del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici* ;
- Prof. Arch. GIOVANNI MUZIO, *Presidente dell'Accademia di S. Luca* ;

- Sen. Dr. Ing. EMILIO BATTISTA, *Presidente del Consiglio Nazionale degli Ingegneri e dell'Istituto Nazionale di Architettura* ;
- Prof. Arch. FERDINANDO CHIAROMONTE, *Presidente del Consiglio Nazionale degli Architetti* ;
- Prof. GABRIELE PESCATORE, *Presidente della Cassa per il Mezzogiorno* ;
- Avv. UMBERTO ORTOLANI, *Presidente dell'Istituto Nazionale per le Case degli Impiegati dello Stato* ;
- Prof. Arch. ARNALDO FOSCHINI, *Presidente dell'Istituto per lo Sviluppo dell'Edilizia Sociale* ;
- Avv. TULLIO ODORIZZI, *Presidente del Consorzio di Credito per le Opere Pubbliche* ;
- Prof. FRANCESCO PARRILLO, *Presidente dell'Associazione Nazionale « L. Luzzatti » fra le Banche Popolari* ;
- Dr. GIOVANNI CAPORASO, *Presidente dell'Ente Nazionale Italiano per il Turismo* ;
- On. Dr. Ing. CAMILLO RIPAMONTI, *Presidente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica* ;
- Prof. Arch. LUIGI DODI, *Preside della Facoltà di Architettura del Politecnico di Milano* ;
- Prof. Arch. RAFFAELLO FAGNONI, *Preside della Facoltà di Architettura dell'Università di Firenze* ;
- Prof. Ing. FRANCO JOSSA, *Preside della Facoltà di Architettura dell'Università di Napoli* ;
- Prof. Arch. PLINIO MARCONI, *Preside della Facoltà di Architettura dell'Università di Roma* ;
- Prof. Ing. VITTORIO ZIINO, *Preside della Facoltà di Architettura dell'Università di Palermo* ;
- Prof. Ing. ANTONIO CAPOCACCIA, *Preside della Facoltà di Ingegneria dell'Università di Genova* ;
- Prof. DUILIO CITRINI, *Preside della Facoltà di Ingegneria del Politecnico di Milano* ;
- Prof. Ing. EDOARDO ORABONA, *Preside della Facoltà di Ingegneria dell'Università di Bari* ;
- Prof. Ing. ENRICO PISTOLESI, *Preside della Facoltà di Ingegneria dell'Università di Pisa* ;

- Prof. FRANCESCO RAMONI, *Preside della Facoltà di Ingegneria dell'Università di Trieste* ;
- Prof. Ing. ROLANDO RIGAMONTI, *Preside della Facoltà di Ingegneria del Politecnico di Torino* ;
- Prof. Ing. LUIGI TOCCHETTI, *Preside della Facoltà di Ingegneria dell'Università di Napoli* ;
- Cav. del Lav. ANACLETO GIANNI, *Presidente della Camera di Commercio, Industria e Agricoltura di Roma* ;
- Dr. VINCENZO SCOGNAMIGLIO, *Presidente dell'Istituto Autonomo per le Case Popolari della Provincia di Roma* ;
- Prof. PIETRO ROMANELLI, *Presidente dell'Istituto di Studi Romani* ;
- Prof. LANFRANCO MAROI, *Presidente del Centro Nazionale di Comparazione e Sintesi* ;
- Dr. Ing. FRANCESCO PERRI, *Presidente dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili* ;
- Dr. Ing. PIETRO PROVERA, *Presidente dell'Unione Costruttori Romani* ;
- Prof. Ing. SALVATORE REBECCHINI, *Presidente dell'Unione Romana Ingegneri e Architetti*.

COMITATO ORGANIZZATORE :

- Dott. Ing. GINO BONGIANNI, *Liberò Professionista* ;
- Prof. Avv. FERNANDO DELLA ROCCA, *dell'Università di Roma* ;
- Dott. Ing. MARIO INGRAMI, *Segretario del Consiglio Nazionale degli Ingegneri* ;
- Prof. Dott. Arch. LUIGI MORETTI, *Presidente dell'Istituto di Ricerca Matematica e Operativa per l'Urbanistica* ;
- Prof. Dott. Ing. GIUSEPPE NICOLOSI, *dell'Università di Roma* ;
- Dott. Ing. GIULIO RISPOLI, *Ingegnere Capo Divisione SS.TT. dell'I.N.C.I.S.* ;
- Cav. del Lav. Dott. Ing. ACHILLE TALENTI, *Industriale* ;
- Prof. Dott. Ing. CESARE VALLE, *Presidente della Sezione Urbanistica del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici*.

RELATORI UFFICIALI:

Prof. CAMILLO PELLIZZI, *Titolare della Cattedra di Sociologia dell'Università di Firenze* ;

Prof. JEAN FRANÇOIS BOSS, *Presidente del « Centre de Recherche Operationelle de France »* ;

Prof. BRUNO DE FINETTI, *Ordinario dell'Università di Roma* ;

P. ANTONIO MESSINEO, S. J.

Prof. Dr. Arch. LUIGI MORETTI, *Presidente dell'Istituto Nazionale di Ricerca Matematica e Operativa per l'Urbanistica* ;

Dott. GIANFRANCO PALA, *Economista* ;

Avv. ADRIANO PALLOTTINO, *Giurista* ;

Prof. Dr. Arch. LUDOVICO QUARONI, *Ordinario nell'Università di Firenze*.

PREFAZIONE

La Fondazione Aldo Della Rocca — Ente Morale per gli studi urbanistici — nel quadro delle manifestazioni organizzate per la celebrazione del suo primo decennale, ha promosso una « giornata di studio » sul tema: « *Cultura e realizzazioni urbanistiche — Convergenze e divergenze* ».

Il simposio — che si è svolto il giorno 16 dicembre 1965, in due tempi: la mattina nella Sala della Protomoteca del Campidoglio ed il pomeriggio nell'Aula Magna del Consiglio Nazionale delle Ricerche — ha destato vivo interesse sia per l'importanza del tema proposto, sia per l'alta qualificazione dei relatori, sia infine per la vasta eco di stampa che ne è seguita.

Lo scopo che la Fondazione si proponeva con questa manifestazione era duplice, e cioè: da un lato, porre sul tappeto il problema dell'equilibrio, nel campo dell'urbanistica, fra le elaborazioni culturali e le realizzazioni concrete; dall'altro, richiamare l'attenzione sull'opportunità che l'urbanistica si avvalga della collaborazione di quelle altre discipline che, in determinati settori, potrebbero dare un valido contributo per la migliore soluzione dei suoi problemi.

Tale duplice scopo, orbene, con le dotte relazioni svolte nel corso della tavola rotonda, può ritenersi pienamente raggiunto. E tuttavia la Fondazione non intende, con ciò, considerare esaurito il proprio compito al riguardo. Essa, infatti, si ripromette ora di sviluppare ulteriormente l'iniziativa intrapresa, promuovendo un ampio dibattito sui vari temi che sono stati trattati in questa proficua « giornata ».

Frattanto, chiunque si occupi di urbanistica, a qualsiasi livello, troverà in questo volume abbondante materia e stimolo per nuove, opportune meditazioni.

GIULIO RISPOLI



La cerimonia in Campidoglio - In prima fila, da sinistra a destra: il Sen. Tupini, l'On. Rocchetti, il Ministro Spagnoli, l'On. Campilli, il Sen. Spataro, gli On. Ricci, Rizzo e Greggi, il P. Messineo.

PARTE I

LA CERIMONIA INAUGURALE IN CAMPIDOGGIO

S O M M A R I O

Discorso di apertura, del dr. AMERIGO PETRUCCI, Sindaco di Roma

Ringraziamento, del Prof. Avv. FERNANDO DELLA ROCCA, Consigliere Delegato della Fondazione

Rievocazione di Aldo Della Rocca, del Prof. Dr. Arch. LUIGI MORETTI, Consigliere culturale della Fondazione

Prolusione, del Prof. CAMILLO PELLIZZI, Titolare della Cattedra di Sociologia presso l'Università di Firenze

Il saluto del Governo, dell'On.le Prof. Avv. DANILO DE COCCI, Sottosegretario di Stato ai Lavori Pubblici

Dott. AMERIGO PETRUCCI
SINDACO DI ROMA

DISCORSO DI APERTURA

Il Sindaco di Roma, dr. Amerigo Petrucci, nel discorso di apertura rileva innanzitutto, con vivo compiacimento, che la giornata di studio indetta dalla Fondazione coincide con quella conclusiva dell'iter del P. R. di Roma.

Egli tratta quindi il rapporto intercorrente tra urbanistica e sociologia ed urbanistica e amministrazione e sottolinea come il «bilancio» negativo che si può trarre dagli ultimi cento anni in materia di realizzazioni urbanistiche sia da attribuirsi, più che alla disordinata intraprendenza degli operatori economici, ad una mancanza di coscienza urbanistica nella maggior parte degli amministratori della città ed in chi ha l'obbligo di predisporre e controllare il rispetto di ordinati piani di sviluppo.

È necessario perciò il collegamento tra urbanisti, sociologi ed amministratori, e la mutua integrazione delle rispettive esperienze, per evitare concezioni di piani eccessivamente arditi, che restano poi inoperanti perchè non rispondenti a situazioni economiche ed ambientali di fatto.

Per la Città di Roma quindi, in particolare, è indispensabile l'apporto comune di forze attive per conseguire, con la realizzazione graduale ed ordinata del suo P.R.G., quello sviluppo di metropoli mondiale che ad essa compete.

Eccellenze, gentili Signore, Signori,

mi è particolarmente gradito porgere il saluto ospitale della Amministrazione comunale di Roma a tutti i partecipanti a questa giornata di studio sui problemi urbanistici in primo luogo, perchè avendo esordito in qualità di civico amministratore come assessore all'urbanistica in un momento particolarmente critico per le sorti dell'urbanistica cittadina, io ho contratto un particolare legame con questo settore di studi e di attività (legame d'altra parte che continua, dato che ho ritenuto di dover conservare direttamente la responsabilità dell'Ufficio speciale per il nuovo Piano regolatore); in secondo luogo, perchè la giornata odierna presumibilmente è quella conclusiva dell'itinerario del nuovo Piano regolatore di Roma, dopo tre anni, anche essi ricchi di esperienze e di insegnamenti, dalla sua adozione da parte del Consiglio comunale di Roma, ed è pertanto assai adatta per impostare un discorso impegnativo e in gran parte innovativo circa il lavoro che si apre nella prospettiva di dare a Roma un suo nuovo volto, modernamente coerente; in terzo luogo, infine, perchè questa manifestazione intellettualmente operosa è stata indetta per onorare la memoria di un uomo che alla scienza e alla attività urbanistica consacrò la sua vita con risultati che restano pieni di insegnamento.

Rivolgendo a tutti i presenti un cordiale benvenuto, unito all'auspicio che la giornata, avviata con solennità in Campidoglio, si sviluppi e si concluda con una larga messe di risultati, intendo altresì esprimere un particolare compiacimento a questa Fondazione che da dieci anni opera nella nostra città con una precipua preoccupazione, che risulta evidente al solo scorrere il bilancio del suo lavoro, e cioè la riflessione sui problemi urbanistici della capitale italiana. Questa preoccupazione, che corrisponde con tutta evidenza agli intendimenti della Fondazione stessa di ono-

rare l'Uomo al quale è intitolata continuandone e coltivandone le preoccupazioni ideali, e in primo luogo quindi quella per lo sviluppo e per il nuovo delinearsi dell'aspetto della Sua città, trova del resto in Roma largo campo di osservazioni e abbondanti stimoli. In particolare modo, Roma risulta essere un campo fertilissimo di osservazioni, di meditazioni e di esercitazioni per chi, come questa Fondazione intitolata ad un Uomo che uni lo studio intenso, e aperto ad ogni nuovo apporto, con le concrete realizzazioni, intende verificare su di una realtà positiva, e rigida per tutta una serie di condizionamenti, la validità delle tesi teoriche.

Ed è qui lo spunto per un pensiero che io posso cercare di delineare come modesto apporto ai vostri lavori e soprattutto come un invito cordiale che, nella veste di responsabile della Amministrazione cittadina, io sento il bisogno di rivolgervi.

Fin dalla prolusione di stamane, quella che svolgerà fra poco l'illustre professore Camillo Pellizzi, la vostra attenzione viene richiamata sul binomio « urbanistica e sociologia » che stabilisce in maniera inequivocabile la stretta relazione che deve intercorrere tra chi è cultore delle due discipline ed anche tra chi, come il Sindaco ad esempio, più che al contenuto puramente scientifico di esse, deve mantenere fisso l'occhio sulle esigenze di realizzazioni la cui validità deve essere immediatamente verificata in termini di rispondenza ad intensi e sentitissimi interessi cittadini ed umani.

Voglio dire che chi è chiamato ad amministrare una comunità, specie poi quando questa comunità si dilata in dimensioni gigantesche, e ancor più quando essa, come succede per Roma, coinvolge una serie di preoccupazioni d'ordine ideale e pratico e deve risolvere il dilemma di fare convivere l'antico e il moderno, senza reciproche frustrazioni, ma al contrario esaltandoli entrambi nella attuazione di una sintesi veramente senza esempi, non solamente non può — ed è ovvio — prescindere dagli urbanisti, ma deve sforzarsi di comprendere e di assorbire tutte le ragioni dell'urbanistica, e di seguirne i cultori sul terreno delle osservazioni di principio.

Allo stesso modo, debbo dire che gli urbanisti, posti dalla loro stessa disciplina, in una posizione fondamentale nei confronti dell'attuazione della vita comunitaria, non possono prescindere da uno stretto e comprensivo collegamento con la scienza sociologica che si nutre dell'osservazione e della conoscenza diligente

dei bisogni e dei comportamenti dei gruppi associati e addirittura con l'arte della amministrazione che costituisce l'adempimento, nei fatti e nelle realtà contingenti, della scienza sociologica. E, se è vero, come in fondo è vero, che in ogni urbanista vive un costruttore di ' città del sole ' nutrite di visioni generose, anche se talvolta sembrano un poco arbitrarie, per le sorti della umanità, è altresì vero che, nell'amministratore, cova sovente la tentazione di arrendersi all'empirismo semplificatore; ed è per questo che le due posizioni debbono costantemente e mutuamente associarsi e influenzarsi.

Si tracciano spesso dei bilanci, per vero dire in gran parte giustificati, delle tristi conseguenze che un secolo di rinascita politica italiana, venti anni di rinnovamento democratico e dieci anni di sviluppo economico hanno finito per rappresentare ai danni del patrimonio urbanistico, architettonico e paesistico che ci era stato tramandato dai secoli passati. Senza alcun dubbio, una parte di responsabilità va meritatamente attribuita a certi ritardi della nostra consapevolezza civica, a certi fattori di sopraffazione da parte degli operatori, a certe arrendevolezza fuor di proposito. Eppure, io ritengo che molta, moltissima parte della responsabilità di ciò che è avvenuto debba essere fatta risalire alla specifica immaturità culturale, nel settore urbanistico in senso lato, di tanta parte di noi amministratori. E tale immaturità, del resto condivisa da così larghi strati dell'opinione pubblica anche qualificata e rispecchiata dalla stessa attività disordinata di certi operatori, va fatta risalire non già ad una insufficienza in linea assoluta delle conoscenze da parte della scienza urbanistica e di quella italiana in particolare, ma soprattutto alla dissociazione troppo spesso verificatasi tra il momento della ricerca e dello studio e quello della responsabilità amministrativa.

Può apparire mortificante costringere talora le proprie concezioni scientifiche e le proprie visioni artistiche nei limiti di realtà economiche, culturali, ambientali che sono al di sotto di certi standard considerati essenziali. Eppure tutte le discipline che si imperniano sulla realtà umana debbono trarre i loro titoli di orgoglio dalla capacità di riuscire a servire, nella concreta dimensione della sua realtà storica, l'uomo. L'urbanista, in primo luogo, è chiamato, da una parte, ad operare valendosi dei mezzi, anche se limitati, che possono essere messi a disposizione da un determinato contesto storico-sociale ed economico, e, d'altra parte, esso deve, costruendo degli ambienti, sollecitare ad un

tipo di vita e di azioni che possano corrispondere alla fase di evoluzione del Paese e del Popolo per i quali opera, comprendendone la tradizione e risvegliandone le risorse anche latenti.

Compito altissimo, quello della professione urbanistica nella quale, al più alto grado, la meditazione e le più vaste conoscenze culturali debbono unirsi alla positiva valutazione dei fatti concreti. Certo esiste un notevole margine di possibili disparità nella valutazione dei termini della realtà amministrativa ed umana; ed è proprio nella cordiale intesa tra urbanisti ed amministratori che si può, in una quotidiana solidarietà di osservazioni e di scambi di esperienze, operare per avvicinare fino alla massima possibile coincidenza i due tipi di valutazione.

Occorre che l'amministratore non si dissoci dall'uomo di scienza e di cultura urbanistica; occorre che egli non si lasci convincere verso le soluzioni più sbrigative, quelle che sembrano coincidere con le ragioni pratiche, dando torto alle teorie, facilmente tacciate di utopia. Ma occorre anche, e credo di dovervi rivolgere un particolare appello, che gli uomini della specifica cultura urbanistica vogliano e sappiano associarsi alle attività amministrative, coniugando la loro attenzione e la loro riflessione a quella dell'amministratore, fornendogli l'ausilio della loro competenza, della loro particolare capacità a captare certe relazioni dei fenomeni sociali, a individuare determinate prospettive nello svolgimento ineluttabile dei fatti.

Per questa strada si può pensare che riesca possibile voltare pagina nella esperienza urbanistica del nostro Paese, portando addirittura ad un differente livello di vita e di cultura le nostre popolazioni.

Signore e Signori,

anche per Roma è finalmente giunto il momento di fare del nuovo. Ne abbiamo ormai tutti la consapevolezza e ne esistono le premesse in una diffusa disponibilità di atteggiamenti mentali e di costume; stiamo per disporre dello strumento fondamentale che è rappresentato dal documento nel quale sono racchiuse le nostre scelte fondamentali e nel quale è finalmente tracciata una strada, discutibile come tutti gli itinerari che si possono scegliere, ma in definitiva qualcosa di certo e di preciso. A questo punto, occorre saper passare, tutti, ad una nuova fase di lavoro, ad un

nuovo atteggiamento; dalla deprecazione e dalle lamentazioni dobbiamo passare alla collaborazione operosa, responsabile, in termini di solidarietà dignitosa, di dialogo chiaro e leale, di rispettosa convergenza di contributi.

Occorre che si sappia suscitare un fervore di indagini, di studi, di apporti per trasferire il Piano regolatore generale dalle proporzioni generiche delle formulazioni di massima ad una scala che si accosti alla esatta definizione delle realtà ambientali. Si apre un grande compito per gli urbanisti, solo che, alla loro disciplina coerentemente interpretata, sappiano unire la esatta considerazione della parallela disciplina sociologica. Io auspico che le nostre prossime realizzazioni possano essere la traduzione in termini di realtà attuale, e di realtà romana, delle conquiste culturali di una urbanistica che è giustamente orgogliosa delle sue affermazioni passate e della sua scuola presente.

Nella fase che si apre, Roma ha bisogno di intelligenze, di competenze professionali e di amore insieme associati. Oso preannunciare questa parola «amore», in questa assemblea solenne e severa. È infatti l'amore per la propria causa, da identificare per l'urbanista nella profonda comprensione della realtà sociale e umana alla quale si applica, che fornisce, attraverso risorse morali non facilmente definibili ma vere, le capacità occorrenti a passare dall'idea alla realizzazione, senza sfigurare il concetto ispiratore pur nell'adeguamento alle esigenze positive. Io auspico che, anche mediante l'opera benemerita di organismi come questa Fondazione operosa nello studio e nel dibattito, Roma possa disporre di urbanisti degni della sua passata tradizione e convinti del compito che loro spetta, di consegnare all'avvenire e al mondo una Roma capace di adempiere ai compiti di metropoli mondiale, pur rimanendo pari alla sua essenza, che l'ha resa fino ad oggi determinante per le sorti dell'umanità (*applausi*).

Prof. Avv. FERNANDO DELLA ROCCA
CONSIGLIERE DELEGATO DELLA FONDAZIONE

INTRODUZIONE E RINGRAZIAMENTO

Il Prof. Della Rocca, nella sua qualità di Consigliere Delegato della Fondazione, dopo aver ringraziato le personalità del Governo, del Parlamento, della Magistratura e della Cultura presenti alla cerimonia nonché tutti gli altri convenuti, rinnova, a nome del Consiglio di Amministrazione, l'impegno dell'Ente di continuare a lottare perchè l'Urbanistica sia intesa e servita come scienza, come disciplina densa di valori culturali e non sia vista soltanto come strumento di interessi politici e finanziari. Egli aggiunge inoltre che il contributo della Fondazione è anche rivolto al riequilibrio, di cui ha bisogno l'urbanistica, tra la cultura, da un lato, e le realizzazioni concrete, dall'altro, ed alla realizzazione di una stretta collaborazione fra l'urbanistica e le varie discipline ad essa interessate, quale, ad esempio ed in particolare, la sociologia.

Il Prof. Della Rocca rivolge quindi un riverente pensiero a quell'insigne maestro di sociologia che fu Luigi Sturzo oltrechè ai promotori e consiglieri della Fondazione purtroppo scomparsi, fra i quali l'On. Salvatore Aldisio, il Prof. Fulvio Maroi e l'On. Emanuele Finocchiaro Aprile.

Eccellenze, Signore e Signori,

spetta a me l'immeritato onore, nella qualità di Consigliere Delegato di questa Fondazione, esprimere — come lo esprimo dal profondo del cuore — il ringraziamento più fervido all'On. Sindaco della nostra Capitale, per l'ospitalità così generosa che ha voluto offrire alla Fondazione, la quale desiderava fare *solenemente* il « punto » dopo il suo primo decennio di vita.

Dobbiamo, invero, all'On. Sindaco se questo desiderio si è potuto tradurre in realtà: *luminosa* realtà, perchè questa è una sala che rappresenta per la Fondazione, come accade sovente a molte altre istituzioni culturali, un privilegio, cioè un premio, e una responsabilità, cioè un impegno.

A nome dell'intero Consiglio di Amministrazione, sono qui a ribadire l'impegno iniziale di continuare a *lavorare*, a *lottare* per servire l'urbanistica, intesa come *scienza*, come *disciplina* *pregna di valori culturali*.

Proseguiremo con sforzo (è questa la giusta parola che sento di dover usare in questo particolare momento della vita del nostro Paese) la nostra opera affinché questa posizione di strumento al servizio dei valori culturali che sono, come ripeto, contenuti nell'urbanistica sia sempre più fermamente mantenuta in futuro.

Ed è per questo che sono in questo momento felice (parlo ancora a nome dell'intero Consiglio di Amministrazione), proprio perchè è in questa sala, così carica di memorie e di gloria, che ci è dato ripetere il proposito di continuare a lavorare e a combattere affinché questa scienza prenda quota, sia servita con purezza di intenti e sia vista non solo come strumento ora di inte-

ressi politici, ora di interessi finanziari, ma anche — se non sempre, almeno spesso — come una scienza.

E il nostro contributo vuole in particolare essere rivolto al riequilibrio, che tanto urge oggi all'urbanistica — e che è indicato dal tema del simposio, così *felicamente* scelto (dobbiamo l'idea al nostro Consigliere Arch. Moretti) — del rapporto tra la cultura da un lato e le realizzazioni dall'altro.

In ciò è il maggiore travaglio dei tempi, nello squilibrio, cioè, che vi è tra il pensiero e l'azione. E l'urbanistica, che è una scienza modernissima, che dovrebbe procedere in parallelo con la sociologia, alle volte accusa il « fiato grosso » proprio perchè c'è questo squilibrio. La nostra Fondazione vuole perciò continuare ad adoperarsi perchè esso si riduca al minimo, onde consentire alla cultura urbanistica di potersi tradurre in manifestazioni concrete, che siano producenti per il *vero* bene della comunità.

Ecco perchè è profondamente augurale il fatto che questa mattina, dal Campidoglio, noi si possa raccogliere il pensiero di un eminente sociologo, quale è il prof. Pellizzi, cui invio il ringraziamento più vivo della Fondazione, unitamente a quello che rivolgo da questa tribuna a tutti i relatori che hanno accettato di dare il loro contributo al simposio scientifico che si svolgerà nel pomeriggio.

Sotto questo aspetto, della collaborazione tra l'urbanistica e la sociologia, la Fondazione ricorderà con fierezza questo momento capitolino della sua vita perchè forse avviene in questo momento, e in questo sacro colle, l'avvio di un cammino in avanti a braccetto, di un *tandem*, di un gemellaggio, se mi si consente la parola, fra queste due discipline: la sociologia da un lato (disciplina-sintesi aderente ai tempi, che ha preso da tante altre discipline prevalentemente morali) e l'urbanistica dall'altro (disciplina-sintesi, pur essa, che ha preso naturalmente da molte altre scienze sia morali che applicate).

Per questi motivi sono contento di vedere tra i presenti un amico particolarmente caro, quale è il Sen. Spataro: egli ha sempre voluto bene alla nostra Fondazione, ed in questo momento, per la triplice sua qualità di ex-Ministro dei LL.PP., di Vice Presidente del Senato e di Presidente dell'Istituto di Sociologia « Luigi Sturzo » ci ha voluto fare, con la sua presenza, tre doni, dei quali

--- me lo consenta l'illustre amico — il più apprezzato da me è quello che ce lo fa essere qui tra noi quale Presidente dell'Istituto di Sociologia «Luigi Sturzo» (*applausi*).

E dato il nome cui questo Istituto si intitola (*applausi*) mi si consenta di ricordare che fu un momento di grande gioia per quell'indimenticabile, luminoso vegliardo e Maestro quale fu Luigi Sturzo (*applausi*) il momento in cui gli comunicai che si



Il Sindaco di Roma, dott. Amerigo Petrucci, apre la cerimonia in Campidoglio.

era concepita la creazione della nostra Fondazione, in quanto egli vi vedeva, in questa iniziativa, un'altra importante apertura culturale a favore della « società » di cui era un così appassionato ed eminente studioso: l'apertura dell'urbanistica intesa, presidiata e sviluppata come scienza.

Ringrazio, con questi pensieri, tutte le altre autorità che sono qui intervenute, i membri del Governo, il Presidente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, on. Campilli, il Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, on. Rocchetti, i rappresentanti del Parlamento e delle massime istituzioni culturali ed economiche del Paese. Devo poi dire un grazie particolare a due altri cari amici che hanno dimostrato di

voler veramente molto bene alla nostra Fondazione, e sul cui appoggio noi continueremo sempre a fare molto assegnamento.

L'uno è il Ministro Giovanni Spagnoli, che non ha esitato a raccogliere, e con tanto affetto, l'invito che gli abbiamo rivolto. Egli si è solo limitato a dirmi, con quel sommo garbo che lo distingue, «ma io cosa c'entro con l'urbanistica?!»... Al che risposi che, ormai, per un uomo come lui — che, pur essendo un alpino, governa, e con grande perizia, la Marina Mercantile — non era più da temere alcuna sorpresa sì che può benissimo stare anche nel mondo urbanistico (*applausi*).

Il secondo amico, al quale sento il dovere di rivolgere da questa tribuna un particolare affettuoso pensiero, è il Sen. Umberto Tupini, che è così pieno di autentiche benemerenze, per l'opera da lui svolta come uomo di governo e come amministratore della nostra città (*applausi*).

E chiudo elevando un pensiero pieno di profonda, nostalgica gratitudine a coloro che ci hanno purtroppo lasciato. Primo di ogni altro devo ricordare l'On. Salvatore Aldisio (*applausi*). Non ci sono parole sufficienti per rivolgere, in questa sala, alla Sua memoria un ringraziamento adeguato. Fu l'On. Aldisio a concepire questa Fondazione, fu Lui ad aprire le porte del Ministero dei LL. PP. (qui ne sono testimoni tanti elevati funzionari di quel Dicastero) all'Urbanistica, fu Lui a dimostrare che l'Urbanistica deve essere sentita e amata. A questo proposito mi si permetta di dire che non dimenticherò mai come Egli ebbe ad inchiodarsi a Venezia, in occasione del Congresso Nazionale di Urbanistica, dall'inizio alla fine: cosicchè non fece la solita apparizione per dare il saluto del Governo, ma volle partecipare *attivamente* a tutte le sedute di quel congresso nazionale di urbanistica, per rendersi, così, bene conto della complessa realtà trattata nel congresso. Fu infine l'On. Aldisio a sostenere questa Fondazione con preziosa dedizione e, nei momenti in cui ciò era necessario, con ferma severità, perchè essa fosse sempre *non altro* che un Ente puramente culturale al servizio dell'urbanistica, e fu Lui a concepire questa giornata di studio.

Un pensiero anche devoto e riconoscente desidero rivolgere al Prof. Fulvio Maroi, che fu tra i fondatori della Fondazione: giurista che tutti ricordiamo amorevolmente aperto, con la sua

mente di grande coraggioso Umanista, a tutti quei valori (giuridici ed extra giuridici) atti, come tali, a costituire altrettanti Ideali dell'umanità civile; ed anche all'On. Finocchiaro Aprile, che è stato sempre con esemplare, generosa diligenza, presente alle nostre riunioni (fino alla Sua dolorosa dipartita), quale Presidente del Consiglio Nazionale degli Ingegneri.

Nel ringraziare, ora, di nuovo, tutti Loro, che sono voluti intervenire a questa cerimonia, debbo dichiarare che considero questa eletta assemblea come una assemblea fatta di testimoni illustri dell'impegno di cui ho fatto oggi la ricognizione; e per il quale la Fondazione comincia il suo secondo decennio di vita con lo stesso animo che ebbero i suoi fondatori: operare, cioè, e combattere per la difesa della scienza urbanistica.

Prego, infine, l'On. Sindaco di Roma di accettare, come un piccolo segno tangibile della riconoscenza della Fondazione, questa Medaglia commemorativa della odierna Giornata di Studio (*ap-
plausi*).

Prof. Dott. Arch. LUIGI MORETTI
CONSIGLIERE CULTURALE DELLA FONDAZIONE

RIEVOCAZIONE DI ALDO DELLA ROCCA

L'Architetto Moretti rievoca la personalità umana e di studioso dell'Ing. Aldo Della Rocca, attraverso le ricerche, le progettazioni e le realizzazioni che Egli condusse, in Italia e all'estero, in un ventennio di intensa attività scientifica e professionale, fin quando non fu strappato immaturamente alla vita.

La commemorazione dell'Ing. Aldo Della Rocca, sostenitore della cultura urbanistica, da Lui intesa con idee profondamente morali e umane, costituisce nella odierna giornata di studio un doveroso omaggio alla Sua personalità, per il contributo altamente qualificato da Lui fornito alla scienza dello habitat umano.

Eccellenze, Signore e Signori,

Non è certo possibile agli amici che hanno ancora viva la memoria di Aldo Della Rocca, e anche a quanti ne conoscono soltanto il nome, non chiedere di richiamare, di lui, oggi, in questa occasione del decennale della fondazione a lui intitolata, i tratti del carattere, la figura, l'attività di studioso.

Per chi lo conobbe, è sempre grato parlare e ricordare di lui ; a me è particolarmente caro perchè i sentimenti di amicizia che ci legavano nacquero dalla prima giovinezza, al tempo cioè della più bella età.

Nato di famiglia romana, Aldo Della Rocca compì i suoi studi, prima di entrare all'Università, al Collegio Massimo e allo Istituto De Merode, ove appunto io lo conobbi. Entro le mura e i giardini di questo romanissimo istituto, conducemmo i primi nostri studi severi, ci formammo il carattere e sollecitammo il nostro spirito. Ed è proprio dal caratteristico modo educativo di questo istituto che Aldo Della Rocca formò il suo mondo etico, il suo vivo sentimento della realtà e quell'intenso pragmatismo della vita, fine a se stesso ma continuamente guidato e sorretto da idee alte e spiritualmente precise.

Dall'Istituto De Merode, passato all'Università compì serenamente e brillantemente i suoi studi e si laureò a 22 anni in ingegneria civile. Inizialmente si occupò di costruzioni marittime, ma non tardò molto ad avvertire l'interesse culturale e umano dell'urbanistica, disciplina che allora cominciava a fermentare in Italia, e ad esserne poi definitivamente attratto, colpito dal fascino dei complessi fatti che in questa disciplina intervengono, dalla ricchezza di idee che essa richiede, dalla dimensione del mondo della realtà su cui la disciplina urbanistica vuole incidere. Agli studi urbanistici egli non esita perciò, abbandonato ogni altro interesse culturale e professionale, a dedicare tutta la sua

attività con quell'entusiasmo, e direi con quella veemenza, che era nel suo carattere.

Nel 1934, poco più di 10 anni dopo la sua laurea, egli consegue la specializzazione urbanistica, e nel 1942 la libera docenza di questa disciplina presso l'Università di Roma, ove subito dopo svolge corsi liberi, illuminando particolari aspetti di tecnica urbanistica. Negli stessi anni, dal '34 al '42, con il continuo approfondimento degli studi, e con la maturazione dell'età, i problemi urbanistici lo attraggono nella loro realtà concreta, come è logico che avvenga. Egli partecipa allora, con entusiasmo, insieme agli amici che collaboreranno con lui per l'intero periodo della sua attività, a diversi concorsi di piani regolatori, vincendone 7 in uno spazio di circa 8 anni: precisamente in un primo tempo quelli della città di Savona e di Pordenone, che poi vennero per la redazione definitiva a lui affidati; successivamente quelli delle città di Vicenza, Lecco, Verbania, Biella e Palermo.

Il periodo della guerra segnerà, come per tutti, un periodo di stasi nell'attività di Aldo Della Rocca; ma al sovvenire della pace e al riprendere della vita nel mondo, i problemi urbanistici, acuitisi a causa dello scoppio demografico dei grandi centri urbani, dovuto alle accelerate migrazioni interne, riprendono, assorbono, assillano in pieno Aldo Della Rocca, che si getta con rinnovato fervore in questi studi e realizza fra il '45 e il '46 il piano di ricostruzione di Bologna, definisce con grande sensibilità il piano regolatore e paesistico del Terminillo, il piano regolatore di Ferentino. Dal '47 al '50, ristabilitisi in pieno i rapporti internazionali, egli sente il fascino dei grandi problemi legati ad alcuni centri urbani di Paesi stranieri, in nuovo improvviso e più complesso sviluppo e porta la sua attività a compimento di studi e progetti per Johannesburg, per Caracas e per Caracki nel Pakistan. Anche gli studi di architettura lo attraggono in questo stesso periodo, e con la collaborazione dei suoi amici Guidi, Lenti e Sterbini, con i quali era particolarmente affiatato, realizza la nuova sede della Snia Viscosa in Via Sicilia in Roma, la nuova Sede della Federazione Italiana dei Consorzi Agrari in Piazza Indipendenza, sempre a Roma, e la nuova sede della Cassa di Risparmio di Palermo.

Mentre svolge questa attività di studioso e di realizzatore, egli non trascura la vita organizzativa e amministrativa legata alla disciplina urbanistica e per la stima e l'apprezzamento che aveva saputo conquistarsi viene chiamato a far parte del Consiglio

Superiore dei LL. PP., alla Vice Presidenza della Sezione Laziale dell'Istituto di Urbanistica e a membro della Commissione Urbanistica del Comune di Roma.

Queste attività particolari soddisfacevano la sua sempre maggiore ansia di conoscenza del mondo della realtà, in cui opera l'urbanistica, e il suo innato desiderio di guida. Negli ultimi tempi della sua attivissima vita di studioso, pian piano si fa strada l'esigenza della necessità che la cultura urbanistica incida continuamente e sempre più efficacemente nella realtà quotidiana anche nei temi minori che gli operatori privati affrontano: temi la cui somma, se mal condotti, mina i grandi schemi elaborati dalle pubbliche amministrazioni, rendendone difficile, non precisa ed ingrata l'attuazione.

Inizia così, anche, un'opera di propaganda per far intendere agli operatori economici, che si dedicano ai grandi complessi edilizi, che la cultura urbanistica, allorchè sia ben pesata e approfondita e rispettata, non sia in contrasto con i loro interessi ma possa calarsi nella realtà, salvando in pieno ogni esigenza sociale e umana e anche quelle esigenze economiche che essi operatori per definizione sono chiamati a perseguire.

È nel pieno di questa sua complessa attività, nel pieno della sua vitalità che la morte lo stronca il 12 agosto del '53, in un terribile incidente che la pietà degli amici e il riconoscimento del Comune di Roma ricordano, tutti, con una lapide posta al Largo S. Maria in Cosmedin.

Aldo Della Rocca fu una figura esuberante di vitalità, con una carica di ottimismo proprio della sua naturale conformazione, fortificata da quei principi che la famiglia e la scuola seppe dargli negli anni della giovinezza. Non astratto dalla vita, nella realtà soleva passarci per entro e valutarla secondo i suoi fermi principi. È proprio quel pragmatismo, sostenuto dal chiaro contesto di idee profondamente morali e umane, che ne fa un carattere esemplare ancora oggi. Ed è proprio questo suo carattere che si vuole ricordare e rinnovare in questo decennale della Fondazione a lui dedicata e che si vuole particolarmente sottolineare proprio nel tema della odierna giornata degli studi e lui dedicati: tema che tanto era connaturale col suo temperamento di fondo. Ed è in un pensiero vivo di lui che noi traiamo conforto e sprone alla nostra fatica (*applausi*).

Prof. CAMILLO PELLIZZI
TITOLARE DELLA CATTEDRA DI SOCIOLOGIA
DELL'UNIVERSITÀ DI FIRENZE

URBANISTICA E SOCIOLOGIA

Il Prof. Pellizzi, quale relatore ufficiale della prima parte della giornata di studio, esordisce premettendo che la sociologia, in quanto scienza molto giovane, non può dire tutto ciò che sarebbe stato lecito attendersi se si fosse messa sul cammino del sapere da più tempo, come le altre scienze consorelle. L'urbanista, quindi, nei confronti del sociologo, non può nutrire aspettative eccessive.

D'altra parte, poichè fra le due discipline esiste una indubbia, stretta correlazione — dato che entrambe hanno per oggetto l'uomo, nel suo comportamento e nelle sue esigenze individuali e soprattutto sociali — il Prof. Pellizzi ritiene che una collaborazione fra la sociologia e l'urbanistica sia non soltanto utile, ma necessaria.

Certo il dialogo dell'urbanista col sociologo è irto di difficoltà. Ma questo non vuol dire che non ci debba essere; anzi ci deve essere a tanto maggior ragione per stabilire una proficua collaborazione, approfondire i problemi comuni ed iniziare delle ricerche serie.

Eccellenze, Signore e Signori,

Mi sento oberato dalla responsabilità morale di questo incarico, che gli organizzatori della giornata di studio in onore e alla memoria dell'ing. Della Rocca mi hanno voluto affidare. Io rappresento qui una disciplina che qualcuno ha indicato come la sorella, quasi, dell'urbanistica; ma mi sento immeritevole di questo onore soprattutto perchè, da un lato, l'urbanistica non è materia della quale io conosca nemmeno lontanamente ciò che gli studiosi ne sanno, e, d'altro verso, è spesso, in questi casi, mio compito non grato ricordare che, per parte sua, la sociologia ha poco da dire. Non è che abbia poco da dire istituzionalmente: avrebbe moltissimo da dire. Ha poco da dire perchè è una scienza giovane, e in Italia l'abbiamo tenuta in sordina, o, in un'inesistenza larvale per lunghi anni. A un certo momento essa ha esploso nel pensiero e nella coscienza dei dirigenti, e anche di larghe categorie della nostra popolazione, la quale sembra essersi risvegliata d'un tratto alla constatazione di questo criterio: che, a un certo punto, anche la società dovrebbe essere oggetto di indagine.

Sedici anni fa, quando io ebbi l'immeritato compito di assumere la cattedra, allora unica (e per lunghi anni fu unica), di Sociologia in Italia, mi trovai a sostenere una specie di battaglia metodologica anche con amici e colleghi vicini a me, nella mia Facoltà. Essi mi chiedevano: «Insomma, che cosa avete raggiunto voi? Quale certezza ci date?». A questa domanda si potevano dare varie risposte e alcune erano, in linea di principio, necessarie e dolorose. Anzitutto: qual'è la scienza empirica che dà delle risposte definitive? Nessuna. Per istituto, cioè, la scienza empirica è giornaliera, come la guerra secondo diceva il Monte-

cuccoli ; ogni giorno ha il suo destino, la sua fortuna ; e oggi più ancora di un tempo, poichè la scienza ha intensificato le sue operazioni e ha quindi accelerato i suoi tempi. Oggi i fisici ci vengono a parlare, come una metafora forse più brillante che non veridica, per esempio, di una antimateria, quasi come se si trattasse di un anticorpo in biologia, o di un « partito antimateriale » contro il « partito della materia ». Sono antropomorfismi che nelle scienze naturali fanno poco danno, perchè, in definitiva, i cultori di queste materie sanno benissimo che si tratta di lontane metafore. Nelle nostre discipline, che trattano l'uomo e non le cose non storiche, il pericolo della metafora è sempre grave. Perchè esiste un linguaggio umano, secolare, che tratta delle cose dell'uomo, e questo linguaggio ci ha dato, fra le altre, delle nozioni attendibili. Ma per il resto noi dobbiamo, come primo processo, direi quasi « disumanizzare » il linguaggio con cui l'uomo consuetamente tratta le cose dell'uomo, e poi ritrovare la nostra umanità al di là di questo primo processo, diciamo così, di neutralizzazione, di obbiettivazione e di astrattizzazione dei concetti che normalmente si adottano.

Qui la difficoltà, per me, è di rapportare a un'idea dell'urbanistica, che spero di approfondire oggi stesso seguendo i lavori di questa giornata, quella che per me è la posizione fondamentale del sociologo. Una delle caratteristiche della « gioventù » della disciplina che professo è questa: che non si trovano mai due sociologi che abbiano le stesse idee sulla sociologia. E ciò non implica una condanna così grave di questa scienza, come taluni pensano.

L'osservazione dei fatti non-storici (uso questa forma negativa perchè non ne ho una migliore) ha di fronte un « osservabile » che in sè non corrisponde o coincide in alcuna maniera con gli osservatori stessi. Anche in quelle discipline esiste l'inconveniente di ciò che si chiama in metodologia il *Quoziente personale* ; ma esso è solo una variabile secondaria che riflette le tradizioni, l'abito, il temperamento dei singoli studiosi. Ma nel caso nostro, lo studioso, l'osservatore è al tempo stesso oggetto e soggetto della sua scienza ; non può prescindere dal fatto di essere lui stesso uno degli oggetti specifici delle discipline che studia. Il suo principale strumento di osservazione non è dato dai sensi ma

dalla sua diretta esperienza umana : quella che il Russell chiama l'esperienza « privata », cioè l'esperienza di cui nessuno può parlare se non in quanto l'ha conosciuta personalmente, intimamente. Dire « Tizio mi è simpatico » o « il tal partito mi entusiasma », è valido solo in quanto *io* ne posso testimoniare. E perciò quando io faccio della sociologia politica, per esempio, devo supporre che nei milioni di uomini che prendono l'uno o l'altro atteggiamento politico, vi sia un atteggiamento *analogo* a quello di cui io ho fatto questa personale esperienza : in altri termini, ipotizzo come l'esperienza di milioni di uomini quella che è una *mia* esperienza, incontrollabile se non per la mia capacità di osservare me stesso con qualche obbiettività.

Loro sanno che per ogni uomo, e anche per ogni donna, forse, la più difficile osservazione è l'osservazione di se stessi. Nel nostro campo c'è un'aggiuntiva difficoltà perchè i problemi di cui ci interessiamo non comportano solo l'osservazione di se stessi, ma anche l'osservazione difficilissima del modo come gli altri vedono noi stessi ; e infine, terzo punto, del modo come ciascuno ritiene che gli altri vedano lui : perchè il suo modo di comportarsi e le sue decisioni, le sue determinazioni, saranno largamente condizionate dalla convinzione che egli si fa circa l'opinione che gli altri hanno di lui. Siamo dunque in una sfera di difficoltà, per uno studio che voglia essere anche minimamente rigoroso e conclusivo, estremamente gravi. In realtà, noi siamo a molti passi di distanza, in fatto di sviluppo metodologico, rispetto alle scienze non-dell'uomo. Nei giorni di maggiore scoraggiamento io penso ; siamo ancora al '400, non abbiamo ancora avuto il nostro Copernico.

Tutte queste premesse dovevo porle per condizionare, se posso dire, e ricondurre alla misura legittima le aspettative che l'urbanista può avere nei confronti del sociologo. Ma ancor qui, devo subito ripetere quello che dicevo 16 anni fa ai miei colleghi dubbiosi circa l'opportunità di una sociologia istituzionalmente organizzata anche in sede universitaria : « appunto in quanto non c'è la sociologia, urge farla ». E appunto perchè noi e voi, urbanisti, abbiamo poche cose sicure da dire in comune, urge la collaborazione tra noi affinchè si approfondiscano finalmente questi problemi, e si facciano delle ricerche serie.

In una città che io conosco assai bene anche per ragioni di lavoro, è accaduto che dei maestri architetti, dando a dei giovani universitari dei compiti di progettare, poniamo, una casa per operai nel quartiere operaio, dicessero loro: « andate là, intervistate una o due famiglie, così vi farete un'idea sociologica di quello che sarà il vostro problema nella progettazione di una casa operaia ». Qui il sociologo deve alzare tutte e due le mani e dire: « No, signori, guardate che non è così! Se io facessi qualche cosa di simile mi vergognerei di me stesso come sociologo; e state attenti, perchè, piuttosto che proporre il problema con tanta semplicità e facilità, è forse meglio non proporselo affatto ».

L'urbanistica (e già la parola mi sembra oggi impropria, perchè non è la città il solo compito e problema dell'urbanista), si preoccupa degli insediamenti umani in tutta la geografia interessante un qualsiasi gruppo umano. Quindi, giustamente, oggi ci si pone il problema urbanistico non limitandosi ad una città o ad un comune, anche se si tratti di un comune immenso come quello di Roma, ma ci si pone il problema di un'intera regione, addirittura di un'intera nazione. Quindi, l'insediamento in una vasta area dove ci sarà della campagna, ci saranno rocce, ghiacciai, mari e monti, e infine centri cittadini; e in tutto questo *habitat* attuale e possibile l'urbanista deve impostare il suo problema. Egli possiede ciò che il sociologo ha solo di riflesso. L'urbanista, se io ben comprendo, ha come primo problema un problema di quelli che già i primi studiosi delle scienze dell'uomo chiamavano problemi « nomotetici », mentre in sociologia abbiamo anzitutto dei problemi « idiografici ». Parole greche, colle quali si dà l'impressione di una profondità di pensiero che può anche non esserci. In sostanza, l'urbanista ha dei compiti concreti e pratici da assolvere, il sociologo ha anzitutto dei problemi di conoscenza; ma le due cose vanno in circolo, e non si può idealmente risolvere in modo valido un problema pratico come quello dell'urbanista, senza avere una conoscenza di qualche altra cosa. Questo « che cosa » dovrebbe dirlo il sociologo, e qui cominciano le maggiori difficoltà.

Proprio che cosa sia « la società », il sociologo, ancora non sa. La parola definitoria, che per altre discipline empiriche è comoda e facile (ad es. per lo studioso delle malattie degli orecchi, naso

e gola, ci saranno delle difficoltà definitorie assai modeste) qui diventa pericolosa. La parola « società » vale e serve a mille scopi che sono tra loro non soltanto diversi, ma talora anche incompatibili l'uno con l'altro ; quindi, per prima cosa, il sociologo deve proporsi il problema : « che cosa voglio sapere ? ».

Evidentemente ci interessa l'uomo. Evidentemente non ci interessa l'uomo in quanto dato biologico. Non ci interessa l'uomo in quanto dato biologico se non sia anche un fatto storico ; perchè, se e in quanto il dato biologico si inserisce e si innesta in un circolo di eventi storici, allora esso può costituire, per il sociologo, un problema che egli deve affrontare. Ma in che senso dovrà interessare al sociologo il comportamento storico (con l'accento su questa parola) dell'uomo ? Qui risorge, in sede di metodo sociologico, un problema che alcuni nostri colleghi (molti, per esempio, dei nostri laboriosi colleghi americani) credono di aver risolto, o per lo meno di averlo lasciato in un altro reparto delle vecchie biblioteche : e cioè il problema di che cosa intendiamo per comportamento storico, cioè per storia. Storia, non come storiografia, ma come quel comportamento dell'uomo che rientra nella categoria « storia ». Perchè, dove il comportamento dell'uomo ricade in una categoria naturalistica, il compito non è nostro ; ci sono tanti altri studiosi e discipline, molto meglio attrezzate della nostra per affrontarlo.

A questo punto sorgono varie tentazioni (e io non avrei nè la possibilità nè il diritto di intrattenere l'urbanista) : la tentazione, per esempio, di definire lo « storico » come qualche cosa che si differenzia da ciò che è la vita animale. Errore fondamentalissimo, perchè non possiamo fare un confronto fra due entità conoscibili in modi del tutto diversi. In altri termini, se qualcuno di noi avesse mai potuto essere per un'ora un cane o una lepre, forse egli avrebbe fatto un'esperienza scientifica di maggiore importanza di quasi tutte quelle su cui si fonda la scienza moderna ; ma nessuno di noi ha questa esperienza, mentre ognuno di noi ha l'esperienza di essere uomo, e sentire e reagire come uomo, e quindi porta nella sua ricerca questo complesso di elementi, di conoscenze, che, come dicevo prima, sorgono dalla conoscenza

« privata » (qualcuno dice « interna », con parola tutt'altro che rigorosa).

La storia, dunque, è l'insieme dei comportamenti dell'uomo, osservabili massimamente attraverso l'esperienza privata che ognuno di noi ha di sé e degli altri esseri simili a se, ed è l'insieme di questi comportamenti in quanto essi *hanno un significato*. Un mal di denti può essere molto gravoso, ma non è di per sé un comportamento significante. Non sono io che « faccio » il mio mal di denti, ma sono io che, per esempio, decido se mi farò una casa, se la costruirò con i miei risparmi, in un modo o in un altro; sono io che sceglierò possibilmente il quartiere della città dove verrò ad abitare, il tipo di casa dove vorrò abitare; possibilmente deciderò il tipo di lavoro che vorrò fare, il modo come vorrò impiegare il mio tempo libero, e avanti esemplificando. Tutte queste scelte sono scelte consapevoli, sono scelte che io propongo di definire significanti. Il comportamento che, in quanto sociologi, noi osserviamo e studiamo, sul quale cerchiamo di generalizzare e di prevedere (per quel tanto che una disciplina di osservazione consenta previsioni), è il comportamento significante. Questo concetto di significanza per me è fondamentale, anche perchè distingue l'ambito della ricerca sociologica da quello di tutte le altre discipline anche interessanti il fatto umano.

E vengo all'urbanista. In che modo noi possiamo aiutare l'urbanista nella sua grave fatica? Direi, nello stesso modo come possiamo aiutare chiunque abbia un compito programmatico ed esecutivo nella vita storica degli uomini. Anzitutto, ahimè, creando delle difficoltà e sollevando dei dubbi. Mi permetto di ricordare, ma non con intenzioni polemiche, che 15 o 16 anni fa, quando io cominciavo ad avviare alcuni giovani e me stesso alla ricerca sociologica in una Università italiana, pregai alcuni amici, che erano negli uffici-studi di enti come la Cassa per il Mezzogiorno, di concederci la possibilità di fare qualche studio sociologico nelle aree dove questi organismi impiantavano progetti di grande importanza e, tra l'altro, di grande peso finanziario (costruzione di infrastrutture, ecc.). Noi dicevamo: « Ci permetterete di andare a studiare gli uomini in qualcuna di quelle zone? Ci renderete possibile questa fatica? ». La risposta era: « Ma voi, che cosa potreste dirci? ». « Niente. Cioè, a priori, in partenza,

io non vi prometto nulla. Ma io chiedo per voi, anche per voi. Voi mi consentite di imparare a ricercare, di avviare alcuni giovani a questa ricerca. E c'è il caso che, se non altro, noi vi possiamo dire: Guardate, per es., che quel dato gruppo umano non ci sembra preparato ad accogliere e utilizzare le provvidenze, le infrastrutture, le facilità che voi intendete portargli».

Oggi, le cose che io dico qui sono ovvie; tanto è vero che un sociologo di turno lo si chiama sempre, e il mio timore è che non tutti i sociologi abbiano quelle riserve critiche che forse io posseggo più del giusto. Ma a quei tempi, il nostro era ancora, in Italia, un linguaggio non generalmente compreso. Si tratta anzitutto di avvertire noi stessi che le nostre usuali interpretazioni delle significanze umane non sono attendibili, e, spesso, sono totalmente false. Quando si dice: «la gente si comporta così per ragioni economiche», questa espressione, molte volte, reca offesa alla scienza dell'economia, perchè dire «le ragioni economiche» per lo più è una tautologia. La gente «si comporta così» perchè crede di avere ragione di comportarsi così: ma non lo sanno nè loro nè noi quali sono le vere ragioni. Lo studio delle significanze umane, di ciò che ha, al tempo stesso, significato e valore per gli uomini, è uno degli ordini di ricerca ancora soltanto abbozzati e di estrema difficoltà.

Ci serviamo per i confronti con i popoli cosiddetti «primitivi» per fare un'angolatura a grande distanza: e come loro fanno, la goniometria si giova dei punti di riferimento molto lontani. Troviamo, per esempio, l'urbanistica dei popoli primitivi ricca di valori che sembra si siano, non dico persi, ma almeno persi di vista, troppe volte, nella nostra civiltà. Il villaggio del primitivo, generalmente, ha un disegno pieno di valore e di sensi per lui: ha una piazza o area centrale, che chiamerei il sagrato del villaggio. Essa è sacra: in essa avvengono, e solo possono avvenire, certe cerimonie e certi riti, che rappresentano i punti focali da cui si dipartono i valori di vita civile e di vita associata di tutto il villaggio. Le sue capanne, la foresta, la savana che sta intorno sono considerate come un mondo sempre più lontano dalla «validità». Una delle più gravi pene che si possono infliggere a un selvaggio, è di allontanarlo dal luogo sacro della sua vita. Ora, tutto questo, vale soltanto per il centro di vita del selvaggio nella foresta?

Io credo che occorra, a questo punto, evocare il ricordo delle nostre prime esperienze infantili, perchè l'uomo ripete, nella sua vita individuale, lo svolgimento delle esperienze della razza tutta quanta. Io ricordo, per es., che nella mia vita e nei miei giochi di bambino, la casa, le poche stanze della nostra famiglia borghese, avevano per noi un valore, oso dire, mistico e sacrale; questa, forse, è la parola più giusta. Anche nei giuochi che facevo col mio fratello maggiore c'era una sacralità, che si rifletteva sugli oggetti principali di cui dovevamo servirci. Non c'è forse una sacralità intorno alla cerimonia del mangiare, intorno alla mensa? Non parlerò della sacralità del talamo, che è evidente, e della sacralità del lavoro. Oggi studiamo il problema del « tempo libero ». Ma il primo problema è il tempo non-libero! Chè se dobbiamo trovarci a questo, che non sappiamo più cosa fare del nostro tempo libero, ciò vuol dire che abbiamo forse già « profanato » il nostro « tempo occupato », e che la nostra società e la nostra civiltà hanno perso il senso di alcuni problemi fondamentali di *tutta* la vita, e non solo del tempo libero. Quello del tempo libero è un problema che sarà sempre irresolubile se non in quanto si sia in qualche modo ritrovata (non saprei trovare un'altra parola e uso questa in un senso lato e laico) la *sacertà* dei momenti fondamentali del vivere umano.

Queste considerazioni, sulle quali non indugio perchè temo di avere già abusato della loro pazienza e sopportazione, pur proposte qui solo in termini di estrema genericità, e che abbisognano di immensa precisazione, di una precisazione difficilissima di caso in caso, di momento in momento, debbono turbare il lavoro dell'urbanista, e non vorrei avere portato qui soltanto delle ragioni di preoccupazione, ma anche delle ragioni di fiducia. Credo che si possa avere fiducia nella nostra opera in funzione e in ragione di quanto ci saremo prima proposti i problemi che, in piccola parte, ho accennato. Il medico, fino a quando non aveva capito, per esempio, i problemi essenziali della dieta dell'uomo, poteva essere molto più largo e generoso coi suoi clienti... « Mangiate, state allegri, ecc. ». Anche oggi, questi ammonimenti generici possono valere; però oggi noi sappiamo che quel dato paziente non dovrebbe insistere sopra una certa alimentazione, e così via. Quanto più e meglio ci si è preoccupati della gravità

e difficoltà di un problema, più possiamo sperare di dare dei contributi di validi suggerimenti e avvertenze a chi deve decidere e operare.

Io sono turbato tutte le volte che penso alla possibilità che anch'io fossi un esecutore in politica, in amministrazione, o anche in urbanistica, e avessi quindi le responsabilità di coloro che debbono, colle loro scelte, condizionare la vita di altri uomini. Ringrazio la mia sorte che, immeritadamente, ha fatto di me un intellettuale e uno studioso, e non un esecutore. Le poche cose che ho detto possono forse indicare le difficoltà che incontra l'urbanista nel dialogo col sociologo se il sociologo non gli vuole vendere, scusate l'immagine, del fumo. Questo non vuol dire che non ci debba essere, questo colloquio, anzi, ci deve essere a tanto maggior ragione : il sociologo deve imparare a comprendere i problemi dell'urbanista, e l'urbanista deve incitare il sociologo a proporgli dei quesiti difficili (*applausi*).

Prof. Avv. DANILO DE COCCI
SOTTOSEGRETARIO DI STATO AI LL. PP.

IL SALUTO DEL GOVERNO

L'on. De Cocci, Sottosegretario ai LL. PP. ha espresso, a nome del Governo, un plauso della iniziativa, sottolineando come l'intensa attività della Fondazione ha costituito un valido ed efficace contributo per il raggiungimento di un punto di equilibrio tra teoria e realizzazioni pratiche, nel campo dell'urbanistica, onde evitare una dissociazione tra cultura e realtà anche nel campo legislativo e pratico.

Dopo aver aggiunto che il piano rigorosamente culturale sul quale la Fondazione ha inteso impostare tali problemi costituisce un'opera di alta dignità scientifica, l'On. De Cocci augura il miglior successo alla odierna giornata di studio.

Accetto volentieri di prendere la parola a conclusione di questa cerimonia inaugurale della giornata di studi urbanistici, per esprimere doverosamente l'apprezzamento e il compiacimento del Governo alla giornata stessa e alla benemerita attività più che decennale della Fondazione Aldo Della Rocca.

La presente giornata viene a svolgersi in una fase veramente significativa della travagliata vita urbanistica della città di Roma. Questo non può che essere di buon auspicio. Per quanto riguarda l'attività così densa della Fondazione Aldo Della Rocca, essa dimostra quanto felice sia stata l'intuizione dei promotori della Fondazione stessa che non potevano scegliere via migliore per onorare e far ricordare il compianto, l'indimenticabile Ing. Aldo Della Rocca.

Un compiacimento particolare meritano tutti gli amministratori passati e presenti della Fondazione, a cominciare dal compianto Ministro Sen. Aldisio. Ma l'attività intensa della Fondazione mi ha particolarmente colpito per la sua caratteristica peculiare, quella consistente nell'aver dato un contributo sempre valido ed efficace al raggiungimento del punto di equilibrio tra teoria e realizzazioni pratiche nel campo dell'urbanistica; caratteristica che consiste nell'aver dato un contributo veramente serio e responsabile all'eliminazione del grave travaglio che spesso porta alla dissociazione fra cultura urbanistica e realizzazioni urbanistiche sia nel campo legislativo sia nel campo pratico.

E, questa, veramente una nota felice che rende più che mai preziosa, attuale ed utile l'opera della Fondazione, opera che si è svolta sempre su un piano rigorosamente culturale, su un piano di alta dignità scientifica.

E anche il tema scelto oggi, come hanno rivelato le parole del Prof. Pellizzi, dimostra ancora una volta quanto i dirigenti della Fondazione si preoccupino di sottolineare costantemente il



Il Prof. Luigi Moretti apre il ciclo delle relazioni nell'Aula Magna del Consiglio Nazionale delle Ricerche.

sostrato reale, il sostrato sociologico che vi è sotto ogni attività urbanistica, sia nel campo culturale sia nel campo pratico.

Auguro alla presente Giornata di Studi Urbanistici il migliore successo. Basterà dire che essa dovrà essere senz'altro all'altezza della tradizione più che decennale della Fondazione. Le parole così elevate del Prof. Pellizzi, ne danno la certezza, la più piena certezza, nell'interesse della migliore soluzione dei gravi, impellenti problemi del più civile e più giusto assetto territoriale del nostro Paese, sia per quanto riguarda le città sia per quanto riguarda l'intero territorio nazionale (*applausi*).



La tavola rotonda al Consiglio Nazionale delle Ricerche. — Il Prof. Fernando Della Rocca porge il saluto della Fondazione ai convenuti.

PARTE II

LA TAVOLA ROTONDA

NELL'AULA MAGNA

DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE

S O M M A R I O

Luigi MORETTI : Strumentazione scientifica per l'Urbanistica.

Bruno DE FINETTI : Strumentazione statistica e Urbanistica.

Jean François BOSS : Ricerca operativa per l'Urbanistica.

Ludovico QUARONI : Cultura e realizzazioni urbanistiche - Convergenze e divergenze.

P. Antonio MESSINEO : Valori spirituali nell'Urbanistica.

Adriano PALLOTTINO : Il diritto nell'urbanistica : giustizia e strumentazione.

Gianfranco PALA : Produttività degli investimenti pubblici nell'Urbanistica.

Tibor BENEDETTI : Le principali caratteristiche dell'attività urbanistica ungherese.

Fernando DELLA ROCCA : Conclusione.

Prof. Dott. Arch. LUIGI MORETTI

STRUMENTAZIONE SCIENTIFICA
PER L'URBANISTICA

La Tavola Rotonda pomeridiana viene aperta dall'Architetto Luigi Moretti, il quale fa il punto preciso sul tema proposto «Cultura e realizzazioni urbanistiche, convergenze e divergenze», chiarendo che nel tema sono contrapposti galileianamente due mondi ben precisi: il mondo delle idee (in questo caso della cultura urbanistica) e il mondo della realtà su cui detta cultura vuole incidere.

Di fatto, ad una verifica sommaria tra la cultura urbanistica espressa negli atti concreti di pianificazione e la realtà su cui questa pianificazione ha inciso, si trovano sempre divergenze in misura tale rispetto alle convergenze da suscitare dubbi sulle possibilità pragmatiche di questa cultura.

Le cause di divergenze sembrano riassumersi in due punti:

1. — la cultura non recepisce prima di pianificare che una parte della realtà e quella recepita è di carattere descrittivo e non quantizzato;

2. — la realtà offre una specie di egoistica opposizione, di grave attrito, ai principi della cultura urbanistica.

Osserva però l'Architetto Moretti che tale seconda causa è da conglobare evidentemente nella prima come uno dei caratteri della realtà da conoscere e valutare.

Pertanto il problema si sposta nella necessità che la realtà urbanistica sia conosciuta e recepita integralmente, per quanto possibile, in tutti i suoi parametri quantitativamente espressi.

Perchè questo avvenga è necessaria tutta una strumentazione scientifica che riveda a fondo l'attuale metodologia antiquata e inefficiente che si accentra sull'accumulazione di dati spesso inservibili.

Soltanto attraverso la tecnica della ricerca operativa è possibile l'apprendimento dei parametri significativi della realtà, i quali individueranno tutti gli aspetti e le necessità dirette e indirette dell'uomo, che è pur sempre l'oggetto fondamentale della scienza urbanistica.

È pertanto necessario un rinnovamento dell'urbanistica che si basi su una posizione di estrema moralità, e si può dire di umiltà, del ricercatore di fronte alla complessità della realtà su cui si vuole operare, poichè senza la conoscenza esatta di essa la pianificazione urbanistica è un atto vuoto di effetti, un'ambizione gratuita.

Non sarà mai da ritenersi eccessivo il tempo speso a definire con chiarezza i termini di un tema prima di iniziarne la discussione e l'approfondimento.

Definire, si intende, entro certi limiti di approssimazione, poichè è soltanto alla fine dell'approfondimento e dello svolgimento di un tema che si riesce a chiarirne meglio la impostazione e quindi, subito dopo, a rivedere le linee di sviluppo dell'indagine svolta intorno ad esso.

Tale procedimento è di fatto una successione di circuiti logici a spirale sempre più stretta e precisa. Tale forma di ragionamento a spirale ci è stata suggerita dai *computer* nello sviluppo dei calcoli di logica e di matematica ed è ormai divenuta patrimonio della prassi attuale del ragionamento, completamente diversa perciò dalla prassi classica di dedurre da un termine fisso e immobile una serie lineare di soluzioni e considerazioni.

Si tenga conto di queste premesse nei discorsi cui rapidamente accenneremo intorno al tema oggetto della nostra odierna tavola rotonda.

* * *

Nel tema che prendiamo in esame sono evidentemente contrapposti due mondi galileianamente ben precisi, il mondo delle idee, in questo caso della cultura urbanistica, e il mondo della realtà su cui detta cultura vuole incidere.

Cultura urbanistica, cioè una serie di affermazioni e di postulati, e una conseguente serie di concatenazioni logiche, che portano a definizioni di organismi di realtà, che si vogliono sostituire, attraverso una serie di operazioni di mutamento, alle esistenti realtà effettuali.

Si può subito constatare che tale condizione di bipolarità si riscontra di fronte ad ogni tipo di cultura, che trovi il suo campo di azione, il suo finalismo, su realtà del mondo concreto ed abbia,

connessa alla sua struttura, la volontà di adeguare o almeno spingere la realtà di tale concreto mondo ad assumere quelle diverse conformazioni che la cultura ha dedotto per entro i suoi processi intellettivi.

Tali culture formano di fatto il gruppo delle discipline che potremmo dire con Pellizzi discipline deontologiche e in senso lato politiche.

Questo serve sempre di più a chiarire il tema che in questa tavola rotonda si è posto tra cultura urbanistica e realizzazioni. Tema che in prima approssimazione si deve intendere come esame dei differenziali tra i dettami della cultura urbanistica, che ha la volontà e quindi il compito di trasformare secondo determinati schemi il complesso della realtà, e le trasformazioni che in essa effettivamente trovano luogo per effetto della costrizione che la cultura si propone di imporre ed impone secondo questi suoi schemi.

Questo aiuti anche a chiarire il grado di differenza tra la cultura urbanistica che ha insito un pragmatismo di incisione sulla realtà concreta, che di essa quindi è esclusivo oggetto, e la cultura urbanistica che potremmo dire astratta, che disegna schemi logici su realtà generali non concretamente qualificate e senza pertanto volontà di incidervi. Cultura astratta, vedi dal Rinascimento e le sue città ideali ad oggi, spesso preziosa come spinta, visione, suggestione. In questo senso pertanto la cultura urbanistica, diremmo così pragmatica, di cui intendiamo ragionare è disciplina schiettamente sperimentale, e quindi secondo lo spirito galileiano trova la sua conferma e validità nelle possibilità concrete di verificarsi e di calarsi nella realtà.

* * *

Ora, a una verifica pur sommaria tra la cultura urbanistica espressa negli atti concreti di pianificazione e la realtà su cui questa pianificazione ha effettivamente inciso, si trovano quasi sempre divergenze in misura tale, rispetto alle convergenze, da suscitare complessi dubbi sulle possibilità pragmatiche di questa cultura.

È inutile che si indichino qui casi macroscopici di queste divergenze: essi sono presenti numerosissimi nell'esperienza di tutti noi. Basti pensare come esempio tipico al caso del verde pubblico previsto a Roma nel Piano del '31 e realizzato in trenta anni per poco più che per la decima parte.

Evidentemente nella complessa macchina dei rapporti tra cultura urbanistica e realtà ci sono molti ingranaggi inceppati o malamente messi o inesistenti o dimenticati.

Certo è che un esame comparato e sistematico tra le divergenze e le convergenze portato criticamente su ogni atto di pianificazione dopo un congruo periodo di vita di esso potrebbe illuminare la meccanica interna dei rapporti tra cultura urbanistica e realizzazioni urbanistiche.

Questo esame comparato e sistematico, esame fondamentale, trattandosi di una disciplina sperimentale, non è stato mai seriamente fatto, nè tra gli operatori della cultura urbanistica, nè, e ciò è tanto più grave, richiesto dai politici che della rispondenza dei rapporti tra pianificazione e realtà sono pienamente responsabili.

È mancato sempre alla disciplina urbanistica il settore di indagini, che potremmo chiamare di collaudo: collaudo post opera e collaudo in corso d'opera.

In questa carenza di indagini per comparazione sistematica scientificamente condotta, si è qui costretti a indicare alcune catene di osservazioni generali, pur tuttavia utili alla comprensione del tema.

* * *

È abbastanza evidente che se vi sono divergenze tra cultura urbanistica concreta e realtà, esse sembrano a prima vista dipendere da due ordini di carenza.

Primo, la cultura non recepisce, avanti di passare alla elaborazione delle catene logiche che definiscono la pianificazione, che una parte della realtà su cui è chiamata ad operare la pianificazione medesima e delle realtà che recepisce non conosce con esattezza, cioè quantitativamente, le caratteristiche, ma solo sommarie qualità descrittive.

Cioè la realtà non entrando come serie di parametri esatti ne inceppa il potere di incisione, trasformando così la cultura concreta in cultura parzialmente astratta.

Secondo, la realtà di per sè, per una specie di fortissimo attrito di distacco, per una specie di egoistica opposizione di principio, si oppone alla cultura urbanistica pura anche per mutamenti, limitati e giustificati.

Ma è facile subito osservare che questa specifica qualità negativa della realtà, che noi abbiamo indicato, come un secondo aspetto delle cause di divergenza, è di fatto una qualità che do-

vrebbe essere anche essa conosciuta e codificata come parametro specifico e entrare nel meccanismo della cultura.

Per il che si deduce che di fatto questa seconda alternativa di causa non esiste e tutto si riduce alla non conoscenza esatta e per quanto possibile completa da parte della cultura urbanistica dei parametri rappresentanti di quella realtà su cui essa intende ed è chiamata ad operare.

* * *

Per altro la realtà moderna, con l'incredibile aumento delle dimensioni degli elementi che vi intervengono (scoppio demografico, sviluppo tecnologico, moltiplicarsi dei fenomeni vitali delle comunicazioni, ecc.) è diventata così complessa che i parametri che la rappresentano sono ormai diventati un numero talmente grande e di tale complessità, che non sono più dominabili per approssimazione nè tanto meno convogliabili verso soluzioni dedotte per estrapolazione da situazioni anche di un passato recente.

La crisi dell'urbanistica, come potere di incisione effettiva secondo i fini che si propone, e quindi le divergenze che si riscontrano tra la pianificazione e la realtà, nasce proprio dall'impossibilità delle tecniche classiche di adire alla conoscenza esatta quantizzata di tutti i parametri che definiscono quella realtà su cui la cultura urbanistica vuole operare.

Altre attività che chiedono per il loro sviluppo una programmazione, attività economiche in genere, industriali, commerciali, politiche, hanno sentito già da tempo la necessità di modificare i loro processi logici e hanno cercato di adeguarsi adottando quella particolare tecnica che è ormai nota sotto il nome di Ricerca Operativa.

La Ricerca Operativa di fatto si propone, con l'aiuto di uno staff di ricercatori appartenenti alle discipline più diverse, di definire esattamente i temi di ogni ricerca ed enumerare e quantizzare i parametri che entrano nello sviluppo di questi temi, al fine di definire, con determinati gradi di probabilità, le diverse soluzioni più atte a calarsi nella realtà.

Di fatto, particolarmente nei problemi di urbanistica, intervengono oggi, ripetiamo, una tale numerosità e complessità di elementi condizionanti, cioè di parametri, che la soluzione di questi problemi non è più assolutamente possibile ricavarla per analogia di altre precedenti soluzioni o « a braccio », con una spe-

cie di infarinatura scientifica ottenuta allineando serie e serie di dati ed informazioni descrittive che rimangono poi nel concreto, a se stanti, invalide per entrare nel vivo dei processi risolutivi.

È oggi perciò necessario definire questi «parametri» non descrittivamente e con aloni di dati per tre parti non pertinenti, ma quantitativamente, cioè, come suol dirsi, quantizzandoli. Definendo nel contempo e quantitativamente i rapporti di questi parametri tra loro, cioè le loro precise interdipendenze.

* * *

Attualmente nel conformismo comune della pianificazione urbanistica bisogna oramai coraggiosamente riconoscere che quell'infarcimento di dati che accompagna in più volumi, pesanti, gli schemi grafici di un piano regolatore, è fine a se stesso o al più indica vaghe direzioni e con tali laschi che di fatto ogni soluzione diventa opinabile senza radice nella realtà.

E di conseguenza quasi sempre la realtà si vendica prendendo direzioni diverse o addirittura opposte da quelle previste sotto il carico di volumi di aristoteliche indagini. È un errore gravissimo di raccogliere i dati se non si hanno chiare le strutture logiche necessarie, nei loro vari gradi di probabilità, per risolvere i problemi.

Sono queste serie di strutture logiche possibili che definiscono i dati indispensabili a raccogliersi e non viceversa, come si è recentemente potuto constatare in una indagine seria e costosa riguardante un problema basilare per la città di Roma.

Operando nel modo giusto i dati entrano nelle strutture logiche, perchè da esse individuati, e non sono fatti a se stanti o fini a se stessi, ma elementi generatori di indicazioni concrete e giustificate.

Non ci sono pertanto due momenti nella elaborazione di una pianificazione (raccolta dei dati e determinazione della interpretazione e elaborazione di essi) bensì un processo unico, di tipo a successive approssimazioni.

Pertanto il procedimento corretto per una pianificazione consiste nella determinazione e definizione esattissima dei temi dei quali ci proponiamo fissare gli elementi risolutivi e nella determinazione dei sub-temi che compongono questi temi.

Quindi individuazione delle serie di strutture logiche che si possono prevedere, con il loro grado di probabilità, come risolutive dei sub-temi e dei temi.

I dati da ricercare vanno individuati secondo la necessità di questa serie di strutture. Le quali saranno calcolate per successive approssimazioni che permetteranno, sulle medesime strutture logiche, e sui dati che vi intervengono, una continua rettificata e un controllo a ogni punto del processo. Questa metodologia non è possibile senza l'aiuto di specialisti delle varie discipline che intervengono nei temi, specialisti operanti non separatamente (come nelle famose relazioni di settore) ma unitariamente, cioè con il metodo della Ricerca Operativa.

Tra le serie di parametri che entrano nel giuoco intellettuale della cultura urbanistica ve ne sono alcuni così evidentemente necessari e indispensabili da definire, che sembra incredibile come ancora essi di fatto ne siano pressochè dimenticati o appena approssimativamente conosciuti. Alcune delle relazioni che, appresso alla nostra, si svolgeranno in questa tavola rotonda, sono infatti richiami ad alcuni gruppi di parametri, la cui conoscenza è basilare perchè la disciplina urbanistica non sia astratta ma in presa diretta con la realtà.

Basti pensare a esempio che l'oggetto primo e basilare della disciplina e del fare urbanistico è l'uomo. Eppure si potrebbe, parafrasando un vecchio e famoso titolo, dire, per l'urbanistica, «l'uomo, questo sconosciuto».

Basti riflettere che le evidenze statistiche come ora sono organizzate non danno che visioni di tronconi di attività settoriali dell'uomo nel suo contesto sociale, mentre per l'urbanistica il soggetto uomo, nel suo mondo economico, sociale e politico, dovrebbe essere conosciuto nella sua interezza.

Il Prof. Bruno De Finetti parlerà appunto su questo particolare e affascinante tema.

Basti pensare ancora che non vi è pianificazione per quanto atta sia a incidere in una realtà sociale economica e politica che non debba essere inquadrata ed espressa in una legislazione, le cui catene logiche siano, diremo così, omologhe e proiettive della pianificazione nelle sue reali esigenze.

Il Prof. Pallottino parlerà su questo aspetto della questione ; cioè sulla determinazione di parametri che una pianificazione deve saper dedurre dal suo contesto per una legislazione che l'aiuti a divenire realtà.

Basti pensare ancora che in un mondo in cui la rigida inquadratura economica è legge sovrana i parametri economici non entrano nelle nostre pianificazioni, facendo così di essa fatti

astratti nel pur feroce determinismo economico in cui oggi si svolge la vita.

È incredibile come nella pianificazione dell'*homo economicus* i parametri della economia siano pressochè completamente ignorati.

È indispensabile fissare, aver chiari, i costi di pianificazione specialmente riguardanti lo sviluppo di centri urbani. È necessario definire del processo di pianificazione i costi di crescita, di adattamento e di sviluppo propriamente detto. È necessario per le decisioni finali fare la comparazione dei programmi di urbanizzazione e avere la definizione della produttività degli investimenti per le infrastrutture.

Di questo fondamentale aspetto, cioè della ricerca dei parametri che definiscono la produttività, diretta e indiretta, integralmente valutata degli investimenti proposti dalla pianificazione parlerà il Dott. Franco Pala nella sua relazione.

Ed è infine da dire, come ha già accennato questa mattina il Prof. Pellizzi, che la cultura urbanistica, che per ogni dove afferma il suo aspetto di disciplina eminentemente sociale, ignori pressochè di fatto gli effettivi parametri sociali della comunità e dei singoli in quanto innestati nei diversi contesti di attività.

Così come sono ignorati quei parametri che in un *habitat* moderno debbono difendere la spiritualità dell'uomo cioè la dignità della sua condizione umana più alta e profonda, come accennerà nella sua comunicazione l'illustre Padre Messineo.

Quanto ho sommariamente accennato finisce per chiedere all'urbanistica una svolta fondamentale nella sua strumentazione scientifica, nella sua posizione direi morale. È un nuovo mondo che deve aprirsi per l'urbanistica. Un mondo la cui moralità deve essere definita dall'umiltà con la quale ci si inchina alla realtà e particolarmente all'uomo, in quanto incluso nei vari contesti sociali. Le modifiche che si vogliono imporre alla realtà possono essere atti di estrema moralità come possono anche essere atti dettati da sciocche ambizioni sbagliate, a seconda che la realtà sia cercata, recepita e pensata nella sua interezza, nelle sue qualità positive e negative, nelle sue possibilità concrete di mutazione o meno.

È certo che una vera mentalità scientifica porta sempre con sé una intima moralità.

Una mentalità scientifica seriamente applicata nella nostra disciplina potrà portare a nuove angolazioni di conoscenza e di strumentazione e alla possibilità di vedere realizzate le trasfor-

mazioni pianificate nel tessuto della realtà. Potrà cioè portare a quelle concordanze che, per il loro numero, possono ridurre al minimo le divergenze.

Se ci poniamo sulla base di questa moralità di fondo, cioè sulla base di una ricerca intelligente e obiettiva degli aspetti concreti della realtà su cui intendiamo operare, se cioè, come abbiamo accennato, intendiamo trarre dalla realtà i dati rappresentativi di essa utili secondo gli schemi logici che abbiamo individuato, come probabili risolutori dei problemi urbanistici che ci interessano, noi saremo automaticamente portati a lavorare sotto ogni aspetto sul piano della mentalità scientifica e saremo obbligati ad appoggiarvisi e, noi stessi, a definire sempre meglio quella corrispondente strumentazione scientifica che sarà necessaria.

Dati utili, si è detto, poichè la prima operazione che su questo piano si deve affrontare è proprio quella di distinguere i dati utili da quelli inutili, i quali ultimi se immessi nelle nostre operazioni possono non solo non rendere di fatto niente, ma essere gravemente dannosi di storture di giudizio e di confusione.

Dei dati utili dovremo individuare il loro grado d'informazione, se sufficiente o meno, o il loro grado di incertezza, stimando perciò la loro gerarchia di incertezza e quindi la stima dei gradi di probabilità dei nostri ragionamenti in cui questi dati entrano e, di conseguenza, dei gradi di probabilità delle conclusioni cui essi ragionamenti arrivano.

Con questa mentalità scientifica che auspichiamo, avvertiremo il pericolo delle soluzioni suggestionate dal disegno grafico, nemico serio quanto occulto delle pianificazioni.

Sarà certo auspicabile, specie per le pianificazioni di tipo non strettamente urbano, arrivare alle definizioni del tessuto urbanistico operando sulle matrici significative e rappresentative della realtà, delle condizioni obiettive di spazi costituenti nel loro insieme l'intero connettivo su cui intendiamo operare.

Cioè, arrivare a una pianificazione non espressa subito graficamente, ma individuata numericamente e nelle connessioni.

Se ci poniamo su un piano seriamente scientifico, dovremo affrontare, per ogni pianificazione, il complesso problema delle interdipendenze strutturali, cioè della variabilità dei diversi elementi al variare di uno di essi.

Connessa con questa posizione problematica avremo quella delle mutazioni continue probabili dell'intero sistema, nelle varie sezioni di tempo.

Su questo piano di pensiero dovremo spingere la nostra ricerca sui rapporti tra programmazione economica e pianificazione, non considerando questi due fatti separati, anche se strettamente collegati, bensì due aspetti diversi di un unico problema, di un unico processo logico. Dovremo, ponendoci sul piano scientifico, soprattutto considerare le nostre conclusioni, con il loro grado di probabilità, e avere, per quanto possibile, illuminati i gradi di incertezza del futuro sviluppo di una pianificazione.

Molti altri aspetti si potrebbero qui richiamare, ma quello che è importante, ripetiamo ancora, è il piano di lavoro, sul quale dovrà porsi la ricerca urbanistica e quindi la pianificazione. Su questo piano non avremo divergenze o convergenze come fatti improvvisi e imprevedibili, poichè sulle une e sulle altre, stimando, nei limiti possibili, in sede di pianificazione, il loro grado di probabilità, avremo un certo dominio intellettuale, che potrà permettere in molti casi di intervenire in tempo, secondo i nostri intendimenti.

È questa, sia pure appena intravista, la affascinante figura di una coerente strumentazione scientifica per una rinnovata cultura urbanistica quale noi auspichiamo.

Prof. BRUNO DE FINETTI

STRUMENTAZIONE STATISTICA
E URBANISTICA

Scopo della statistica è quello di dare una esatta documentazione dei fatti esistenti e di insegnare ad utilizzarli in senso probabilistico ; e ciò è di estrema importanza per progetti di pianificazione come quelli urbanistici.

Esistono già delle raccolte di dati statistici che peraltro non offrono quella possibilità di analisi, quei legami di interdipendenza che possano permettere delle esatte previsioni. Per avere conoscenze più profonde, si può ricorrere alla tecnica dei sondaggi (registrazione di campioni), che però presenta anch'essa degli aspetti negativi.

La forma più sistematica è basata sui metodi di elaborazione dei dati con schede perforate o meglio ancora con mezzi elettronici.

Attualmente non sono sfruttate tutte le possibilità offerte da tali sistemi elettronici ; a questi vengono lasciati solo compiti di routine mentre le vaste possibilità offerte, come ad esempio quella di collegare tutti i dati fra loro potrebbero essere a pieno sfruttate, trasportando tutte le decisioni di routine in programmi automatici e lasciando alla decisione dell'individuo solo quei casi che presentano circostanze impreviste.

Un aggiornato sistema elettronico basato su un gruppo centrale che riceva ed elabori i dati che gli pervengono da gruppi periferici riuscirebbe estremamente utile nell'urbanistica, consentendo quella conoscenza dettagliata ed immediata di situazioni che possono avere rilevanza nella risoluzione unitaria dei vari problemi affrontati.

Vorrei dire poche cose e nel modo più semplice possibile. Come ha annunciato l'Arch. Moretti, il mio compito è di parlare della importanza che ha la documentazione statistica nello studio dei problemi urbanistici, come del resto in quasi tutti gli altri problemi pratici.

Ci sono vari aspetti che si potrebbero prendere in considerazione, e quello che intendo illustrare è un aspetto particolare. Volendo soffermarsi sugli aspetti generali, si potrebbe dire che la statistica ha soprattutto lo scopo primo di dare una documentazione dei fatti esistenti e poi di insegnare ad utilizzarli per la previsione, sia pure in senso probabilistico, del futuro. Previsione che, a sua volta, va in parte collegata alla stessa opera di pianificazione (sia pianificazione urbanistica, sia pianificazione in senso generale), perchè l'avvenire, specie se si vogliono fare delle scelte responsabili, in parte dipenderà da queste scelte oltre che dipendere in parte dai fatti che si svolgono indipendentemente dalle nostre decisioni ed azioni.

Io non intendo qui parlare dell'aspetto « previsione », ma soltanto dell'aspetto « documentazione », che è la base. E l'aspetto « documentazione » a sua volta si divide in varie parti. Intanto esistono delle raccolte di dati statistici che già sono pronti, già sono oggetto di rilevazioni ufficiali, ed è importante conoscerle ed utilizzarle. Questa è la parte più semplice ; ma dà soltanto una prima visione schematica riguardante certi aspetti dei fenomeni, senza offrire in genere quella possibilità di analisi, quella conoscenza interdipendente, che sarebbero necessarie per gli scopi cui accennava l'Arch. Moretti.

Per avere delle conoscenze più spinte, esiste, come tutti sanno, da una parte la tecnica dei sondaggi : si tratta di registrare, con opportune cure, dei campioni di popolazione, o di altri elementi (per esempio, un campione di abitazioni, un campione di negozi, ecc.), e fare delle opportune indagini, più approfondite e

accurate, sui dati che concernono questi individui scelti a far parte del « campione ». È una tecnica delicata e anche costosa, ma in molti casi non c'è nient'altro da fare. Il guaio è però che, se si procede in questo modo, sia nelle rilevazioni statistiche abituali sia nelle rilevazioni per campione, ogni volta si deve cominciare daccapo.

C'è un'altra possibilità, che viceversa eviterebbe tale inconveniente, ed è di quella che intendo parlare perchè è oggetto — è stata ed è tuttora oggetto — di progetti e di studi che potrebbero in gran parte porre rimedio a queste deficienze di dati e di possibilità di raccolta sotto le forme già dette.

È una forma che è più sistematica, che ha già qualche precedente, sia pure limitatamente a qualche fenomeno e in forma scarsamente utilizzabile, ma che poteva essere usata su scala molto più vasta e con molta maggiore applicazione già da tempo, in base ai metodi di elaborazione dei dati con schede perforate, e che adesso, con i mezzi elettronici, dovrebbe costituire uno dei fondamenti non soltanto per la raccolta di dati statistici, che in questo caso si realizzerebbe come un semplice sottoprodotto, ma dell'intera amministrazione pubblica ed anche, volendo, come agevolazione per molte attività di carattere privato che hanno bisogno di dati.

L'esempio che attualmente esiste di questo tipo di rilevazione sistematica è l'impianto dell'anagrafe, che si distingue dalle statistiche nel senso detto precedentemente per la sua continuità: le statistiche della popolazione, nel senso precedente, non sono quelle date dall'anagrafe ma quelle date dai censimenti.

Nei censimenti, che si ripetono ogni tanti anni — in Italia ogni dieci anni — si fa un'indagine su tutta la popolazione esistente; poi di qui a dieci anni si ricomincia daccapo, senza utilizzare i dati precedenti. Invece l'anagrafe è una istituzione che tiene conto — si potrebbe dire « contabilmente » — dell'entrata e dell'uscita di individui da ogni collettività, per esempio la collettività degli abitanti di un comune, e così via.

Evidenze di questo genere possono non solo essere estese a tutte le collettività di dati che interessano, ma soprattutto — e questo è il fatto più importante — essere collegate fra di loro.

Tale possibilità di collegare tutti i dati fra di loro costituisce infatti l'apporto più importante delle nuove possibilità offerte dai moderni mezzi di elaborazione e di registrazione dei dati in forma elettronica. Questa è la tesi sostenuta da tutti gli

studiosi che si occupano delle applicazioni di tali tecniche: essi deplorano infatti che in genere questi strumenti siano usati soltanto al livello più basso, al livello di sostituzione di lavoro di *routine*, di registrazione e di elaborazione manuale, con altri mezzi più rapidi e più potenti. Occorrerebbe invece cambiare radicalmente la natura e l'essenza del lavoro e le possibilità di utilizzare i risultati. Occorrerebbe concepire l'elettronica come uno strumento per rinnovare completamente tutta la tecnica della direzione delle aziende e delle pubbliche amministrazioni, trasportando tutte le decisioni di *routine* in programmi automatici e portando ai livelli di decisione individuale soltanto quei casi che richiedono un esame particolare di circostanze nuove o impreviste.

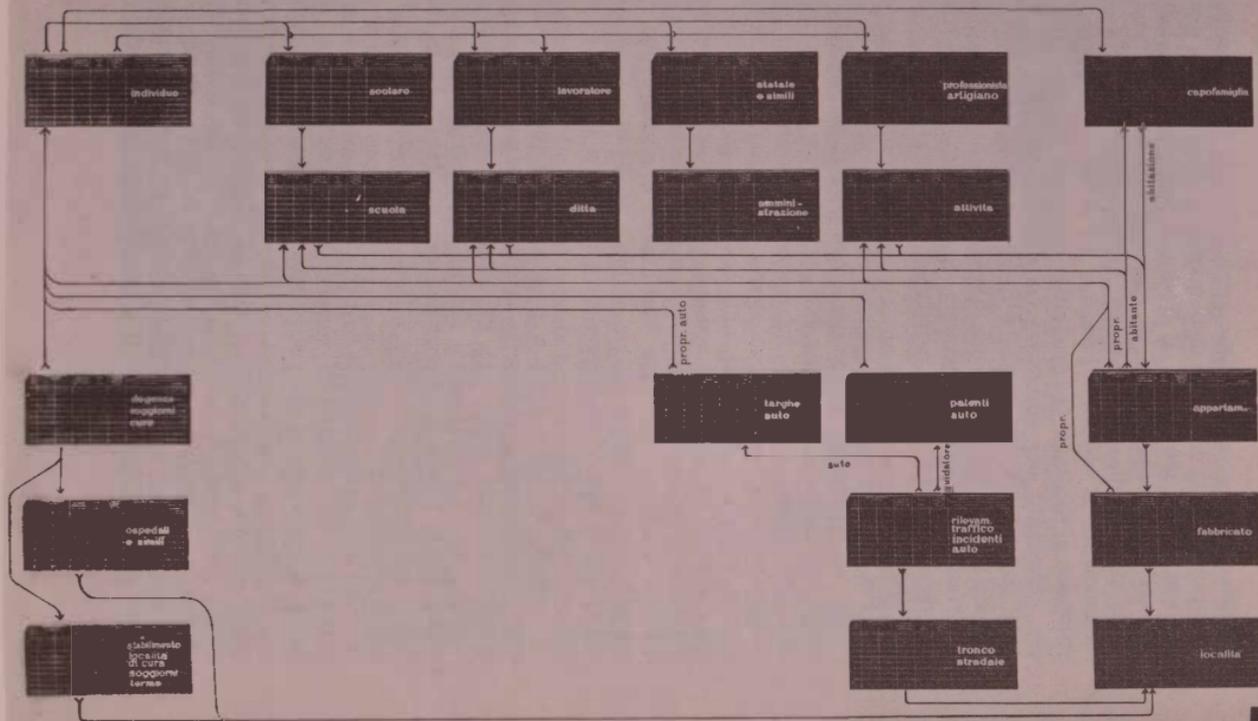
Per quanto riguarda queste evidenze anagrafiche ed i loro riflessi sulla pubblica amministrazione e su varie questioni come quelle urbanistiche, è stato detto giustamente che la pubblica amministrazione raccoglie informazioni su un'infinità di cose senza riuscire a venire a conoscenza di nulla. Essa è stata paragonata, infatti, a Argo dai mille occhi, che può guardare tutto, ma che però manca di un sistema nervoso, per cui tutto quello che viene a percepire non riesce a pervenire e ad organizzarsi nel cervello e rimane pertanto inutilizzato e inutilizzabile. Quello che egli viene a vedere con un occhio e quello che viene a vedere con gli altri non viene connesso, e quindi in pratica è come se non vedesse niente.

Questo è stato detto a proposito dell'anagrafe tributaria, dove evidentemente l'interesse sarebbe di conoscere un individuo simultaneamente sotto tutti gli aspetti che ne fanno un contribuente. Ma, a parte questa singola applicazione, che evidentemente ha la massima importanza per un dato aspetto delle riforme burocratiche, ci sono infiniti altri aspetti e fra gli altri quelli urbanistici.

Qui sono presentati due disegni che rappresentano in forma di indicazioni puramente schematiche delle interconnessioni fra evidenze di vario genere che potrebbero venire istituite ed elaborate.

Il primo — nella fig. 1 — riguarda uno schema di esperimento che si era previsto di fare all'IRMOU con macchinario a schede perforate. Si tratta di un progetto che risale a diversi anni fa, e poi qualche cosa è stata fatta in modo diverso. Comunque lo scopo era solo esemplificativo e sperimentale perchè non si può certo arrivare a dei risultati effettivi mediante un lavoro

CENTRO ELETTRONICO DI PROSSIMA ISTITUZIONE PRESSO L'I.R.M.O.U.
 SCHEMI DEI COLLEGAMENTI PREVISTI FRA LE DIVERSE EVIDENZE
 (CON RIFERIMENTO AD ALCUNE POSSIBILI APPLICAZIONI)



e un impianto su scala molto più ridotta di quella che si potrebbe realizzare soltanto con una iniziativa sistematica e ufficiale.

L'altro disegno — nella fig. 2 — rappresenta, sempre a titolo illustrativo, quello che potrebbe essere lo schema delle rilevazioni realizzabili coll'unificazione dell'anagrafe su base nazionale e con attrezzature elettroniche. Esse sono qui raffigurate, a puro titolo indicativo, in parte come memorie ad accesso diretto (a dischi) in parte come memorie seriali (a nastri); a seconda delle esigenze di impiego dei diversi tipi di dati. Occorrerebbe però apportare innovazioni e perfezionamenti o modificazioni, perchè il disegno è di più di tre anni fa (e il progetto, come concepimento, risale a molto più tempo addietro), mentre il progresso cambia continuamente le esigenze sia nel campo dei calcolatori elettronici sia in quello della pubblica amministrazione.

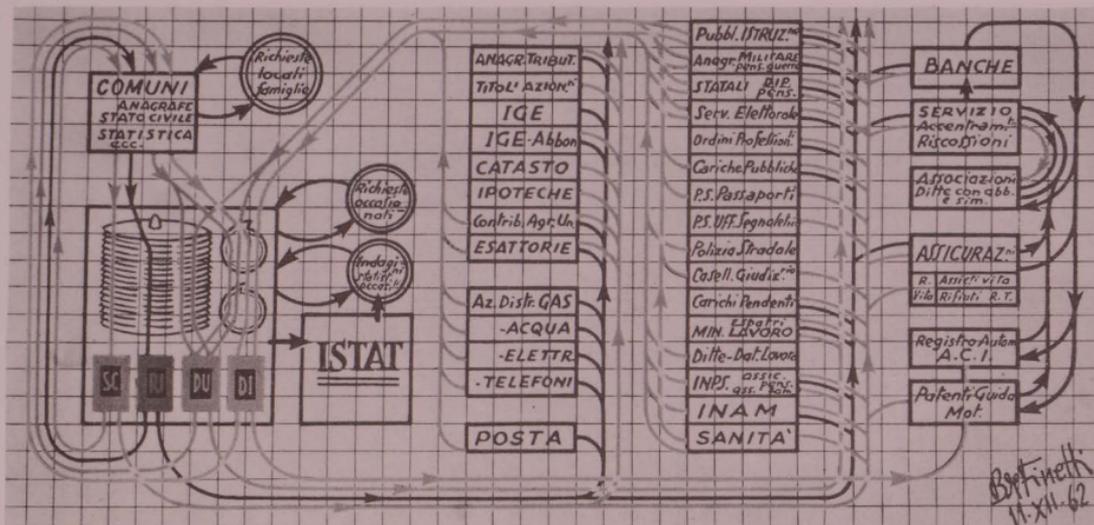
Nel disegno si vedono indicati i diversi enti ed uffici che sarebbero collegati nel trasmettersi dati da coordinare e utilizzare in tutti i modi stabiliti: l'Anagrafe centrale, quelle comunali, l'Istituto Centrale di Statistica, pubbliche amministrazioni e servizi (dal catasto alle esattorie, da gas-acqua-luce a poste e telefoni, da uffici elettorali e passaporti ad enti previdenziali e professionali), e marginalmente privati (banche, assicurazioni, ecc.).

Le trasmissioni di dati sono indicate da linee con frecce che ne precisano il senso. Con colori diversi potrebbero essere distinte le diverse specie di dati. Si immaginino, per esempio, in *rosso* i dati dello *Stato Civile*; in *giallo* i dati concernenti *residenza e indirizzo*; in *azzurro* i dati *ufficiali* (che possono figurare direttamente nell'evidenza dell'anagrafe centrale, p. es. il titolo di studio, oppure esservi resi reperibili mediante riferimento di rinvio, di «aggancio», ad altre evidenze staccate, come casellario giudiziario, anagrafe tributaria, anagrafe militare, ipoteche, ecc.); in *verde* i dati *informativi* (non aventi carattere ufficiale, aggiunti per comodità o controllo od altro).

Attraverso questo schema, tutte le notizie affluirebbero automaticamente e sistematicamente dalla periferia al centro e da questo verrebbero automaticamente e sistematicamente trasmesse istantaneamente a tutti gli organi periferici interessati in modo da garantire il continuo aggiornamento di evidenze che attualmente sono arretrate di anni in piena discordanza tra loro con conseguenze di cui tutti conosciamo l'intollerabile mostruosità.

In questo modo si potrebbe realizzare, fra l'altro (ed è questo l'unico aspetto di cui qui intendo parlare) quella conoscenza

SCHEMA DELLE RILEVAZIONI REALIZZABILI COLL'UNIFICAZIONE DELL'ANAGRAFE
SU BASE NAZIONALE E CON ATTREZZATURE ELETTRONICHE



- SC = Stato Civile
 RI = Residenza e indirizzo
 DU = Dati ufficiali
 DI = Dati informativi

Bertinelli
 11. XII. 62

dettagliata e immediata delle situazioni che hanno rilevanza dal punto di vista urbanistico. È stato notato, ad esempio, che tutte le indicazioni che vengono registrate in un ufficio soltanto in quanto l'interessato ha teoricamente l'obbligo di fornirle sono sempre estremamente incomplete e ritardate, mentre la rilevazione di fatti come l'installazione del contatore dell'acqua o del gas o della luce, ecc. in una abitazione fornisce una prova molto più sicura e automatica del fatto che quell'appartamento sia effettivamente reso abitabile ed abitato. E così per tutto il resto.

Non saprei dire quali siano, attualmente, le prospettive di prossima realizzazione di questi progetti: si tratta di cose che vengono sempre discusse e rinviate, ma che però sono sempre allo studio e che potrebbero concretarsi anche presto. Volevo soltanto accennare all'importanza che una tale istituzione avrebbe: anzitutto, secondo me, addirittura come base per la trasformazione del nostro decrepito apparato statale in una struttura veramente adatta al secolo XX, e poi anche per innumerevoli altre conseguenze collaterali ma estremamente importanti, tra cui quelle che riguardano la parte urbanistica.

Prof. JEAN-FRANÇOIS BOSS

RICERCA OPERATIVA
PER L'URBANISTICA

Il Prof. Jean François Boss esordisce rilevando che la Ricerca Operativa trova applicazione nella ricerca urbanistica in quattro livelli fondamentali: crescita (o problemi di previsione); coerenza (o problemi relativi alla armonizzazione delle previsioni); spazio (o problemi relativi alla utilizzazione delle aree e spostamenti); e tempo (o problemi relativi alla programmazione dei mezzi e dei tempi di attuazione).

Nei prossimi 25 anni la popolazione mondiale crescerà di circa 1 miliardo, occorrerà quindi costruire 10.000 città di 100.000 abitanti ciascuna (prev. UNESCO).

Il problema si sintetizza in questa domanda: «È possibile costruire 250.000.000 di case costruendo una casa 250.000.000 di volte?».

Su questi problemi J. F. Boss accenna a quattro esperienze personali di lavoro eseguito:

- una previsione demografico-economica per Limoges;*
- una inchiesta sulla tipologia edilizia per un nuovo quartiere a Roma (Tre Fontane);*
- una inchiesta analoga per la regione di Orano.*
- una programmazione PERT per la pianificazione urbanistica per la città di Grenoble in vista dei Giochi Olimpici.*

Dopo questi esempi, Mr. Boss conclude affermando la necessità di sensibilizzare soprattutto gli architetti, i principali protagonisti dell'urbanistica, a questi metodi scientifici d'indagine e comunicare loro il piacere di fondersi, come in un crogiuolo, con i diversi esperti per creare un'urbanistica all'altezza dei suoi compiti.

0.1 - INTRODUZIONE (*).

Prima di tutto sento il dovere di ringraziare il Presidente della « Fondazione », tutti i presenti ed in particolare l'arch. Luigi Moretti, al quale il nostro presidente Charles Salzmann è legato da lunga amicizia e da profonda stima.

Parlare di Urbanismo nell'Urbe mi emoziona e mi scuso di non poter parlare in italiano, pur essendo anch'io latino.

0.2 - Vorrei tracciare una brevissima sintesi su alcune importanti applicazioni di R.O. nel campo dell'urbanismo, applicazioni utili ed interessanti che possono considerarsi sviluppate in quattro direzioni principali :

- 1) accrescimento del tessuto urbano ;
- 2) coerenza delle formule ;
- 3) regolamento degli spazi ;
- 4) regolamento dei tempi.

(*) Mr. Jean-François Boss, ancien élève de l'école polytechnique, dopo un lungo soggiorno negli U.S.A., ove si è particolarmente formato nelle varie tecniche e nei più moderni metodi di ricerca operativa, è entrato, quale esperto, nel Centre Français de Recherche Opérationnelle.

Qui ha rapidamente svolto una brillante carriera ed attualmente dirige il reparto CFRO-OBM, uno dei reparti più importanti del CFRO, il reparto della programmazione secondo il metodo del CPM.

Come è noto, questo metodo è ormai diffuso in tutto il mondo ed alla sua diffusione il CFRO è stato impegnato per molti anni e può oggi considerarsi una delle sue principali attività.

Mr. J. F. Boss è consulente di molte ditte importanti sia in Francia come all'estero.

In Italia J. F. Boss è consulente del Centro Coordinamento Progettazione Integrale per la redazione del progetto di un quartiere di circa 13.000 abitanti, che dovrà esser realizzato prossimamente a Roma in località « Tre Fontane ».

1.0 - PROBLEMI D'ACCRESIMENTO.

L'attrezzatura urbana comporta la mobilitazione di ingenti investimenti di capitale necessari a soddisfare i bisogni collettivi.

Tali attrezzature devono esser decise parecchi anni prima della loro possibile realizzazione, sia per il reperimento dei capitali, come per l'esecuzione dei lavori spesso anche ostacolati dalla limitazione dello spazio disponibile.

Non si deve quindi progettare per il presente, ma per il giorno nel quale il progetto sarà realizzato.

Si tratta quindi di prevedere, e prevedere tenendo anche conto della rapida evoluzione dei fatti.

La Francia vive attualmente in un clima di « urbanisation accélérée », cioè quasi tutte le città francesi stanno aumentando di popolazione.

Per dare alcune cifre di questo fenomeno ricorderò che tra i due censimenti del 1954 e 1962 sono stati costruiti 150 quartieri di oltre 1.000 appartamenti ciascuno e tra il '62 e il 1965 ne sono già sorti 350.

In questo stesso periodo le nuove città, costituite dai grandi quartieri di oltre 8.000 appartamenti, sono passate dal 10 % al 25 % del totale delle costruzioni francesi, dal che può dedursi che, nel giro di un quarto di secolo, oltre il 30 % delle costruzioni sarà rappresentato da queste nuove forme di urbanizzazione concentrata, costituita appunto da questi « grands ensembles ».

D'altra parte si valuta che nel prossimo quarto di secolo, nel mondo intero, per accogliere il miliardo di incremento di popolazione previsto, occorrerà costruire 10.000 città di 100.000 abitanti ciascuna e non è certo pensabile che si possano costruire trecento milioni di case costruendo una casa trecento milioni di volte!

Un nuovo modello di « habitat » si va quindi imponendo in modo pressante.

1.1 - *Previsione dei bisogni.*

I « bisogni » di un aggregato urbano sono in funzione della quantità di popolazione e dell'attività economica della medesima.

Occorre quindi conoscere quali saranno questi due fattori almeno 10 anni prima dell'intervento.

Attraverso la « piramide delle età » e la conoscenza della « natalità e mortalità » si determina l'accrescimento demografico

naturale, attraverso le possibilità d'impiego e la tendenza all'emigrazione si corregge il fattore di accrescimento naturale.

Lo studio è complesso, ma dà dei buoni risultati.

Una esperienza in questo campo è stata fatta dal CFRO, che aveva studiato a suo tempo il problema per il Comune di Limoges.

Si trattava di valutare la popolazione ed il numero di famiglie in tutto il comune per l'anno 1965 e per l'anno 1975.

Il recente censimento ha dimostrato l'esattezza delle previsioni fatte per il 1965.

1.2 - *Previsione della domanda.*

In regime di economia di mercato e nel caso di appartamenti d'abitazione (escluse quindi le attrezzature collettive) non è più sufficiente la previsione dei «bisogni» ma occorre conoscere la «demande solvable», cioè quei bisogni che possono essere soddisfatti.

Lo scopo si raggiunge a mezzo di inchieste condotte in modo da poter essere utilizzate per la redazione dei modelli.

Le inchieste sono molteplici e forniscono i dati necessari per la creazione dei modelli, sia sulla popolazione potenziale che su quella reale.

Gli scopi sono i più vari, sia che si tratti di estendere un quartiere esistente, sia che si tratti di valutare gli spostamenti all'interno d'un quartiere o d'una città sia, infine, che si tratti d'un nuovo quartiere d'abitazione o città satellite.

In Francia esistono ormai numerose applicazioni di questo metodo ed io stesso ho diretto qui a Roma una inchiesta tendente a stabilire la «demande solvable» per un nuovo quartiere che prossimamente sorgerà in località «Tre Fontane».

Dai dati d'inchiesta si passa alle previsioni, sia per estrapolazione delle tendenze, sia legando, attraverso il modello, le variabili di facile previsione con le variabili derivate di più difficile intuizione.

In realtà, questi modelli, sempre di natura matematica, sono piuttosto complessi e devono esser trattati a mezzo di calcolatori elettronici.

Il CFRO ha potuto conseguire una grande esperienza su questo tipo di problemi, avendo dovuto affrontare lo studio di un programma di costruzioni per abitazioni nella regione di Orano (Algeria), regione poverissima di dati statistici.

Per poter quindi stabilire un programma di costruzioni nelle varie città della regione si è dovuto cercare un modello che legasse la « demande solvable » ai fattori dinamici della demografia e della economia regionale e più precisamente determinare i legami tra :

- la popolazione e sue variazioni ;
- l'impiego, i salari e loro variazioni ;
- il reddito familiare e sue variazioni.

A tale scopo fu redatto un modello a scacchiera, nel quale ogni casella conteneva individui caratterizzati da un certo salario ed un certo reddito di famiglia.

Il passaggio degli individui caratterizzati da una casella all'altra si stabilisce, secondo un procedimento di Markov, convertendo in flusso e probabilità di passaggio (da una casella all'altra) l'insieme delle informazioni relative all'evoluzione demografica ed economica.

Ma ovviamente il contenuto delle caselle iniziali non può esser determinato che attraverso un censimento o quanto meno da una inchiesta di grandi proporzioni.

Ma nella fattispecie niente di tutto ciò era possibile.

Si sono quindi utilizzati due metodi classici della R.O. per stabilire la scacchiera iniziale :

a) metodo di Monte-Carlo : che consiste nell'estrarre a sorte un insieme di caratteristiche, delle quali si conosce solo la distribuzione, per un certo numero di famiglie aleatorie ;

b) metodo algebrico lineare delle probabilità : che ci ha permesso di calcolare, con i pochi dati statistici esistenti, la distribuzione del reddito individuale secondo le varie categorie socio-professionali e da queste dedurre il reddito familiare.

Quest'ultimo metodo è di facile applicazione e consente di ottenere rapidamente i risultati numerici per un sufficientemente ampio ventaglio di ipotesi.

Infine si sono eseguite delle inchieste parziali e si sono confrontati i risultati.

Il confronto è stato più che soddisfacente e si è quindi compilata la scacchiera iniziale sulla quale si è operato per definire, nelle varie città della regione, la quantità, la tipologia ed il prezzo dei nuovi appartamenti necessari per i prossimi 10 anni.

Indagini più approfondite, ad es., inchieste psicosociologiche (metodo delle scale di Guttman), possono servire a stabilire anche altri fattori, come il comfort, la posizione, l'esposizione, etc., che influenzano la richiesta e permettono di stabilire priorità gerarchica di valori.

Ma la previsione dell'evoluzione non è di per sè utile se non se ne accerta la coerenza.

2.0 - PROBLEMI DI COERENZA.

2.1 - *Armonizzazione.*

Per ottenere un armonico sviluppo della città occorre che i vari programmi delle attrezzature urbane siano coordinati tra loro.

Nei « grands ensembles » è senza dubbio la disarmonia delle attrezzature urbane (soprattutto commerciali) che provoca stato di disagio.

E certamente la previsione d'accrescimento dei « bisogni » legata a quella della « demande » è il miglior sistema per accertare la coerenza del piano. Ma non è sufficiente.

Programmi impostati sulla stessa previsione di accrescimento possono rivelarsi non solo disarmonici, ma addirittura incompatibili.

Infine l'armonizzazione dei vari fattori non dovrebbe limitarsi al livello urbano, ma estendersi a quello regionale e nazionale.

2.2 - *Flessibilità.*

Un concetto vicino a quello della coerenza è la flessibilità, cioè la capacità di una data attrezzatura ad adeguarsi alle possibilità future.

Questo criterio deve esser considerato unitamente ai due criteri fondamentali di minimo costo e massimo rendimento.

Così, per es., un progetto d'autostrade più costoso può esser preferito ad un altro più economico, solo per il fatto che il primo offre migliori possibilità di ampliamento o più facilità di raccordi futuri.

In ogni caso, lo studio quantitativo dei vari fattori e la ricerca dell'*optimum* tra i molteplici vincoli del problema permettono di stabilire un piano d'urbanizzazione coerente e flessibile.

I vincoli fondamentali sono comunque determinati dallo spazio e dal tempo.

3.0 -- PROBLEMI DELLO SPAZIO.

La caratteristica delle zone urbanizzate è quella della concentrazione di abitanti su uno spazio limitato.

Il problema quindi che si pone è quello di una ricerca ottimale di questo spazio in funzione della residenza, dell'attrezzatura e della circolazione.

3.1 - *L'elemento iniziale di sviluppo «dell'attrazione».*

Il potere di attrazione commerciale di una città sulla regione può essere espresso, per es., da una relazione matematica.

Così, secondo la nota legge di Reilly, il potere d'attrazione di una città è proporzionale alla sua densità di popolazione ed inversamente al quadrato della distanza tra la città medesima ed il centro sul quale esercita il suo potere di attrazione.

La dimensione ottima della città e le sue attrezzature commerciali sono ben risolte in base a modelli derivati da questa legge.

Ma l'attrazione si esercita su uno spazio entro il quale occorre muoversi.

3.2 - *Circolazione.*

Il sistema viario deve essere previsto per un traffico a lungo termine.

I modelli di previsione del traffico si impostano decomponendo la superficie in zone elementari ed omogenee e determinandone le relative funzioni.

Le motrici degli spostamenti servono a determinare il traffico nel futuro.

La legge degli spostamenti assume particolari forme :

- la legge di gravitazione (molto usata in U.S.A.) ;
- il modello « dell'indipendenza ed ottimo collettivo » ;
- il modello Auroc — o della distanza critica ;
- il modello degli equilibri preferenziali, etc.

Quando si è raggiunta una previsione di stima del traffico, se ne deduce un programma delle infrastrutture e delle attrezzature in funzione dei bisogni.

Non ho citato i particolari modelli a carattere più specializzato, quale ad es., quello basato sulla simulazione della circolazione per la determinazione della miglior frequenza degli scatti dei semafori, ed altri.

Modelli di questo tipo permettono buone soluzioni dei problemi di decomposizione delle zone, di localizzazione delle industrie (*in-put*, *out-put*), di attrezzature commerciali, etc.

3.3 - Utilizzazione della superficie - Soluzione ottimale.

Negli U.S.A. si sono realizzati modelli nei quali « trasporti » ed « utilizzazione superficiale » costituiscono insieme l'elemento di base.

Dal piano economico e demografico si passa al piano di utilizzazione delle superfici divise in zone caratterizzate :

- residenziali ;
- industriali ;
- servizi ;
- speciali.

I trasporti vengono progettati in funzione della progressiva realizzazione del piano.

Durante la fase di realizzazione, il piano subisce aggiornamenti progressivi tenendo presente, come elemento base i costi capitale.

Il modello così concepito consente di formulare un programma al minimo costo.

4.0 - PROBLEMI RELATIVI AI TEMPI.

4.1 - *Le punte.*

Spazio e circolazione sono strettamente legati al tempo (fenomeno delle punte).

Anche qui modelli sullo schema della simulazione (Monte-Carlo) permettono lo studio e la soluzione del problema delle punte, degli imbottigliamenti, etc.

4.2 - *La programmazione.*

Ma il massimo apporto che la R. O. è in grado di dare risiede nella programmazione ottimale delle opere di costruzione.

Il metodo più ricco di applicazioni e risultati è quello detto del « cammino critico », ormai generalmente noto come il metodo PERT (PROGRAM EVALUATION REVIEW TECHNIQUE).

Questo metodo consiste nel determinare la sequenza e la dipendenza dei vari lavori che debbono esser compiuti (ad es., in un cantiere edile).

Queste sequenze e legami vengono rappresentati graficamente con un metodo semplice ed elegante (teoria dei grafici) che permette, tra l'altro, la immediata individuazione di tutte le attività critiche, cioè di quelle attività che condizionano la durata di tutto il lavoro.

Il PERT si attua in tre tempi :

— *preliminare*, per fissare la durata complessiva delle opere (PERT - *avant*) e che viene redatto prima che siano lanciate le gare d'appalto ;

— *definitivo*, all'inizio dei lavori quando sia nota l'impresa esecutrice ed i mezzi disponibili per fissare un piano ben dettagliato ;

— *di aggiornamento* (PERT - *pendant*) per il continuo controllo delle varie fasi del programma.

Il CFRO ha utilizzato questo metodo in vari campi di attività e principalmente :

— nel campo amministrativo ;

— nella redazione dei programmi per la costruzione di « grands ensembles » (città satelliti) ;

— nel campo del coordinamento.

Il metodo si presenta effettivamente molto efficace nel campo della attività amministrativa allo scopo di coordinare e pianificare le singole attività.

Per la costruzione delle autostrade, il CFRO è riuscito, per es., ad impostare dei particolari reticoli-tipo, corrispondenti alle varie prassi amministrative, che permettono un notevole snellimento di tutto il complesso *iter*.

Uno studio è stato fatto per l'*iter* amministrativo necessario all'ottenimento delle licenze di costruzione per una Z.U.P. (zona d'urbanizzazione prioritaria).

Per quanto poi concerne la costruzione di grandi complessi immobiliari una ormai acquisita esperienza ci permette di affermare la indiscussa validità del metodo PERT.

Là ove i programmi, eseguiti nelle forme e con metodi tradizionali (diagrammi a barre di Gantt), si appesantiscono, rendendone difficile l'espressione e soprattutto l'aggiornamento, il programma PERT, con l'ausilio del calcolatore elettronico, riesce a rendere l'espressione immediatamente comprensibile a tutti i livelli e facilmente aggiornata alle più varie necessità del cantiere.

Per quanto poi riguarda i problemi di coordinazione dei grandi progetti di urbanismo, abbiamo recentemente sperimentato personalmente il metodo, e con brillanti successi, nella redazione del piano regolatore di Grenoble, previsto per attrezzare la città a sede dei Giochi Olimpici invernali.

Il progetto di piano prevede :

- la costruzione di nuove autostrade ;
- la definitiva sistemazione del traffico urbano ;
- la costruzione del Villaggio Olimpico ;
- le installazioni sportive ;
- gli alberghi ed i vari servizi, quali telecomunicazioni, poste, stazioni ferroviarie, etc.

5.0 - CONCLUSIONE.

Le applicazioni citate indicano alcuni campi di intervento, ma la quasi totalità dei problemi d'urbanismo trova nel calcolo demografico ed economico, nell'analisi statistica e nella R. O. un valido strumento di misura e di controllo delle ipotesi formulate.

Ed i sistemi sono innumerevoli, programmazione lineare, teorie dei giuochi, teoria delle code, teoria dei grafi, e così via,

ed ogni nuovo problema può provocare la nascita di un nuovo metodo per la soluzione di quel problema e di altri simili.

Ma la R. O. non può considerarsi definita in funzione di un certo numero di metodi di ricerca ; questa scienza ha l'ambizione di considerarsi il fronte avanzato della ricerca scientifica e razionale applicata all'uomo.

Più che una serie di formule, la R. O. è un modo d'intendere i problemi ed un metodo di lavoro per abordarli.

Ma perchè la R. O. possa esser feconda anche nel campo dell'urbanistica occorre che siano i principali protagonisti del processo urbanistico a recepirla ; occorre cioè che gli architetti, formati a questo genere di ricerca, sentano essi stessi la necessità di partecipare al lavoro di *equipe* formate da esperti di mentalità e cultura diversa in modo da creare, da questa fusione, una cultura urbanistica all'altezza dei suoi compiti.



Una veduta dell'Aula Magna del Consiglio Nazionale delle Ricerche durante lo svolgimento dei lavori.

Prof. Dott. Arch. LUDOVICO QUARONI

CULTURA E REALIZZAZIONI
URBANISTICHE:
CONVERGENZE E DIVERGENZE

L'Arch. Quaroni svolge il tema del simposio nel suo aspetto generale e, attraverso una serrata requisitoria, analizza le cause delle divergenze tra la cultura e le realizzazioni che in Italia, nel campo dell'urbanistica, appaiono come due termini antitetici.

Egli rileva innanzitutto come in sede di realizzazione dei piani regolatori ben poco rimanga dei principi e degli scopi che ne avevano informato il concepimento sicché fra progetto teorico ed attuazione pratica non è dato scorgere che poche « convergenze » e molte, troppe « divergenze ».

Questo fenomeno, è da attribuirsi in parte alla tardiva realizzazione dei piani — talchè le idee fondamentali, e spesso anche profonde, elaborate dalla cultura, vengono attuate quando sono state ormai superate dalla realtà — ed in parte al tradimento, al vilipendio che si fa di quelle idee nella fase dell'esecuzione pratica. Quest'ultima responsabilità in particolare, è di natura politica e risale da un lato alle Amministrazioni Comunali, che si interessano ai piani regolatori quasi esclusivamente in funzione elettorale, e dall'altro alla carenza ed all'ambiguità degli strumenti legislativi nonchè alla inefficienza dell'azione di vigilanza.

I necessari rimedi, a tutto quanto sopra, si impongono d'urgenza, stante l'impellente necessità che il campo dell'urbanistica sia trasformato in un terreno di convergenza fra cultura e realtà.

1. — Ho accolto con gioia l'idea di parlare su questo argomento perchè è da molto, da sempre direi, che quanto in esso sottinteso fa parte del mio personale fardello dei crucci.

Mi sta dentro, forse, per la mia stessa natura contraddittoria, da un lato protesa verso la speculazione pura, verso certi ideali che non sono tanto politico-sociali come può sembrare, quanto invece di pura natura concettuale e ideale; dall'altro verso la realtà della vita degli uomini, affascinante nel suo stesso affannoso operare, sia esso positivo o — come più spesso si verifica — mosso da interessi non precisamente umanitari od estetici.

2. — Come attività intellettuale l'urbanistica è in Italia — ma non solo in Italia — tutta lanciata alla ricerca della città futura per una civiltà di domani. In quanto tale non si pone ostacoli, non ammette di scendere a patti, e trova nell'astrazione il logico suo terreno di sviluppo.

Come attività politica, invece — prendendo questo aggettivo nel senso vasto della parola — è la scienza e l'arte del possibile. In quanto tale, scende non solo a compromessi ma addirittura a patti e a baratti, e finisce per tener conto non solo della realtà dei fatti e delle cose, ma deve estendere questa sua « comprensione » anche alle posizioni psicologiche dei vari personaggi — operatori, politici, amministratori — coi quali si trova ad avere a che fare.

3. — Il risultato è che quest'arte del possibile diventa « impossibile », cioè spesso non accettabile nè da un punto di vista tecnico-culturale, nè da un punto di vista morale.

E, peggio, di questa operazione fatta nell'intento di « fare », di realizzare, non rimane, nella pratica attuazione dei piani regola-

tori, nulla o quasi. Giacchè una volta che ci si sia posti sulla strada di « salvare il salvabile », si è anche sulla strada di considerare che, per una ragione o per l'altra, oggi una cosa domani un'altra, nulla o quasi rientra nella categoria « salvabile ».

4. — È la stessa persona, spesso, che deve sdoppiarsi (guai se non facesse così!), nelle due figure dell'uomo di cultura e del realizzatore: soltanto l'esperienza fatta in uno dei campi, infatti, può correggere un eccesso di errori nell'altro.

Ma con parsimonia. Altrimenti si distruggerebbero a vicenda: non avremmo nè uomo di cultura nè realizzatore. Dobbiamo sopportare che la cultura sia viziata di un certo realismo e che le realizzazioni trovino, di tanto in tanto, l'ostacolo della utopia.

5. — Accanto alla constatazione del continuo tradimento delle idee pratiche contenute nei nostri piani regolatori (quanto rimane, dopo qualche anno, di quello che era stato pensato?) c'è la constatazione, invece, delle idee che col tempo finiscono per vincere, per essere attuate. Proprio le idee di base, spesso, le più profonde prodotte dalla cultura urbanistica. Ma questo avviene dopo anni, ed esattamente nel momento nel quale quelle idee stesse sono state — almeno sul piano culturale — superate e rovesciate. Così che quella tale convergenza di cui al titolo del presente simposio avviene solo nel tempo, col tempo: e viceversa, considerando un singolo momento, e cioè la realtà globale operante, troviamo soltanto divergenze.

6. — Questo di cui sto ora parlando, avviene solo da noi? Certamente no. In tutto il mondo, e in ogni campo, esiste un salto di potenziale, un abbassamento di quota nel passaggio, come si dice, dal dire al fare, dalle idee ai fatti.

Ma è certo che in Italia questo salto, almeno in urbanistica, è ancora troppo forte, e divide addirittura, possiamo dire, in due la pubblica opinione che pure dovrebbe avere, proprio nel campo dell'urbanistica, su un terreno interessante tutti, un punto comune di convergenza.

7. — L'Italia, debbo dire anzitutto, noi la vediamo come una nazione europea, a pieno diritto. Fatti i conti geografici e storici, ci accorgiamo viceversa che essa appartiene più al mondo

mediterraneo che a quello medioeuropeo. I nostri modelli sono sempre l'Inghilterra, l'America e i paesi scandinavi; ma le somiglianze, siano pure peggiorate, le troviamo piuttosto sparse sulle coste della Spagna, dei Balcani, dell'Africa settentrionale e dell'Asia minore.

Siamo i migliori, i più sviluppati fra i sottosviluppati o, come dicono gli ottimisti, i paesi in via di sviluppo. Prenderne atto non può che renderci un servizio, giacchè il senso della realtà, specie di quella negativa, è condizione indispensabile per poter agire verso un miglioramento.

8. — Siamo mediterranei per temperamento, per clima fisico e morale. Cioè capaci di meravigliose astrazioni sul piano della speculazione intellettuale o verbale, quanto incapaci di reale senso delle relatività e, quindi, di una realtà globale completa, che tenga conto di tutti gli elementi del discorso; siamo incapaci di accettare responsabilità personali e collettive, di metodo, di ordine, di organizzazione per una azione che non sia solo marginale, o accessoria.

Il Mediterraneo ha dato un numero enorme di filosofi e di santi, di artisti e di poeti, ma un numero ancora più grande di legulei e di mediatori, di maneggioni e di mezzani. Termine, quest'ultimo, che ho voluto usare qui solo con riferimento ai troppo facili amori che legano spesso le varie categorie interessate, direttamente e indirettamente, alle operazioni urbanistiche ed edilizie. La distanza fra gli uni e gli altri, fra teorici e pratici, è tanto grande quanto grande è l'arte dei due gruppi, quanto debilitante e dolce è il clima e il paesaggio del Bosforo, dell'Andalusia, della Costa Azzurra, di Taormina, di Abbazia o di Minocos.

9. — C'è, pure, in questi paesi, una convergenza fra cultura e pratica dell'urbanistica: è quella che unisce tutti nel distruggere — sia pure in modi diversi — la base legislativa di cui l'urbanistica ha bisogno. Si parla molto di leggi future, che dovrebbero, per ognuno, servire non già l'urbanistica come tale — in rapporto alla realtà e alla possibilità delle cose — ma i propri particolari interessi, siano essi economici politici o morali. E per sanare enormi divergenze fra persone disinteressate all'assetto urbanistico delle nostre città, si raggiunge una convergenza sull'astrazione, producendo leggi sibilline, molto intelligenti ed aperte, sì che sia possibile, una volta finita la lotta sul piano teorico,

evitarle o tradirle sul piano pratico. In questa Italia che è patria del diritto e nella quale prospera invece oggi (me lo permetta l'amico Della Rocca) solo la categoria degli avvocati — categoria particolare nei suoi rapporti col diritto, appunto, in — questa Italia esiste una sola legge, dicevo, che non contempla sanzioni per i trasgressori, ed è la legge urbanistica.

10. — L'Italia soffre da troppo di questo suo male: un paese di intelligenza e di immaginazioni vive riduce di tre quarti le proprie possibilità di lavoro e di felicità per questo divario fra pensiero troppo astratto ed azione troppo grossolanamente concreta. Sembra quasi che non interessi vivere bene; sembra quasi che lo sforzo sia tutto teso proprio nel *non* vivere bene.

L'atteggiamento culturale italiano verso l'urbanistica sconcerta non poco. Dopo un periodo nel quale solo pochissimi iniziati si occupavano della materia, che era avversata anche nelle scuole di architettura, ci troviamo ora in un momento nel quale tutti sembrano occuparsene. Ma questa massa che dai giornali ci parla continuamente di urbanistica, è solo quella spaventata dalla minaccia d'una legge sul suolo edificabile, o quella che, al contrario, vuole una legge sui terreni. Per ragioni di puro tornaconto personale, o per ragioni politiche. Dall'uno e dall'altro rimane estranea, evidentemente, la cultura in senso proprio: cultura che rimane lontana, quasi sempre, anche dalla azione concreta degli urbanisti, dalla progettazione e dalla realizzazione.

Cultura e realizzazioni, in altri termini, sembrerebbe non abbiano, nell'urbanistica italiana, nè convergenze nè divergenze, ma solo una indifferenza reciproca. Sul terreno più concreto di una politica statale, comunale o provinciale i punti di incontro esistono solo fra gli interessi che si qualificano puramente intellettuali, e come tali innocui, astratti, o fra quelli puramente concreti, privati, personali. Quel terreno che dovrebbe veramente mettere a confronto, per una azione e una convenienza comune, i vari interessi, rimane un terreno sterile in senso urbanistico, e la cultura, quindi, sceglie altre strade, ben lontane dalla realtà viva per la quale proprio essa è stata posta in essere.

11. — Si potrebbe pensare, infatti, che l'urbanistica costituisca una base per gli interessi politici comunali. E viceversa non esiste campo più estraneo alla cultura urbanistica della politica degli Enti locali.

Intanto, per cominciare, l'idea della città del politico o dell'amministrativo è completamente diversa, se non opposta, a quella dell'urbanista. Gli stessi concetti di organismo e di coordinamento, fra le varie azioni interessanti la pianificazione, sono concetti estranei a chiunque tratti concretamente il governo di una città o di un territorio, per non parlare di chi è legato agli interessi settoriali di una determinata azienda, di un determinato servizio.

Il piano regolatore, invece, come fatto politico è qualcosa che interessa molto da vicino le amministrazioni, ma sempre in relazione — è logico ma non comodo che sia così — alle scadenze elettorali. Si può dire che promuovere un nuovo piano regolatore rappresenti, per l'amministrazione d'un colore qualsiasi, una buona carta elettorale: le speranze poste in questa panacea che dovrebbe sanare gli annosi problemi della città non sono poche, e sono tutti molto abili nell'estendere alla risoluzione dei propri problemi personali questa taumaturgica azione. Ma si può dire anche, dall'altro lato, che una volta presentato, il piano regolatore si converta in una castagna appena tolta dal fuoco, che nessuno vuol tenere in mano. Se anche le speranze più generiche non sono andate deluse, ognuno ha potuto scoprire nel piano — qualunque esso sia — qualche motivo di preoccupazione e di disappunto. E allora cercheranno tutti di ritardarne la presentazione o, una volta che questa sia avvenuta, di mandare in lungo l'esame del consiglio prima, quindi le risposte alle osservazioni, e infine l'inoltro al Provveditorato e al Ministero, al quale non arriverà mai, salvo lodevolissimi casi eccezionali, una riga di sollecito. Dimenticato, il piano finirà così negli scaffali ministeriali, prima di rientrare definitivamente nei cassetti municipali, dai quali sarà tratto solo come documentazione di base per il nuovo piano regolatore, posto allo studio nel frattempo.

Se per caso, tuttavia, un piano riesce a passare in tempo utile all'approvazione, nulla di male: sarà utilissimo, infatti, per mostrare ai singoli elettori l'intelligenza colla quale l'amministrazione ha capito il « caso particolare » e la premura con cui la stessa avrà trovato il modo di ovviare ai rigori di una legge dello Stato, il piano.

12. — La colpa, intendiamoci, non è certo delle amministrazioni comunali. Come volete che sindaco e assessori, ingegnere e segretario capo possano veramente prendere a cuore un piano

che, una volta sfruttato per la campagna elettorale, potrà servire agli altri soltanto come base per continue, diuturne lagnanze al loro indirizzo? E come è possibile che persone tutte calate nella realtà del momento, possano interessarsi ai problemi di un domani del quale saranno protagonisti altri amministratori, altri personaggi?

Queste cose, intendiamoci, non le dico con l'animo amaro di chi vuol trovare a ridire su tutto, ma con l'animo di chi ha potuto constatare, con l'esperienza, che fra le tante divergenze fra cultura e realtà urbanistiche questa della responsabilità politica delle amministrazioni comunali è forse la più triste e la più fondata, nel tempo stesso.

13. — Lo stesso urbanista, d'altra parte, è vittima, nella sua azione concreta, di un'altra divergenza fra cultura e realtà, non dipendente dalla responsabilità cosciente di qualcuno, ma solo dallo stato mediterraneo delle nostre cose di cui si parlava prima; dal rifiuto, cioè, di guardare bene le cose per quello che sono o che possono essere, onde prendere i precisi provvedimenti necessari a migliorarle. E spesso si tratterebbe di semplici messe a punto, di precisazioni, di definizione di responsabilità. La figura del professionista incaricato di un piano, per esempio, è una strana figura, indipendentemente dalle sue qualità specifiche. Deve agire negli interessi astratti di una comunità, contro gli interessi, spesso concreti, di chi gli commette il lavoro. Deve comportarsi come un pubblico ufficiale, ma non gode dei privilegi della categoria, ed è anzi esposto a tutte le critiche, a tutti i rischi, a tutti i ricatti; chiede collaborazione a tutti, ma riceve solo suggerimenti interessati. Dovrebbe imporre un ragionamento logico a colossi come l'ANAS e le FF.SS. mentre lo stesso Comune, a sua insaputa, approva alla chetichella le costruzioni sulle principali strade da lui programmate. Ha l'impressione, sempre, di lavorare per interessi suoi personali, fino al punto di vergognarsi di far presente un problema scottante o la maniera di risolverlo.

In questa assurda, ma a noi familiare, posizione, l'urbanista è costretto, in pratica, a fare di necessità virtù, e ad ingoiare un piano non suo, tutto rabberciato, colla sua firma bene in vista. Piano che oltretutto non sarà mai pagato fino in fondo, perchè l'ultima rata è stata legata, nel contratto, alla approvazione del Ministero, approvazione che non arriverà mai per espresso, politico volere dell'amministrazione « interessata ».

14. — Potrei omettere certe critiche, o potrei farle in altro modo. Potrei essere meno pessimista. Ma come urbanista che ha fatto quelle esperienze, che le seguita a fare e che cerca nell'astrazione di una cultura utopistica la necessaria divergenza dalle umilianti realizzazioni, non posso non sentire il peso di questa realtà, non posso esimermi dal denunciare questa strana situazione italiana, piena di slanci e di *laissez-faire*, di anatemi e di tolleranze, di fughe psicologiche in avanti, molto in avanti, verso la stratosfera intellettuale e verso il sogno ad occhi aperti, piena di rifiuto di lavorare per una realtà concreta, di stanchezza e di abbandono delle buone idee proprio al momento nel quale potevano tradursi in realtà, per un « superamento » soltanto teorico, pieno di sicurezza nella realtà di un perfetto avvenire e di completa sfiducia nella possibilità di realizzazione dello stesso.

La nostra natura razionale e nel tempo stesso caratteriale trova nell'urbanistica una manifestazione limite.

Le convergenze fra cultura e realizzazioni sono in questo campo tanto rare da far quasi pensare che non possano coesistere: siamo talmente convinti tutti di questo che agli operatori economici o amministrativi difficilmente viene in mente di servirsi della cultura per adeguare le città alle necessità e ai tempi, come gli uomini di cultura accettano solo sul piano professionale concreto la collaborazione pratica colle amministrazioni. Per timore di un'alienazione professionale i buoni urbanisti si assentano, fuggendo verso un'altra alienazione, quella culturale.

15. — Si potrebbe pensare che questo stato di cose, che difficilmente può essere negato, dipenda dal fatto che la nostra cultura non è proprio cultura e che le nostre realizzazioni non dovrebbero esser chiamate così: ma questa sarebbe una versione troppo pessimista, per me non accettabile.

Credo sia meglio considerare, ottimisticamente, che la cultura urbanistica italiana abbia invece tutti o quasi i numeri per esser considerata tale — e si potrebbe dimostrare — e che le intenzioni di realizzazione dei nostri politici e amministratori sono, salvo eccezioni, realmente valide ed oneste. Le difficoltà nascono dal nostro temperamento mediterraneo, dalla troppa fiducia nelle nostre qualità di intuito, nella troppa speranza in un destino che a lungo andare possa accomodare le cose, e nel particolare modo di rispettare la persona umana, che non è mai vista

nella sua dignità di cittadino facente parte della comunità, ma è solo compresa, individuo per individuo, nei suoi personalissimi, particolarissimi, minutissimi interessi di padre di famiglia che non riesce a realizzare in pieno, per i suoi figli, i disegni fatti sull'appezzamento di terreno o sul diritto di sopraelevazione concesso ai proprietari dell'ultimo piano.

Noi mediterranei siamo maestri nel vedere le cose da lontano, globalmente, teoricamente, come i grandi filosofi greci. Ma poi ci riduciamo, in sede concreta, ad interessarci, altrettanto magistralmente, della minuta operazione di baratto, come i piccoli commercianti levantini.

La necessità di trasformare il campo dell'urbanistica in un terreno di convergenza fra cultura e realizzazione è urgente. Ed è forse possibile sperare che le due qualità della nostra stirpe, utopia e realismo, idee e concretezza, possano essere opportunamente convogliate, dirette verso una collaborazione, una integrazione che occorre in ogni modo forzare, o per lo meno tener presente in ogni legge, in ogni azione, in ogni momento.

L'urbanistica ha bisogno di questa doppia personalità, come tutte le cose vive e concrete della vita. Ma occorre fare sforzi per mantenere in noi intatto il potenziale attivo dei due livelli, il senso della cultura e la forza realizzatrice di cui è piena la nostra storia gloriosa, abbandonando tuttavia l'atteggiamento mediterraneo che non crede abbastanza nelle umane possibilità e spera che una risoluzione sostanziale dei problemi venga dall'alto: dalla divinità, e in mancanza di questa da un dittatore, da una catastrofe mondiale, o dal caso. No: dobbiamo educarci a sfruttare il patrimonio intellettuale e attivistico che possediamo, verso città meno impossibili, se pure gradevoli. Bisogna volere e voler agire. Dobbiamo apprendere a considerare, sì, sia funzionari, politici, tecnici o privati, che le piccole azioni alla portata di ognuno di noi, singolo, in ogni momento, non sono trascurabili particelle estranee al gran giuoco, e come tali da considerare anche eccezioni, ma al contrario facenti parte integrante del gran giuoco, che non esiste all'infuori di esse.

Gli istituti di cultura possono far molto, in questo senso: e vorrei sperare che la Fondazione Aldo Della Rocca, rammentando l'azione mediatrice fra cultura e realizzazione mirabilmente volta dalla persona in ricordo della quale è stata posta in essere, voglia svolgere in questa direzione la sua azione di cultura attiva, la sua opera d'aiuto nel difficile cammino dell'urbanistica

per ritrovare il livello civile e culturale che hanno avuto, tanti tanti anni fa, Pisa e Firenze, Padova e Mantova, Perugia e Genova, e insieme ad esse tutti gli altri Comuni, grandi e piccoli, d'una Italia che era allora al centro degli interessi d'Europa e che non ha ragioni concrete per rinunciare a riportarsi al livello di paesi tanto di lei più giovani e più grezzi e tuttavia tanto più coscienti di quel che significa l'Europa moderna.

Abbiamo le carte in regola: dobbiamo deciderci a giocarle.

The first part of the document is a letter from the Secretary of the State to the President, dated January 1, 1865. The letter discusses the state of the Union and the progress of the war. It mentions the recent victories of the Union forces and the hope for a speedy end to the conflict. The Secretary also expresses his confidence in the President's leadership and his belief that the Union will ultimately prevail.

The second part of the document is a report from the Secretary of the State to the President, dated January 1, 1865. The report provides a detailed account of the military operations of the Union forces during the previous year. It describes the major battles and campaigns, as well as the strategic decisions made by the Union leadership. The report also includes information about the state of the Union's resources and the morale of the troops.

The third part of the document is a report from the Secretary of the State to the President, dated January 1, 1865. The report discusses the political and diplomatic aspects of the war. It mentions the efforts of the Union government to secure international support and to maintain the loyalty of the border states. The report also addresses the issue of Reconstruction and the future of the South. The Secretary expresses his belief that the Union will eventually reunite and that the principles of liberty and justice will be restored to all Americans.

The fourth part of the document is a report from the Secretary of the State to the President, dated January 1, 1865. The report provides a summary of the Union's military and political achievements during the year. It highlights the significant gains made by the Union forces and the progress of the war. The report concludes with a statement of the Secretary's confidence in the President's leadership and his belief that the Union will ultimately triumph over the Confederacy.

Padre ANTONIO MESSINEO

VALORI SPIRITUALI NELL'URBANISTICA

Il P. Antonio Messineo ha trattato il tema affascinante dei « valori spirituali nell'urbanistica ». Alla domanda che egli si è posta, nella sua dotta relazione : « diremo allora che l'urbanistica ha anche un certo contenuto religioso ? » ha risposto di non essere alieno dall'affermarlo, se ad essa, come diceva lo scrittore latino, « nulla di quanto è umano può restare estraneo ». La religione di un popolo è un fatto insieme divino e umano, che si inserisce nella sua storia, e ne determina gli orientamenti della cultura e ne fermenta i costumi : un fatto di una tale elevatezza e insieme di un tale potere trasformante, che modella e plasma la società concreta secondo i suoi impulsi spirituali ; un fatto al quale, perciò, l'urbanista (credente o non, poco importa) deve necessariamente volgere la sua attenzione, per armonizzare con le richieste della vita religiosa socialmente praticata piani regolatori e disegni.

L'accostamento tra urbanistica e spiritualità, lungi dall'essere un'indebita intrusione in un campo allo spirito estraneo, è una necessità sistematica, imposta da quell'umanesimo, che dal messaggio cristiano ha preso pieno vigore e nei secoli cristiani è diventato contrassegno insostituibile della nostra civiltà.

Si potrebbe credere, e qualcuno forse lo pensa, che, accostando il termine di spiritualità a quello di urbanistica, noi contaminiamo una scienza squisitamente tecnica, con l'intrusione di concetti filosofici e metafisici, così disconoscendo i limiti che diverse discipline e diversi metodi di indagine impongono allo studioso. Nessuno di voi ignora, infatti, come al tempo presente sia abbastanza diffusa una certa mentalità, detta con grande sussego scientifica, la quale pretende di escludere, persino dalle discipline più umane, quali, ad esempio, sono la sociologia e il diritto nella sua vita e nelle sue istituzioni, qualsiasi interferenza di una visione più universale dei puri dati empirici per una loro spiegazione causale e per l'unità del sapere umano.

Nessuna meraviglia, dunque, che ciò possa accadere anche nei riguardi dell'urbanistica, rispetto alla quale gli elementi tecnici materiali delle costruzioni, delle linee architettoniche, degli spazi interni ed esterni, della distribuzione delle masse da edificare e delle vie di disimpegno e di scorrimento, delle zone verdi e degli scenari panoramici, prendono un tale sopravvento nella mente dell'urbanista, che gli potrebbe fare escludere con insofferenza ogni altra considerazione, sino a ritenere estranea alla sua scienza la penetrazione di aspetti che per sé tecnici non sono.

Ma penso che per molti di voi, come per me, in questa tendenza asciuttamente tecnicista, così conforme alla mentalità moderna, imbevuta di sottile, conscio e sovente inconscio, materialismo, si cela un'insidia, l'insidia della tecnica con le sue tentazioni di successo pratico nella via del progresso meccanico di dimenticare l'uomo e di schiacciarlo sotto le sue invenzioni.

Non è da credere che io esageri nel mettere in rilievo un tale pericolo riguardo all'urbanistica a sfondo più o meno materialista. Ciò che si è avverato in altri settori, dove la tecnica è predominante, potrebbe anche accadere in quello dell'urbanistica. Diamo, per favore, uno sguardo ai progressi della tecnica nelle

grandi aziende di produzione e osserviamo come l'ansia del ricercatore si sia fissata nel perfezionamento dei congegni, per renderli più rapidi, più adatti all'aumento ritmico del rendimento desiderato, più autonomi dal concorso intelligente dell'uomo, al quale ha concesso attenzione quasi secondaria, come elemento da inserire tecnicamente nel processo, rendendolo praticamente schiavo della macchina e, per lungo periodo, condannandolo a inebetire nelle ripetizioni dello stesso identico gesto.

In altro settore la ricerca scientifica e la tecnica congiunte insieme hanno lavorato in modo da raggiungere risultati che, considerati unicamente sotto il profilo scientifico e tecnico, possono essere definiti meravigliosi, ma si rivelano orrendi se guardati sotto il profilo umano. Mi riferisco alle ricerche sull'atomo e alle tecniche per convertirne la disintegrazione in spaventoso strumento di distruzione, dal cui uso, se per follia politica si passasse dalla minaccia all'azione, l'umanità trascorrerebbe in brevissimo volgere di tempo dagli splendori della civiltà, così faticosamente conquistata, alla notte fonda dell'autodistruzione nella morte.

Due soli esempi, ma essi dimostrano come la nuda scienza e la ancor più nuda tecnica possono diventare spietate verso l'uomo, se lo spirito non le lievita e le guida verso superiori prospettive al di sopra e al di fuori della materia, che scienza empirica e tecnica trattano. Lo stesso deve dirsi dell'urbanistica, la cui fermentazione spirituale è resa poi più necessaria dalla sua stessa essenza e dalle sue nobili ed alte finalità. La stessa etimologia della parola già ci introduce dentro il nocciolo spirituale che la sostiene.

Urbanistica deriva da *urbs*, equivalente di *civitas*, entità materiale soltanto per il luogo che occupa, per gli edifici che la compongono, le strade e le piazze che la arieggiano e ne assicurano il movimento, ma spirituale per i *cives*, ossia i cittadini che l'abitano, per la vita che essi vi svolgono, per le multiformi attività materiali e spirituali cui si dedicano. L'*urbs* e la *civitas* non sono soltanto blocchi di case più o meno tecnicamente ben costruite e scientificamente dislocate nello spazio terrestre, ma sono alveari umani, nei quali si dispiega la razionalità in mille forme, in una piramide ascendente che si spinge verso il vertice più sottile della mente umana, sono fucine di civiltà.

Non per nulla questa alta parola di civiltà deriva proprio da *civitas*. Nella città si maturano i grandi progressi e si attuano le meravigliose ascensioni, che poi si tramandano lungo il flusso

progrediente della storia. È permesso, dunque, tracciare una progressione etimologica tra *urbs*, *civitas*, *civiltà*, ossia dall'urbe passiamo al frutto più squisito dello spirito umano. L'urbanistica allora, scienza dell'urbe, porta nel suo seno l'esigenza della spiritualità, perchè è chiamata a servire e ad agevolare lo sviluppo della civiltà.

Questa prima conclusione dalla semplice etimologia ci conduce per mano ad una seconda riflessione non meno incalzante della precedente, per scoprire il contenuto spiritualistico dell'urbanistica. Domandiamoci per un momento chi sia l'artefice primo della civiltà. Non certamente una suppositizia evoluzione cosmica della materia, svolgentesi per impeto interno con salti qualitativi da un grado all'altro di perfezione, nè una specie fantastica di spirito immanente soggetto alla dialettica diveniente delle sintesi successive, nè ancora la storia che si muove fatalmente sospinta da cause economiche, ma l'uomo, la persona umana che agisce sulla materia e la trasforma, lasciandovi l'impronta della sua intelligenza, l'uomo che riflette sul cosmo col suo potere creativo, l'uomo associato ad altri uomini che come formiche lavorano, studiano, si affannano e sudano, facendo confluire le loro conquiste, goccia a goccia, nel medesimo alveo che si riempie nel corso dei secoli delle acque pure della civiltà.

La civiltà è effetto di azione riflessa e cosciente e non di spontanea evoluzione sociale, agitata dalle forze cieche della natura o dal mutamento fatalistico delle strutture economiche. Civiltà e storia sono due aspetti della fluida realtà e, come operatore della storia non è una forza fatalistica di ordine materiale, ma l'uomo o gli uomini associati, così anche causa del vivere civile è la persona, operante nel tempo e nello spazio con le sue facoltà razionali, ossia con lo spirito dove queste facoltà si radicano.

Siamo, dunque, dinanzi al soggetto, alla cui nobiltà e alle cui esigenze razionali si piegano tutte le realtà terrene, assumendolo come punto di riferimento, come finalità che le trascende e verso la quale sono destinate a convergere. L'urbanistica, servendo alla civiltà come supporto all'attività cosciente e riflessa, dalla quale è prodotta, serve alla persona umana, spirito incarnato nella materia organica, ma specificamente superiore a qualsiasi altro elemento parte della natura visibile e sperimentabile. La conclusione è così evidente, di così immediata intuizione, che non avrebbe bisogno di ulteriore conferma.

Difatti, per chi si fanno i piani delle città, i disegni dello sviluppo edilizio, le distribuzioni tecniche degli spazi, per chi si

studiano gli accorgimenti di viabilità e di più razionale dislocamento dei quartieri cittadini, le condizioni di migliore abitabilità, se non per l'uomo, per la persona umana e la soddisfazione delle sue esigenze di aria, di luce, di respiro, di mobilità e di comodità, in una parola per le esigenze della vita umana, della quale per lo meno si intende accrescere l'agio e il conforto? Togliamo la persona umana dall'orizzonte tecnico dell'urbanista ed egli resterà senza un punto di riferimento valido, per saggiare la retta impostazione dei suoi piani. Non si costruiscono o si ampliano le città per sè stesse, come se avessero una finalità autonoma, ma si costruiscono e si ampliano e si abbelliscono per l'uomo e per la civiltà che egli fa progredire, associandosi con altri uomini.

Ora soltanto una concezione opaca come la materia, cui tutto pretende ridurre, soltanto una scienza e una tecnica che preferiscono chiudere gli occhi sulla realtà, possono deformare la natura della persona umana in modo da escludere dal suo involucro fisico la presenza dello spirito. La persona è essenzialmente spirituale, perchè in essa alberga una scintilla divina immortale, che irraggia il suo splendore al di fuori della parte organica, entro la quale nobilmente inquieta si agita, così che sorge la domanda come possa l'urbanistica prescindere dallo spirito, non tener conto della spiritualità del soggetto, in cui favore, in definitiva, pensa, escogita ed inventa nuove soluzioni pratiche.

Ciò non è possibile: tutti gli elementi materiali della tecnica acquistano un senso soltanto se riferiti alla polarità umana, altrimenti sono cose morte, come lo sono i ruderi inanimati di una vecchia Pompei o di Ostia antica, che risvegliano solo memorie storiche, e anche queste legate ad altri uomini che ne furono gli artefici, ad altri urbanisti che ne diressero i piani, ma non pulsano di vita. Civiltà morte perchè un tempo furono abbandonate dalla creatività dello spirito umano.

Non è ora difficile fare un terzo passo verso l'associazione di urbanistica e spiritualità. Per muoverlo basta appoggiare il piede sul terreno solido di un sano e luminoso umanesimo, dal quale il tecnicismo moderno si è in pratica allontanato sebbene il termine sovente risuoni nell'aere aduggiato e reso mefitico dai suoi progressi. Anche se prescindiamo da qualsiasi sistema filosofico o dalla più alta ispirazione che ci deriva dalla religione rivelata, restringendoci alla valutazione obiettiva di alcuni dati sperimentali di immediata osservazione, raggiungeremo sempre la conclusione che la persona umana concreta si manifesta mossa da una

doppia serie di esigenze proprie: fisiche e materiali e psichiche superiori irriducibili alla parte fisica.

Per non spaziare troppo al largo nell'indagine e restringere la nostra considerazione all'urbanistica, sembra evidente che, se il suo polo di orientamento è l'uomo progrediente verso più perfette forme di civiltà, essa deve tendere, innanzi tutto, a soddisfare le esigenze fisiche del soggetto vivente negli agglomerati urbani: esigenze di aria, di luce, di igiene, di abitabilità, di viabilità e così via. Un'urbanistica umana avrà orrore di ripetere le mostruosità cittadine di certe metropoli o di certi quartieri caotici nella distribuzione, soffocanti per l'angustia degli spazi, ribelli alla pulizia e all'igiene, dove l'umanità si ammassa in modo informe e si aggira con la faccia quasi abbruttita da un'impossibile convivenza, in preda alla corruzione fisica e morale.

Eppure questi esempi di urbanistica meccanica e utilitaria di ignobile sfruttamento non sono stati rari nei tempi trascorsi. Rimangono ancora a rimprovero di urbanisti, architetti e costruttori, che nell'uomo videro un gregge da ammassare dentro un chiuso coperto alla ben meglio, quegli alveari di enormi blocchi edilizi, entro i quali manca qualsiasi intimità familiare, si mescolano e si urtano i più diversi individui viventi di tutti i mestieri e di tutti gli espedienti, intristiscono famiglie numerose ammucchiate in poco spazio, divisi l'uno dall'altro da cortili malsani e da strade anguste. Non senza ragione un sociologo di chiara fama ha definito la città moderna bolgia o inferno, dove si brucia l'uomo, dopo averlo ridotto un essere anonimo, spersonalizzato e sdradicato dall'ambiente in cui è costretto a trascorrere la vita.

Fortunatamente l'urbanistica oggi, almeno in quei cultori che si mantengono lontani dalle assurde concezioni di massa, si dirige verso più umani e civili traguardi. Per conseguirli in modo integrale essa però non può e non deve trascurare la seconda serie di esigenze espresse dalla natura razionale e appartenenti alla sfera della psiche superiore specificamente umana. La persona umana non è divisibile a settori, a compartimenti stagno senza reciproca comunicazione, ma è un essere unitario, come sotto l'aspetto scientifico ha dimostrato splendidamente il Prof. Pende, composto di anima e di corpo, di spirito e di materia organica, tra i quali si attua una sostanziale unità di soggetto, sul quale hanno un riflesso totale e le esigenze materiali e quelle della psiche superiore, dove si dispiega più pienamente la personalità nelle sue specifiche e inconfondibili attività.

A questo superiore grado appartengono le esigenze che possiamo definire razionali e sensibili: zona della razionalità e zona della sensibilità o del sentimento. Nella prima si schierano le nobili tendenze umane dell'intelligenza verso la verità, l'ordine, la libertà e la moralità. Ma qualcuno potrebbe domandare in che modo l'urbanistica entra in questo così alto settore della vita spirituale dell'uomo. La risposta a tale domanda, che è insieme un'obiezione, non è difficile se si tiene presente quell'unitarietà sostanziale dell'essere umano, sulla quale di proposito abbiamo posto l'accento.

Senza dubbio la ricerca della verità, la sua conquista, l'allargamento delle cognizioni e l'estensione della cultura sono un fatto personalissimo e, tuttavia, per la connessione dell'ambiente di vita con tutto l'uomo, questi può essere agevolato o impedito e persino anche inibito nell'appagamento di questo suo desiderio, qualora un'urbanistica eccessivamente tecnica lo costringa a vivere in modo tale da rendergli quasi impossibile la riflessione, disperdendolo nella città, accorciandogli il tempo libero, turbinandolo entro un dedalo che gli logora i nervi e lo prostra spiritualmente.

Lo stesso si dica dell'esigenza dell'ordine, che è inquadratura dell'esistenza entro il complesso sociale, alla quale si perviene certamente per doti personali, ma che più facilmente si raggiunge e si mantiene se il soggetto è coadiuvato dalle condizioni ambientali. Si pensi quanto dipenda l'ordine familiare, non solo dall'alloggio e dallo spazio che esso offre alla comoda convivenza della famiglia, ma anche dalla facilità o meno per quanti compiono un lavoro fuori delle mura domestiche di raggiungere l'abitazione propria, dalle distanze che devono superare, dagli ingorghi delle vie di non facile transitabilità, problemi tutti che un'urbanistica sociale e razionale può e deve per lo meno studiare come avviare a soluzione.

Libertà e moralità possono anche esse apparire totalmente sganciate dalla scienza urbanistica, e tuttavia non è chi non veda come una città possa creare situazioni di schiavitù, di soggezione o di forzata necessità di adattamento, e ciò non per ragioni di ordine politico e sociale, ma a causa del suo sistema edilizio, della difettosa distribuzione delle sue parti abitate, e non è chi non veda come per gli stessi motivi, diciamo tecnici, la moralità possa incontrarsi a fronteggiare situazioni malsane, dove i suoi principi vengono in modo inesorabile corrosi da inevitabili convivenze,

che concorrono ad accrescere le frange malate della collettività, col vizio che si propaga e col delitto che ne è la conseguenza.

Sono ancora una volta problemi umani, squisitamente umani, e quindi spirituali, dalla cui considerazione un'urbanistica seria, che sia nutrita di un sano e genuino umanesimo, non può prescindere, perchè la città è fatta per l'uomo e non l'uomo per la città. Lo strumentalismo finalistico, che si rivela come legge universale del mondo umano, in tutti indistintamente i settori in cui questo si divide, in quanto ogni cosa, appartenga al regno della natura o al numero delle invenzioni scientifiche e delle attuazioni tecniche, è essenzialmente ordinata al servizio dell'uomo, affinchè egli raggiunga i fini della sua razionalità, vale integralmente anche per l'urbanistica. Essa non è fine a se stessa, ma è un mezzo e un mezzo creato dall'ingegno umano per l'uomo, cui deve servire per la sua elevazione spirituale e morale. Essa, con movimento circolare, parte dell'uomo artefice e creatore e torna all'uomo, che vive associato con i suoi simili nella città.

Più evidente ora appare la connessione dell'urbanistica con le esigenze umane che abbiamo chiamate sentimentali. Alle forze del sentimento razionale umano sono da ascrivere le aspirazioni naturali verso il bello, l'arte, l'armonia, dinanzi alle quali lo spirito gode, si esalta, si commuove, si intenerisce, si educa e si raffina. A me sembra di essere con ciò nel cuore stesso della scienza urbanistica, che non può essere, per la *contradition que nul consente*, una pura e semplice tecnica distributrice di spazi e di vie, ma deve necessariamente essere anche, oltre che tecnica, arte che appaga il sentimento estetico dell'uomo, ne diletta lo sguardo contemplativo e ne solleva lo spirito con le vibrazioni che in esso suole destare.

L'urbanista cerca il bello naturale, lo conserva più che può nelle fattezze originarie, lo sfrutta per accrescerne lo splendore, senza tuttavia tradirlo, con i suoi accorgimenti tecnici, e si sforza di creare l'armonia delle masse, dei panorami e delle visuali, in modo che il cittadino, il semplice viandante o il visitatore a scopo ricreativo non siano offesi da mostruosità architettoniche, ma piuttosto provino nella visione e nella contemplazione quell'estasiato stupore per il bello, che invade l'animo dinanzi alla vera opera d'arte, nella quale lo spirito umano ha stampato più visibilmente e profondamente la sua orma.

Non dubito un solo istante dopo ciò di affermare che l'urbanistica non è soltanto scientifica conoscenza del modo come vanno

congegnati i piani regolatori, affinché la città corrisponda alle più moderne esigenze del progresso, della civiltà, dell'affollamento urbano e alle necessità di un rapido movimento nella vita febbrile di oggi, o tecnica che si giova delle più recenti invenzioni per ottenere questi scopi, ma è anche arte al servizio delle più nobili tendenze della persona umana.

In essa si incontrano lo spirito creatore di nuove forme di bellezza, di ordine e di armonia e lo spirito recettivo del comune mortale, il cui sentimento non si sente appagato se non dinanzi al bello, all'armonioso, al maestoso o al gentile. Se l'urbanistica è arte e non può esserne dissociata, pena il suo declassamento a semplice ingegneria, è anche strettamente congiunta con la spiritualità, giacché l'arte è la più alta e sublime espressione dello spirito.

Non ho toccato fin qui uno dei sentimenti più profondi dell'animo umano, quello religioso, che orienta la persona verso la ricerca di un essere supremo, ragione ultima delle grandiose bellezze, che essa contempla dispiegate nell'universo, se ancora non l'avesse trovato per ancorarvi la propria esistenza, o la conduce, nella professione di una fede già acquisita, al culto della divinità e ai luoghi dove questo si esercita dai suoi ministri. E questo uno dei sentimenti più diffusi e più radicati, nell'animo dell'uomo pensoso e colto con convinzioni intellettuali, che gli fanno abbracciare per motivi trascendenti e razionali una credenza; nell'animo del popolo con una fede salda in una parola venuta dall'alto e che porta il sigillo divino. Ed è un bisogno spirituale del quale non può disinteressarsi l'urbanistica veramente umanistica, come brillantemente ha esposto in un suo articolo l'amico Prof. Della Rocca.

Diremo allora che l'urbanistica ha anche un certo contenuto religioso? Non sarei alieno dall'affermarlo, se ad essa, come diceva lo scrittore latino, nulla di quanto è umano può restare estraneo.

La religiosità di un popolo è un fatto insieme divino e umano, che si inserisce nella sua storia e ne determina gli orientamenti della cultura e ne fermenta i costumi, un fatto di una tale elevatezza e insieme di un tale potere trasformante della società concreta, che modella e plasma secondo i suoi impulsi spirituali, al quale necessariamente l'urbanista, sia credente o non credente poco importa, deve volgere la sua attenzione, per armonizzare con le richieste della vita religiosa socialmente praticata piani regolatori e disegni.

Mi sembra che qualche finestra e abbastanza larga, con le riflessioni sommariamente svolte, sia stata aperta nella torre dell'urbanistica, che sembrava ermeticamente chiusa alla penetrazione della luce dello spirito. Da esse si può spaziare nei panorami luminosi di un'umanità che non è composta di sola materia e non ha soltanto aspirazioni materiali. Guardandovi attraverso, con occhi nebbiati dai pregiudizi tecnicistici o scientifici, si potrà scorgere come l'accostamento tra urbanistica e spiritualità, lungi dall'essere un'indebita intrusione in un campo allo spirito estraneo, è una necessità sistematica, imposta da quell'umanesimo che dal messaggio cristiano ha preso pieno vigore e nei secoli cristiani è diventato contrassegno insostituibile della nostra civiltà.

Avv. ADRIANO PALLOTTINO

IL DIRITTO NELL'URBANISTICA:
GIUSTIZIA E STRUMENTAZIONE

La crisi del diritto (e sarebbe meglio dire della tecnica del diritto), di cui tanto si parla, è più appariscente e grave nell'urbanistica in quanto particolarmente in tale campo si legifera senza avere davanti agli occhi il concetto e la funzione del diritto, come giustizia, coscienza generale, come strumento d'azione sul terreno della realtà.

Varie sono le divergenze tra diritto vero e legislazione positiva in materia urbanistica.

Un primo punto è quello della mancanza di una previsione di indennizzo per i vincoli introdotti nel piano regolatore per cui si viene a creare una sperequazione tra i singoli cittadini. Necessità quindi di creazione di un sistema di perequazione per i vincoli e i benefici di piano e di pariteticità degli espropri.

Un secondo punto riguarda la validità dei piani a tempo illimitato: dovrebbero essere flessibili e adattabili al mutevole sviluppo delle situazioni, in modo da realizzare una costante attualità e validità sul piano pratico.

Occorrerebbe infine rimediare alla mancanza di coordinamento tra le varie attività pubbliche e private operanti nel territorio (con frequente interferenza di vincoli di varia natura, di pertinenza di autorità differenti), nonché alla incertezza della legislazione attuale nella distribuzione dei poteri tra Sindaco e Prefetto, ad esempio in materia di norme di salvaguardia.

Si parla molto, e non a torto, di crisi del diritto. Leggi mal fatte, spesso contraddittorie, di astruso significato, fatte su misura per casi sovente non meritevoli; leggi di difficile applicazione perchè fuori della realtà; leggi che bisogna cambiare o integrare appena emesse; leggi dalle ripercussioni più impensate e più gravi; frequente smarrimento della giurisprudenza, oscillante tra l'empirismo e il formalismo dell'interpretazione.

Io però la definirei: crisi della *tecnica* del diritto. Perchè la vera crisi del diritto è *un'altra*, più vasta, più profonda, più antica. Sta nella perdita del senso giuridico; nell'aver dimenticato che il diritto è strumento sì, ma innanzi tutto strumento di giustizia, di onesta convivenza civile, di difesa dell'uomo e della società dalle sopraffazioni via via tentate dagli usurpatori del potere o dai falsi profeti. Sta, questa crisi, soprattutto nel veleno di certe teorie vecchie e nuove, nelle quali il diritto è classificato come *mera forma*, e dai cui seguaci esso è adoperato come strumento, anzi come cavillo, per qualsivoglia soluzione. Peggio ancora: sta nella convinzione, anche di tanti banditori di cultura, che il diritto sia niente più che una lustra, di cui ogni attività debba in qualche modo paludarsi in omaggio alla tradizione, ma che nella sostanza serva a poco; se ne possa trascurare l'esistenza; si possano costruire delle magnifiche architetture pseudogiuridiche, atte a conferire decoro e logica interna a certe concezioni puramente teoriche: anche se tali architetture non hanno alcun legame con la realtà esterna su cui dovrebbero operare.

Di fronte a questi fenomeni, il diritto vero — categoria dello spirito umano che anela all'ordine, alla sicurezza, all'organizzazione — pur se relegato e mortificato, produce le sue insopprimibili reazioni, che sono quelle dell'impossibilità di recepire e legittimare il diritto spurio: con l'effetto di contrasti insanabili, d'immobilismo e di ingiustizia, in cui tutto *un* settore della vita può essere gettato.

È il caso, purtroppo, — almeno in Italia — dell'urbanistica, per meglio dire dell'urbanistica applicata.

Si è legiferato, si legifera su singoli aspetti, ci si propone di legiferare in sede di riforma, senza avere davanti agli occhi il concetto e la funzione del diritto: come giustizia, come senso della misura, come coscienza generale, come categoria razionale, come strumento d'azione sul terreno della realtà concreta e storica, come elemento di certezza e di tutela per tutti.

Che nell'urbanistica questa crisi sia ancor più grave e più appariscente che altrove, si deve alle condizioni particolari di questa scienza, la quale, allorchè scende sul terreno pratico e si fa ricettiva di regolamentazione giuridica, quando cioè dovrebbe maggiormente conservare valore di scienza, nel senso concreto e direi cartesiano del termine, stranamente si muta in dogmi assoluti e intransigenti, in posizioni di battaglie ideologiche, non di rado inquinate da sottostanti lotte di interessi e di potere.

La legislazione, in tali condizioni, diventa vieppiù viatico di ideologie assiomatiche e arma di imposizione, allontanandosi maggiormente dall'obiettivo dell'interesse generale, dai suoi compiti ideali di giustizia e di sicurezza, dalla sua funzione di fornire una disciplina concreta di vita.

A confermare questa doppia crisi che il rapporto tra diritto e urbanistica rivela, bastano le polemiche, sempre aspre e aggressive, che si accendono ogni volta che si parla di nuove leggi nella materia; basta il travolgente moltiplicarsi di casi giudiziari che si dibattono sulle leggi vigenti; basta la quotidiana constatazione di trovarsi di fronte a leggi che non funzionano, perchè frutto di preoccupazioni e di intendimenti diversi da quelli di un concreto operare. A questo ultimo riguardo vi sarebbe da fare una collezione di fenomeni, piccoli e curiosi, grandi ed allarmanti. Piani regolatori che, durati da più d'una generazione non sono stati realizzati ma che nessuno s'è occupato di modificare a tempo debito. Casi di piani la cui procedura di rinnovamento si trascina da più lustri: è il caso di Roma, il cui nuovo piano, già partito con estremo ritardo nel lontano 1954, solo a 12 anni di distanza sta per compiere il suo lungo viaggio d'arrivo, e che molti già reclamano bisognevole di profonde modifiche. Distruzione progressiva, inesorabile del patrimonio di bellezze naturali, incoraggiata — sembra un assurdo — dalla stessa legge che si proporrebbe di tutelarle: la quale, negando ai proprietari ogni indennizzo per il caso di vincoli, li istiga a distruggere in tempo i pregi dei

loro beni o ad astenersi accuratamente dall'apportare ogni abbellimento, coll'intento di scongiurare l'intervento pubblico riguardato sotto il profilo d'una calamità patrimoniale. Distruzione ancor più rapida e irreparabile dei centri storici, votati a rovina senza che il legislatore se ne sia mai dato pensiero: accelerata anche questa da misure controproducenti, quali la compressione dei redditi delle vecchie case, l'inasprimento della pressione fiscale, la pratica esclusione di mutui per le manutenzioni, l'inesistenza di contributi pubblici per opere di conservazione (salvo che per i pochi edifici assunti alla dignità del vincolo monumentale). Inefficienza delle leggi anche più recenti: è il caso del grande programma in atto a Milano per la costruzione di 5.000 alloggi economici, per un totale di 22.000 vani circa, per il quale quell'Istituto delle Case Popolari non ha potuto utilizzare la legge n. 167 del 1962 (ancorchè in vigore da quasi quattro anni), anzi ha dovuto deliberatamente scavalcarla, comprando, con più speditezza e con probabile risparmio, le aree sul mercato. Sovrapporsi complicatissimo di disposizioni e di interventi di molteplici autorità, contro ogni certezza del diritto e soprattutto a danno di ogni funzionalità e di ogni tutela. V'è un caso recente a Roma — diventato famoso e quasi proverbiale — d'una casetta sorta in uno dei punti più delicati dal lato storico e monumentale, le pendici dell'Aventino verso il Circo Massimo: dove il Sovrintendente concesse un nulla osta contro il divieto costruttivo del piano regolatore; il Ministero della P. I. lo annullò mentre il Comune aveva però nel frattempo rilasciato la licenza edilizia; su intervento dei Lavori Pubblici il Comune provvide a revocar quella, ma con ritardo; il Consiglio di Stato annullò tale revoca per vizi formali; venne allora il Prefetto che, a salvaguardia del nuovo piano regolatore, ordinò la sospensione dei lavori; ma questi erano nel frattempo giunti a copertura e l'ordinanza, nonostante un altro intervento dei Lavori Pubblici, non ha potuto avere effetto. Morale: tra tanti galli a cantare, la costruzione è stata eseguita a dispetto, o meglio con l'incoscio ausilio, di cinque autorità diverse e di parecchie disposizioni di legge mal coordinate.

Uscendo dall'aneddotica per affrontare il sistema tenterò un panorama sommario delle divergenze tra *diritto* vero e legislazione positiva in materia urbanistica, ben sapendo peraltro di non poter esaurire l'argomento.

Alla prima regola che dovrebbe guidare ogni ordinamento — la realizzazione della giustizia e delle proporzioni — la legge in

vigore (del 1942) risponde col sistema, a tutti noto, dei piani regolatori a tiro indiscriminato. La pennellata del progettista, inconscia (e speriamo non guidata da secondi fini), eleva alle stelle il valore di certi beni, abbatte fino allo zero il valore di altri. Arricchimenti e impoverimenti non sono compensati: la legge lo esclude espressamente. L'imposta sulle aree, che è appena di ieri, si occupa di altri problemi e sfiora appena il primo aspetto: anche con essa la rendita di destinazione resta quasi per intero acquisita gratuitamente al proprietario baciato dalla sorte. Dall'altra parte, l'impoverito dal piano paga tutto, e tutto da solo, l'interesse pubblico (e talvolta privato) dell'istituzione d'una zona di rispetto, d'un tratto di verde urbano vincolato, d'uno scenario che si vuole conservare. Ingiustizia somma, inconcepibile per chi abbia ancora il senso del diritto. Ma un'ingiustizia che anche i compilatori delle riforme non hanno saputo avvertire, dato che tutti i progetti, succedutisi in quest'ultimo quinquennio, hanno riportato fedelmente la disposizione dell'art. 40 della legge del '42, che esclude da qualunque indennizzo i vincoli introdotti dal piano. Nè essa risulterebbe corretta dalla proposta di livellare tutte le aree urbane a vincolo di esproprio, perchè l'ingiustizia, si riproporrebbe, intiera, tra proprietari di fabbricati e proprietari di aree, e per quest'ultima categoria si trasferirebbe inoltre nella diversità di tempo nel conseguire le indennità: diversità tra l'altro estesa *sub aeternitate* dalla divisata durata illimitata dei piani particolareggiati. Ingiustizia, dicevo, tale anche al lume della coscienza giuridica generale, espressa dalla carta fondamentale dello Stato, la Costituzione, la quale prescrive che all'onere per le realizzazioni di interesse generale (e tale è il piano coi suoi vincoli) non debba sopperire un solo cittadino, peggio se pescato a caso, ma tutti i consociati in proporzione della capacità contributiva di ciascuno.

Il discorso a questo punto potrebbe estendersi a tutte le disposizioni di natura paraurbanistica, contemplanti espropriazioni a prezzo più vile del valore del bene destinato al sacrificio, perchè l'interesse pubblico che ne è alla base viene così a conseguirsi con onere differenziale, e maggiore, a carico del proprietario designato rispetto alla restante generalità degli altri cittadini.

Una vera e buona legislazione dovrà, prima o poi — pena la confessione d'un imbarbarimento definitivo del nostro ordinamento — creare un sistema di perequazione per i vincoli e i benefici di piano, e di pariteticità negli espropri. Si vedranno tra l'altro

scompare le attuali disperate, e non del tutto ingiustificate, resistenze in sede di attuazione dei piani, e le meno giustificate manovre, in sede di compilazione o di varianti, per palleggiare da un'area all'altra l'introduzione d'un vincolo o d'una destinazione d'interesse pubblico.

Alla seconda regola per un buon ordinamento — consistente nell'aderenza alla realtà pratica e storica, e nell'efficienza operativa della legge — la legislazione vigente risponde col sistema dei piani regolatori generali a cui è attribuita una durata illimitata (salvo varianti affidate alla stessa macchinosa procedura della sua emanazione originaria). Coll'evolversi incalzante delle situazioni (è di ieri la corsa all'inurbamento delle popolazioni rurali determinata dalla trasformazione della nostra economia, è di oggi l'enorme sviluppo della motorizzazione individuale che riempie le città e paralizza ogni movimento nel loro interno), non è chi non veda come un piano votato alla fissità costituisca il non senso assoluto e come sia da attribuire ad esso la causa principale della situazione in cui gran parte delle città oggi si trovano. Il correttivo delle varianti o della rielaborazione è quello che è: l'esempio della procedura dodicennale di Roma insegna.

I progetti di riforma non solo hanno mantenuto tale assurdo, ma lo hanno aggravato ed esasperato, ponendo al di sopra del piano regolatore comunale altri piani ugualmente perpetui e rigidi (coll'effetto di creare ulteriori ostacoli alle possibilità di varianti di quello), ed estendendo la durata illimitata anche ai piani particolareggiati, coll'effetto di condannare alla staticità anche le situazioni di dettaglio.

Al contrario, servirebbe un sistema snello, di adattamento quasi automatico del piano al mutevole sviluppo delle situazioni, e soprattutto un pungolo, gravido di responsabilità, per le autorità che oggi si addormentano sulla sicurezza d'una continuità senza imprevisti; occorrono scadenze a breve termine, che le costringano ad intervenire a periodi ricorrenti.

Rispetto a tre regole nello stesso tempo — quella dell'aderenza alla realtà, quella della rispondenza alla coscienza collettiva e all'ordinamento costituzionale, quella infine della proporzione tra mezzi adottati e risultati da raggiungere — viene a contrastare la previsione (già contenuta nell'art. 18 della legge urbanistica e in altre recenti leggi, ed estesa maggiormente dai progetti di riforma) di espropriazioni di gruppo, estese ad intere zone, per la realizzazione anche della edilizia privata. Il principio dettato

dalla Costituzione è che alla proprietà e all'iniziativa privata viene riconosciuta un'effettiva utilità anche dal punto di vista generale, come strumento primario della migliore utilizzazione dei beni, assegnandosi ai poteri pubblici una funzione sostitutiva solo là dove quei due istituti non siano in grado di funzionare per ragioni naturali o strutturali, o si mostrino impari o indegni rispetto ai compiti loro assegnati.

Un'attestato di sfiducia dato a priori a quegli istituti, senza un meccanismo che ammetta la sostituzione solo in caso d'insufficienza, non sembra rispondere ai detti principi.

Si aggiunga l'accennata sproporzione e la macchinosità del mezzo, diretto a restituire, in definitiva, quelle stesse aree alla proprietà privata (tra l'altro con un ingiustificato passaggio di mani) ; e l'onere per le pubbliche finanze, quanto meno nell'*anticipare* la spesa di tutta l'operazione (compresa la massa dell'indennità e le spese d'urbanizzazione).

In tema di inefficienza e di distacco dalla realtà, il sistema ha dato già le sue prove : dal 1942 ad oggi si contano sulle dita i Comuni che hanno potuto servirsi, o ritenuto utile farlo, dell'articolo 18 della legge urbanistica vigente, usandolo oltre tutto in scala ridottissima. E quanto alla legge n. 167, la riforma del luglio 1965 si è affrettata a restituire largamente all'iniziativa privata, senza espropriazioni e senza neppure gravi limiti nella successiva utilizzazione, la costruzione dei complessi di edilizia economica, oggetto della legge stessa.

Resta da augurarsi che il legislatore di domani tenga conto dei principi costituzionali e di questi insegnamenti della realtà, e che concepisca un sistema che — nella cennata perequazione dei vantaggi e dei sacrifici — utilizzi il fermento fecondo della proprietà e dell'iniziativa privata, apprestando al tempo stesso una disciplina di estremo rigore a difesa della legge, con il reprimere seriamente ogni abuso privato ed anche pubblico.

Si stenta a credere che le infrazioni urbanistiche ed edilizie siano punite ancora a titolo di contravvenzione ; che il danno da illecito edilizio non comporti (salvo il caso ristrettissimo di violazione delle distanze) azione civile per la rimozione del fatto dannoso, come la legge concede per ogni altro illecito ; che non sia mai capitato che un funzionario o un amministratore, responsabile di violazione della legge urbanistica o del piano, sia stato deferito per azione di responsabilità patrimoniale al Consiglio di prefettura o alla Corte dei conti, mentre questo avviene di con-

sueto ad esempio per un *magazziniere* che non possa giustificare la perdita d'una scorta di cancelleria o d'un oggetto di casermaggio, o per il contabile che ritardi l'emissione d'un ordinativo di incasso.

Quanto all'ultima regola — quella della certezza del diritto — la legislazione attuale è dominata dall'inesistenza di ogni coordinamento con le altre attività pubbliche e private operanti nel territorio. Ferrovie, aeroporti, impianti militari, stazioni radio-telegrafiche, grandi condotte elettriche, ignorano disinvoltamente i piani regolatori; e la legislazione non ha i mezzi per ovviarlo. L'intervento del Ministero dei Lavori Pubblici è insufficiente, perchè la maggior parte di tali attività compete ad altri dicasteri. Più tipica, e ancor più grave, è l'interferenza tra vincoli paesistici e piani regolatori, dove il coordinamento manca del tutto e vince di solito la soluzione più restrittiva (con conseguente sconfessione dell'altra); mentre, all'opposto, sono destinati a non toccarsi, e ad operare ciascuno ignorando l'altro, gli interventi di tutela di competenza rispettiva del Comune e del Ministero della P. I. Nè va dimenticata l'incertezza del regime delle costruzioni nei periodi di perfezionamento dei piani regolatori, coi poteri di salvaguardia, distribuiti tra sindaco e prefetto, e affidati a facoltà discrezionali quasi assolute, inevitabilmente variabili da un Comune all'altro, da una colorazione all'altra, da un costume ad altro costume. Parimenti è fonte di preoccupante incertezza — tema questo attualissimo per Roma — la sorte delle zone stralciate dall'approvazione di un nuovo piano regolatore, per le quali sia contemporaneamente scaduto il termine di vigore delle salvaguardie e non sussista neanche più il piano precedente, che una legge del 1955 dichiara abrogato con l'atto di approvazione del nuovo.

E stendiamo un pietoso velo sul resto.

Noi tutti dobbiamo alla scienza urbanistica il riconoscimento di avere impostato problemi essenziali: primo fra tutti quello di additare il fine — trattasi d'una scienza morale a contenuto teleologico — di assicurare a tutti degli insediamenti conformi alla dignità dell'uomo, e favorevoli al suo progresso spirituale e materiale. È ciò che usualmente si designa coll'espressione inelegante di « soluzioni a misura dell'uomo ».

Preferirei che si dicesse di più: che si considerasse l'uomo, nella città, anche e principalmente nelle sue condizioni di padre di famiglia, di cittadino, di portatore di valori non soltanto individuali. Suggerirei, come giurista, educato alla terminologia ro-

mana, che si dicesse che l'urbanistica vuole assicurare agli uomini una condizione ottima di *vita civile*.

Se questo è — come deve essere — il fine ultimo e più alto dell'urbanistica, quale miglior confluenza di esso col diritto, che della vita civile è l'essenza stessa e la permanente difesa? Perché questo incontro al vertice, non deve realizzarsi anche sul piano pratico della disciplina applicata?

Affido a questo alto Convegno, e agli studi di cui certamente esso sarà fecondo, questo appello che ritengo interpreti l'aspirazione di molti.



Il P. Antonio Messineo parla dei « valori spirituali nell'urbanistica ».



Dott. GIANFRANCO PALA

PRODUTTIVITÀ DEGLI INVESTIMENTI
PUBBLICI NELL'URBANISTICA

I concetti fondamentali che il Dr. Pala segue nella relazione sono i seguenti: critica delle applicazioni correnti interessanti le valutazioni delle decisioni di investimento sulla base delle più accetate tra le acquisizioni teoriche dell'economia, che pure sono tuttora molto distanti dalle implicazioni pratiche. In sede di analisi economica questo problema è trasferibile sul piano della considerazione delle economie e diseconomie esterne all'unità di decisione considerata: in seconda istanza, dunque, è opportuno ripensare la stessa dimensione dell'unità di decisione per razionalizzare le economie connesse con la scelta dell'investimento. Questa operazione implica la necessità imprescindibile di considerare anche tutto il complesso di vantaggi e svantaggi indiretti (a fianco di quelli diretti) comportati dall'operazione economica. La considerazione di questo fenomeno porta ad una profonda divergenza tra costi privati e costi sociali, i quali ultimi vengono alterati per le interdipendenze che sussistono tra i vari elementi che formano il sistema economico preso in esame. Dopo essersi soffermato, a titolo di esempio, sui criteri di valutazione seguiti nello studio relativo alla galleria del Gran Sasso, il Dr. Pala conclude con una decisa opposizione alle tesi dominanti che negano la produttività degli investimenti in opere pubbliche ed infrastrutture (capitale fisso sociale) e che — sulla base di una simile opinione — reclamano un continuo aumento degli investimenti in attività di produzione diretta a scapito di questa altra produzione differita nel tempo, ma non per questo meno valida ed importante.

Non è certo in occasione di una breve comunicazione come la presente che si ha motivo di pretendere di affermare qualcosa di nuovo. Tuttavia non è ancora giunto il momento di stancarsi nel sostenere idee che a molti suonano tuttora strane. Si nota una enorme separazione tra acquisizioni teoriche — ormai universalmente accettate — ed applicazioni concrete — che, sugli stessi campi di interesse diversamente risolti dalla teoria, continuano a seguire tecniche risalenti a speculazioni vecchie di venti o trenta anni.

Proprio in relazione al problema in esame sorge una questione particolarmente adatta a suffragare questa constatazione, purtroppo un po' penosa. È più di mezzo secolo che la scienza economica, per due vie diverse — l'una movente dall'analisi dell'utilità e delle preferenze come nuova economia del benessere, l'altra dall'osservazione del funzionamento empirico di sistemi economici al di fuori dello schema perfettamente concorrenziale, a causa della presenza di elementi di forme di mercato diverse (concentrazione di capitale, crescita nella scala dei rendimenti di produzione, ecc.) — è pervenuta all'individuazione del fenomeno delle economie esterne all'equilibrio di natura esclusivamente aziendale.

Intorno a questo argomento è allora possibile sviluppare con una certa ampiezza tutta la tematica che qui interessa in relazione ai problemi urbanistici. Che cosa si intende per economie (e diseconomie) esterne? E, quali ragionamenti si possono ad esse collegare? Una volta scelta una certa unità di decisione, viene naturale comportarsi in modo tale che tutte le grandezze relative a costi vengano minimizzate e quelle relative a ricavi massimizzate, avendo come obiettivo prefissato un certo risultato da raggiungere. Quindi, correntemente, non ci si discosta troppo dalla realtà dicendo che le decisioni aziendali vengono prese guardando alla massimizzazione del profitto, come movente principale.

Questo discorso è bensì verosimile allorché l'unità di decisione è di tipo aziendale, ma proprio a causa di tale caratteristica la teoria economica è via via venuta a criticare l'estensione di un criterio simile ai casi più generali in cui l'unità suddetta è ben più ampia e complessa dell'azienda o quanto meno quando non ci si possa riferire ad una sola azienda. Così, si cominciano a delineare delle situazioni che presentano una realtà sociale di cui è sempre più impossibile non tenere conto.

Inutile ricorrere ad esemplificazioni: è intuitivo considerare i vantaggi ed eventualmente gli svantaggi che derivano dalla simultaneità di decisioni aziendali, per le aziende stesse in quanto tali ed in quanto immesse in un quadro di decisioni extra-aziendali (p. es., governative). Sulla base di queste considerazioni è stato affatto naturale ed indiscutibile per la teoria economica prendere in considerazione la categoria delle economie e diseconomie esterne, pur continuando a mantenere un'unità (ed un criterio parziale) di decisione di tipo aziendale.

Anzi, se questa acquisizione del pensiero economico ha dato motivo a qualche ripensamento, ciò si è avuto nel senso di un rafforzamento, fino alle estreme conseguenze logiche, di queste stesse argomentazioni, essenzialmente per due aspetti: in primo luogo, notando come anche per le decisioni meramente aziendali sia insufficiente affidarsi alla valutazione dei soli fenomeni interni, e quindi dei soli vantaggi e svantaggi diretti, riferendo così le nuove conoscenze e le maggiori informazioni arretrate dalla considerazione delle economie esterne direttamente nell'ambito del mondo aziendale; in secondo luogo, con ben più grande importanza, la critica moderna alle economie esterne è tale da considerare, sì, la loro assunzione come un notevole passo in avanti rispetto al criterio aziendalistico del profitto immediato, ma anche tale da sottolineare la loro insufficienza ed incompletezza proprio per il fatto di riferirsi ad una realtà improbabile di unità di decisione; infatti, secondo quest'ulteriore avanzamento della speculazione economica, quelle economie che comportano un certo vantaggio globale essendo esterne a determinate unità (dalla cui sfera di influenza sono pertanto avulse) ne implicherebbero uno ben maggiore solo che ci si riferisse a nuove unità di decisione — più grandi — per le quali dette economie diverrebbero interne e quindi organiche e razionali nel piano di comportamento della nuova inscindibile unità del mondo economico.

Queste sono le varie e successive tappe toccate dall'analisi economica e che, a tutt'oggi, possono essere sintetizzate in questi tre punti: I) le stesse decisioni imprenditoriali non possono restringersi a considerazioni di profitto di breve periodo, ma, allontanando l'orizzonte temporale, devono assumere tra le grandezze determinanti anche i fenomeni indiretti e le economie esterne; II) sempre conservando all'impresa il ruolo di unità elementare di decisione, si viene ad affermare una situazione in cui la presenza simultanea di più unità sul mercato genera un insieme di economie e diseconomie esterne che modificano sensibilmente il giudizio globale da dare sull'intero sistema, se non anche sulle singole unità la cui consistenza reciproca può risultare impossibile o inefficiente; III) come estrema conseguenza logica, infine, si giunge alla definizione di una nuova più vasta unità di decisione (settoriale o territoriale) per la quale quelli che prima erano vantaggi indiretti divengono senz'altro diretti e razionalizzabili, rendendo interne e maggiori quasi tutte le precedenti economie esterne, ormai riconducibili solo agli effetti interstrutturali dell'intera economia nazionale ed internazionale.

La pratica economica si trova invece in una posizione ben diversa. A titolo esemplificativo, sono stato invitato a riferirmi ad uno studio effettuato per valutare la redditività di un investimento relativo alla costruzione di una galleria stradale nel Gran Sasso d'Italia. Naturalmente questo riferimento va inteso nel senso generico del criterio seguito nello studio e non tanto nel calcolo effettivo che ha incontrato — e non sempre superato — numerosi ostacoli dovuti alla disponibilità dei dati: più avanti si faranno alcune considerazioni.

Nell'introduzione a questo studio, De Finetti sottolinea che «sarebbe altrettanto — seppure in direzioni opposte — fuori luogo:

— sia pretendere (seguendo tradizionali pregiudizi) che il comportamento debba essere in tal caso quello stesso di una azienda privata che tenga conto di nient'altro che del proprio profitto;

— sia abolire ogni calcolo di convenienza economica, abbandonandosi a seguire sempre più o meno contraddittoriamente e incontrollabilmente ogni momentanea sollecitazione di carattere sociale e politico (sia pure nel senso migliore del termine);

— mentre il criterio adeguato consiste nell'includere nel giudizio di convenienza, insieme a quelle interne, anche le econo-

mie e diseconomie esterne ; che se sono esterne per l'azienda in quanto tale, non lo sono per l'economia nazionale, non lo sono per la collettività, per servire la quale soltanto c'è una ragion d'essere nella sostituzione di un'impresa pubblica in luogo di una impresa privata ».

Quindi « ai fini di un serio e responsabile criterio di scelta comparativa, è indispensabile includere la valutazione di tutti i vantaggi e svantaggi indiretti, effettuata col massimo senso di ragionevolezza e responsabilità », e questo è l'obbiettivo fondamentale cui si è mirato nello studio citato. Semmai si è dovuto rinunciare ad estendere l'analisi ad un livello che, la parte avanzata della teoria (in Olanda, in Francia, negli USA) consentirebbe, come si avrà modo di ricordare.

Ma vediamo in che modo differiscono i criteri sociali da quelli privati. Se si distingue tra capitale fisso sociale ed attività direttamente produttive si individuano due categorie per caratterizzare le quali è necessario tenere conto dell'esistenza o meno di economie e diseconomie esterne, di vantaggi e svantaggi indiretti. Queste due grosse categorie possono ben comprendere tutta la gamma di investimenti pubblici e privati necessari per sostenere lo sviluppo di un'economia. Inoltre, inquadrate più tradizionalmente le attività direttamente produttive (anche se esse stesse possono servire per « forzare » l'accrescimento del capitale fisso sociale) rimangono da individuare tutti quegli investimenti infrastrutturali che compongono il capitale fisso sociale e che, presentando un'opportunità di riduzione nei costi di produzione, « indurranno » la nascita e la crescita di imprese economiche fino ad allora impossibili.

Da questa situazione è agevole trarre due osservazioni : che il criterio sociale di valutazione della redditività di un investimento deve assumere schemi di calcolo più articolati e strumenti diversi rispetto a quelli propri della soluzione privata, come già detto ; e che la dimostrazione della redditività di un investimento, prevalentemente pubblico, in capitale fisso sociale — pur restando un requisito importantissimo — può passare in seconda linea in confronto alla scelta di una scala di priorità tra i vari investimenti infrastrutturali e tra questi e quelli direttamente produttivi.

È opportuno soffermarsi un po' sul primo punto. Si è detto che il costo sociale di un programma di investimento non corrisponde che in rari casi al costo privato quale è espresso dai prezzi indicati dal sistema. Infatti, un calcolo basato su questi ultimi

condurrebbe inevitabilmente a preferire le zone più attrezzate a danno di quelle che invece dovrebbero essere oggetto della localizzazione di nuovi investimenti. L'uso dei prezzi di conto, corrispondenti in linea di massima a quei prezzi che potrebbero verificarsi sul mercato se non sussistessero squilibri e frizioni nel funzionamento del sistema, tende ad eliminare la condizione sfavorevole delle zone arretrate, oltre naturalmente ad indicare un risultato più verosimile per l'intera unità economica interessata.

Alternativamente, si potrebbe bensì calcolare il costo al suo valore nominale sulla base dei prezzi esistenti, ma allora tra i benefici andrebbero inclusi anche quelli dovuti alla quota di maggior reddito creato e non il solo rendimento dell'opera. Tuttavia, se dal punto di vista di una più ampia unità di decisione il «costo di un progetto è la quota di reddito nazionale a cui la collettività deve rinunciare per costruire o mantenere in attività il progetto, è più che naturale che non c'è costo reale se non c'è alcuna rinuncia. Così se viene utilizzata manodopera disoccupata il costo reale o d'opportunità è nullo dato che i lavoratori non producevano prima alcun reddito».

Nell'esempio in questione — la galleria del Gran Sasso — come in tutte le economie scarsamente sviluppate e preindustrializzate, la manodopera proveniente in prevalenza dal settore agricolo è quanto meno sottoccupata per cui il costo di opportunità, sulla base di un prezzo di conto, è nettamente inferiore a quello di mercato.

Assumendo una stima restrittiva del livello di sottoccupazione e di disoccupazione nel territorio interessato si è rilevato che il costo reale sociale in salari per l'attuazione del progetto di investimento possa ritenersi tranquillamente inferiore al 30% del costo nominale privato. Si è supposto un costo di un miliardo e mezzo di lire contro uno di cinque miliardi e mezzo.

Certamente questa è la voce che in maniera più evidente consente l'impiego di prezzi di costo. Tuttavia anche per quanto riguarda altre componenti (segnatamente alcuni materiali da costruzione) il costo sociale si differenzia dal costo privato per la disponibilità sul posto di quegli stessi materiali, in misura notevole. Al contrario, essendo il capitale da investire un fattore relativamente più scarso si può supporre per esso un costo di opportunità sensibilmente più elevato di quanto consenta il mercato nel suo insieme. In complesso si è trovato che il costo

sociale dell'opera ammonterebbe a 17 miliardi, mentre il costo privato sarebbe di circa 21 miliardi: tale proporzione è da ritenersi modesta se si pensa che in pochi casi di progetti di investimento pubblici, nelle economie sottosviluppate, i costi sociali rappresentano appena il 50 %, di quelli privati, calcolati con criteri aziendalistico.

Quello che ora si è detto per i costi di costruzione può valere anche — in misura minore — per i costi di gestione del progetto, per cui il costo sociale complessivo attualizzato diviene ancora minore del costo privato corrispondente. È appena il caso di ricordare fin d'ora che anche uno schema semplice di calcolo del tipo costi-benefici a livello dell'intera collettività (unità di decisione ampliata), come quello appena descritto, si dimostra manchevole in molti aspetti. Esso è però già sufficiente a far intravedere il secondo punto prima osservato: che la valutazione della produttività di un investimento pubblico segue strade affatto diverse da quelle puramente imprenditoriali, per cui per molti progetti la dimostrazione di un loro proficuo rendimento diviene un gioco piuttosto facile che cede immediatamente il passo alla scelta di una sequenza temporale circa la loro attuazione.

Il problema di organizzare coerentemente una dinamica dei molteplici investimenti — sia in capitale fisso sociale che in attività direttamente produttive — consiste, allora, proprio in quella scelta che provveda ad eliminare gli squilibri esistenti e naturalmente a non crearne di nuovi. Per spezzare con violenza le cause del sottosviluppo di una certa area, accreditate teorie economiche indicano la via di un'alternanza nella preminenza delle infrastrutture (che invitano l'espansione produttiva) con quella della attività imprenditoriale (che, passata a sua volta in funzione di guida, impone un nuovo flusso di capitale sociale).

Un programma di sviluppo — settoriale o territoriale — che tenga conto di queste continue esigenze di stimolo finché non si sia raggiunto un elevatissimo grado di industrializzazione, deve coordinare tutti questi aspetti. Dunque è evidente che gli investimenti di provenienza prevalentemente pubblica si concentrino nella formazione di capitale fisso sociale, pure se non si può escludere una funzione pubblica in quelle attività produttive di tipo industriale che richiedono una azione di periodo lungo con grandi finanziamenti. È altresì evidente che nel confronto tra la produttività di questi due tipi di investimento il ragionamento non deve essere apparentemente uniforme sul criterio (privatistico) di

valutazione, perchè così esso non troverebbe la necessaria coerenza che si esprime invece nella scelta di diversamente vaste unità di decisione — quelle cioè che in ogni caso specifico beneficranno della realizzazione del progetto. Ad esempio, non c'è nessuno ormai che abbia il cattivo gusto di negare un certo tipo di produttività (in lungo periodo anche traducibile in termini economici) delle spese per l'istruzione: ma questa redditività non risulterebbe affatto se si seguissero criteri di valutazione analoghi, diciamo, a quelli seguiti in una fabbrica di televisori, mettendo su un piano corrispondente il reddito ottenibile dalla produzione di un apparecchio televisivo o dall'istruzione di uno studente.

La temporalizzazione di un programma completo di investimenti contribuisce alla riduzione della distanza relativa del livello di vita delle popolazioni residenti nella zona interessata rispetto a quelle dei centri più avanzati, impedendo l'affermarsi di un fittizio processo imitativo nella destinazione della spesa non corrispondente al reale livello di reddito disponibile, ciò che significherebbe il nascere di nuovi motivi di squilibrio. Evitare queste deficienze del sistema non è più solo interesse locale ma è di netta prevalenza nazionale, per impedire il ripetersi di strozzature nello sviluppo armonico dell'economia. In termini poveri è ciò di cui gli stessi imprenditori privati si sono resi conto quando vengono affermando che finchè esistono delle zone, dei settori, degli individui in condizioni di povertà, anche i più ricchi ne risentono in misura notevole: e questo non è che l'aspetto egoistico del problema.

Fin qui si rimane nel più tradizionale metodo di valutazione delle economie esterne, relativamente a decisioni aventi interessi urbanistici. Si considerano, cioè, molti benefici e costi indiretti che conducono ad una migliore stima del prodotto sociale ma sempre rimanendo nell'ambito delle prime due categorie di conseguenze dovute all'inclusione delle economie e diseconomie esterne di cui prima si è discusso. Dunque non si è ancora portata alle estreme conseguenze logiche la strategia delle decisioni all'interno di una unità più coerentemente costruita. Fare ciò, in pratica, risulta per vari motivi molto difficile, se non impossibile.

Nello studio citato ci si è dovuti limitare ai primi risultati parziali. Che questa soluzione non possa soddisfare appieno risulta chiaramente non appena si pensi che « uno degli scopi principali degli investimenti di base è quello di dar luogo alle condizioni in cui altri investimenti supplementari possano essere inco-

raggiati. Ciò significa che, per quanto le economie create dal primo investimento costituiscano un meccanismo di induzione di altri investimenti, le differenze tra il prodotto privato ed il prodotto sociale dell'investimento iniziale cominceranno a manifestarsi solo quando vengono effettivamente intrapresi investimenti supplementari allo scopo di trarre profitto da tali economie ». Perciò sul piano teorico, ed in prima approssimazione su quello pratico, fissato un adeguato periodo di valutazione « dovrebbe essere possibile, sia pure in via di larga massima stabilire in quale misura gli ulteriori investimenti necessari allo sfruttamento delle economie prodotte dall'investimento di base saranno effettivamente realizzati in tale periodo e a quanto ammonterebbe il conseguente incremento del prodotto ».

Alla luce di queste considerazioni — in special modo per ciò che riguarda un investimento in opere di viabilità — appare ancora più strano ed inadeguato l'atteggiamento di coloro che tendono a giustificare l'assunzione dei soli benefici di traffico. La arretratezza di una simile posizione, anche se prendesse in esame i benefici derivanti dal traffico generato dalla realizzazione del progetto stesso, risulterà subito in base a poche constatazioni. Comunque, per l'andamento del solo traffico — evidentemente verso un flusso stabile, per quello spontaneo, e molto crescente, da livelli inizialmente molto più bassi, per quello generato — il valore attualizzato dei benefici del progetto studiato sarebbe in grado di assicurare un tasso di rendimento del 10 % circa, non molto inferiore cioè a quello di un'iniziativa industriale.

Ma vi sono tutti i benefici indiretti, che, pur limitati nella stima ad un livello ritenuto minimo, eccedono di gran lunga — in questo tipo di investimenti — quelli diretti. L'unità di decisione cui genericamente riferire le economie nette esterne è in questo caso la regione, in tutte le sue componenti demografiche, ecologiche e strutturali. Innanzitutto vi è da considerare l'aumento del reddito prodotto nella zona mediante un aumento della produttività delle attività economiche esistenti, una creazione di nuove attività rese convenienti dalle economie esterne fornite dalla nuova infrastruttura, una valorizzazione dei terreni attraversati dalla strada. Questi benefici moltiplicativi del reddito (e dell'occupazione) causati dalla spesa produttiva dell'opera proposta nel quadro generale dei piani di sviluppo delle aree interessate sono stati calcolati in un valore globale (pluriennale) corrispondente alla quota di nuovo reddito — pari allo 0,82 della

spesa — diminuita del minor costo sociale del lavoro già incluso nell'uso dei prezzi di conto, ma aumentata di una percentuale dovuta all'interdipendenza immediata degli investimenti nell'area.

Si sono poi inclusi i benefici derivanti dallo sviluppo del turismo, del commercio e delle altre attività connesse (stimati ad un livello prudenziale) limitandosi semplicemente ad esprimerli secondo un fattore proporzionale alle spese di trasporto, in base a stime internazionali. Infine si è cercato — con le difficoltà dette per la carenza di dati disponibili — di indicare i benefici collegati a quei fattori (genericamente detti accelerativi) che rappresentano la parte dello sviluppo del sistema indotto dalla attuazione del progetto in maniera non già congiunta con le altre iniziative (come è per quasi tutte le voci precedentemente esaminate) ma semmai aggiuntiva e sussidiaria. Il totale di tutti i benefici diretti ed indiretti genera un flusso di reddito pari ad un rendimento medio del 28 %, cioè circa tre volte quello dovuto ai soli benefici di traffico.

La dimostrazione del rendimento dell'investimento pubblico, nell'un caso e nell'altro, rimane così assicurata, secondo criteri che si possono ritenere razionali. Il tasso di rendimento ottenuto soddisfa pienamente le esigenze di ammortamento del finanziamento lasciando ampio spazio anche ad un margine di utile, indipendentemente dalla lunghezza del periodo preso a base del calcolo. Infatti anche diminuendo di molto tale tempo, si trova che il costo sociale del capitale investito (17 miliardi) verrebbe comunque ricostituito nel corso del quinto anno di esercizio dell'opera, cioè circa dieci anni dopo l'inizio della costruzione.

Questi risultati smentiscono che la quantificabilità di certi valori sia del tutto impossibile, e, pur lungi dall'esattezza, questa valutazione sommaria basata su un calcolo economico toglie molto all'arbitrio di una decisione intuitiva in cui la valutazione è altrettanto sommaria e per di più irrazionale.

Nell'urbanistica ed in altri campi che implicano grandi decisioni « il calcolo economico si inserisce come un educatore del giudizio » ed è in questo senso che lo studio citato è stato approntato. Con esso si è voluta fornire una base di giudizio razionale alle autorità che devono prendere una decisione: ed io stesso sono il primo a ritenere che per motivi di priorità e di temporalizzazione degli investimenti — nonostante la dimostrazione di redditività — si possa non credere opportuna la spesa di circa 20 miliardi in un'opera particolare di viabilità concentrata in

una certa area, anzichè destinare la stessa cifra alla creazione di capitale fisso sociale di tipo diverso od alla sua destinazione in altre aree.

Ma questo non ha nulla a che vedere con la critica piuttosto rozza che alcuni fanno contro la presunta improduttività degli investimenti sociali. Qui anzi si sostiene tutto il contrario e si entra in aperta e leale polemica con quella posizione che anche molto recentemente — in Italia, in occasione della presentazione di documenti ufficiali di politica economica, in occasione di manifestazioni a favore del risparmio, e ripetutamente altrove — non ha esitato a reclamare l'aumento delle decisioni di investimento in attività direttamente produttive, gettando la croce sulla temuta scarsa redditività delle scelte proposte, relative alla formazione di capitale fisso sociale. Si è attribuita la scarsità dei primi alla scarsità delle disponibilità, proprio quando le banche ricominciavano ad avere abbondanza di fondi, mentre una delle cause può proprio risiedere nella mancata funzione catalizzatrice degli investimenti sociali, in un'organica gestione del territorio.

Vorrei concludere, quindi, completando quel quadro che muovendo dalla considerazione delle economie e diseconomie esterne consigliava la ridefinizione dell'unità di decisione al di fuori delle anguste (concettualmente) dimensioni aziendali. Di qui, allora, l'esigenza di concepire piani territoriali, decisioni a livello regionale, dove la regione — definita in modo omogeneo e funzionale, non necessariamente storico (si pensi alla città-regione) — è appunto l'unità di decisione da assumere come nuova base di riferimento, rendendo così interne e maggiori molte di quelle economie nette che finora erano solo esterne.

Così facendo si compie quel terzo passo prima preannunciato che è in grado di influire direttamente sulle stesse categorie urbanistiche rendendo necessaria, per esempio, la riformulazione degli standards sulla base di esigenze economiche prima ignote allo specialista delle soluzioni tecniche (o comunque da esso molto sottovalutate). La teoria economica avanzata (in Francia ed in Olanda), cui si è fatto prima cenno, è in grado di fornire gli strumenti concettuali opportuni e rende già invecchiata la stessa semplice analisi basata sul confronto tra costi e benefici sociali, come è quella qui ricordata. A maggior ragione — e definitivamente — lo è quella che segue un criterio aziendalistico.

Questi recentissimi studi hanno cura di partire, con un metodo induttivo, dai casi più semplici, empiricamente constatati,

per giungere a formulazioni nelle quali non si esita a riesaminare criticamente tutto l'assetto territoriale e strutturale del sistema studiato. Si può cominciare col supporre data la localizzazione delle unità economiche elementari, riguardando soltanto, allora, i programmi di produzione e di trasporto. Le funzioni di domanda e di offerta dei vari beni e servizi e le loro elasticità — elementi indispensabili per formulare lo schema di calcolo — si ipotizzano, perciò, ancora costanti. Si possono via via cominciare a valutare, poi, delle variazioni di tipo marginale, assumendo spostamenti sul territorio di singole unità economiche, senza però ancora alterare le funzioni di domanda e di offerta e, quindi, il sistema dei prezzi.

Queste analisi — inizialmente svolte in assenza o comunque a prescindere dall'esistenza di servizi pubblici — vanno successivamente completate con lo studio delle variazioni causate dalla loro presenza o introduzione: come problema tipico si pensi al fenomeno dell'urbanizzazione. Abbandonata allora anche la limitazione dovuta allo studio delle sole variazioni marginali delle localizzazioni è naturale estendere l'esame alle modificazioni strutturali, che impongono l'introduzione di famiglie complete di curve di domanda e di offerta e la determinazione di nuovi sistemi di prezzi. È del tutto naturale affrontare « la nozione di costo di sviluppo delle aree come conseguenza della ricerca di un equilibrio tra i costi più o meno elevati sopportati dalle imprese ed i costi sociali pagati invece dalla collettività ». Il campo è così totalmente aperto ad ogni esame che comporti strutture grandemente differenti o totalmente nuove: la chiusura del cerchio logico sul discorso delle economie esterne implica il passaggio da uno studio marginale ad uno strutturale.

Questi metodi, cui si è appena accennato, offrono la possibilità di predisporre una molteplicità di soluzioni alternative il cui confronto sia sempre lecito e significativo. (Nel caso della viabilità, ad esempio, « sarà chiaro che la spiegazione della sottostima del valore della strada, usando i metodi tradizionali di valutazione, risiede nell'uso di un differente criterio e nella trascuranza degli effetti indiretti », mentre i nuovi criteri generali proposti considerano l'effetto della strada sull'intero prodotto nazionale e quindi anche le variazioni nella produzione dei beni non interessati nel trasporto: i benefici così calcolati raggiungono livelli anche dieci volte superiori a quelli ottenuti con i metodi diretti, mentre nel nostro calcolo non si è andati oltre un valore superiore di appena tre volte).

Mi auguro che l'esame compiuto, di queste tre tappe che lasciano ogni volta più indietro il criterio interno di tipo aziendalistico, indicando la strada da percorrere nella valutazione della produttività degli investimenti sociali, mi auguro che questo esame, dicevo, sia di buon auspicio per un più valido coordinamento tra economia ed urbanistica. Da un lato perchè le soluzioni urbanistiche vengano ripensate alla luce di una dimensione economica generale, dall'altro perchè i problemi economici prendano sempre maggior coscienza — accanto alla interpretazione temporale, che a fatica sta sempre più cercando una sistemazione nella teoria e nella pratica — anche della componente spaziale dei fenomeni studiati, rivedendo una impostazione tradizionale che è sempre stata manchevole su questo punto di estrema importanza.



Altra veduta parziale dell'Aula Magna del Consiglio Nazionale delle Ricerche durante lo svolgimento dei lavori.



Prof. Arch. TIBOR BENEDETTI
DELL'ACCADEMIA UNGHERESE

LE PRINCIPALI CARATTERISTICHE
DELL'ATTIVITÀ
URBANISTICA UNGHERESE

Il Prof. Arch. Tibor Benedetti, dell'Accademia d'Ungheria a Roma, parlando in lingua italiana ha presentato la seguente relazione (che, per mancanza di tempo, non ha potuto leggere), sulle principali caratteristiche dell'attività urbanistica ungherese.

Signore, Signori !

Permettetemi, prima di tutto, di ringraziarvi per la possibilità concessami di poter partecipare a questo Simposio di così alto livello e di poter esporre le caratteristiche principali della attività della urbanistica ungherese.

Nella Repubblica Popolare Ungherese solo dopo la liberazione, avvenuta nel 1945, diventava possibile, in base alla nuova formazione sociale e politica, una urbanistica organizzata e basata su concezioni precise. Nello stesso tempo l'urbanistica diventava una prerogativa indispensabile dello sviluppo pianificato.

In conseguenza di ciò, è chiaro che l'urbanistica da noi è una parte organica degli obiettivi sociali e dell'economia nazionale. L'urbanistica dunque riceve i suoi compiti immediati e futuri e il suo programma da questi piani generali di sviluppo.

Agli inizi del nostro lavoro era necessario fissare e chiarire il ruolo delle nostre città e dei nuovi insediamenti urbani e industriali nel reinvestimento allargato e nell'accumulazione dell'economia nazionale. Dovevamo chiarire anche quali condizioni economico-storico-geografiche possono essere considerate come fattori determinanti nel futuro sviluppo delle località. Sono, questi, fattori variabili e caratterizzati da un diverso ritmo di velocità e da diversa tendenza.

Dopo la liberazione, dunque, abbiamo dovuto fare dei conti precisi: abbiamo dovuto registrare le eredità lasciateci dal precedente periodo capitalistico, fare un bilancio chiaro delle perdite belliche. Malgrado la evidente malsana situazione strutturale dell'industria prebellica, noi siamo stati costretti ad accettare

questo *status quo* della situazione, poichè il nostro compito più urgente era la rapida riorganizzazione della produzione.

Pressapoco la situazione era la stessa anche nel campo dell'edilizia. Dovevamo prima di tutto riparare i sensibilissimi danni della guerra, in modo tale che diminuissero i problemi d'alloggio della classe operaia, più gravemente colpita dalle distruzioni belliche, senza modificare essenzialmente la struttura urbanistica delle città.

Realizzati questi compiti, si ebbe la seconda fase: venne infatti un periodo nel nostro paese in cui avevano un'importanza urgente i problemi quantitativi in ogni campo della produzione, dato che invece di soddisfare soltanto l'esigenza di uno strato sociale relativamente ristretto, noi dovevamo — e questo era un impegno intrapreso volentieri — soddisfare queste stesse esigenze ma su una scala sociale incomparabilmente più vasta.

Queste aumentate esigenze vennero affrontate necessariamente già con la modifica strutturale delle città, con l'allargamento delle preesistenti basi industriali e con la costruzione di nuove fabbriche e di nuovi centri abitati.

È questo il periodo che vide sorgere alcune città dalla fondazione del tutto nuova, come: Dunaujvaros, Kazincbarcika, etc. Queste realizzazioni, malgrado le loro deficienze, dato che erano state determinate prima di tutto dalla necessità di soddisfare esigenze voluminose, rappresentavano i primi passi e le prime affermazioni dell'urbanistica ungherese.

Le esperienze — positive e negative — desunte da questo periodo di grande importanza, sono diventate ormai norme scientifiche della progettazione, sia nel campo della programmazione economica nazionale, sia in quello dell'urbanistica dove già si sono fatte valere anche le esperienze dell'urbanistica internazionale. Tutto questo vuol dire che nell'assegnare i compiti all'urbanistica si è avuta una visione complessa degli investimenti. Nell'ambito di questa complessa visione di investimenti ha un posto importante la conservazione dei monumenti e delle strutture delle diverse città. Il compito della conservazione dei monumenti non è limitato soltanto alla conservazione fisica dei monumenti, ma ampliandosi mira a dare a questi monumenti una funzionalità che rispecchi anche le esigenze della vita moderna.

Anche la ricostruzione strutturale di alcune città storiche (Pécs, Miskolc, Győr, ecc.), è stata realizzata con questo spirito. Un compito particolare affidato all'urbanistica, nell'ambito della ricostruzione dei centri storici delle vecchie città, è quello di assicurare loro un livello dei servizi sociali, culturali e commerciali uguale a quello che abbiamo davanti ai nostri occhi in base alle norme scientifiche stabilite durante la progettazione delle nuove città e dei nuovi fabbricati d'abitazione.

In questo senso la visione complessa prende rilievo particolare anche negli investimenti industriali, nel quadro dei quali noi vogliamo ottenere — e in parte abbiamo già ottenuto — che insieme all'ingrandimento dell'industria cresca parallelamente anche la sua sovrastruttura, cioè l'abitato. Gli stessi principi sono indicativi anche nei centri agricoli riorganizzati secondo i criteri della produzione di massa.

Per garantire che le norme scientifiche della progettazione e la visione complessa degli investimenti siano realizzati conseguentemente, i Consigli Municipali hanno una funzione e una sfera d'azione importantissime. Questo può significare anche che un determinato Consiglio Municipale può ostacolare un'investimento industriale se questo risultasse non complesso, cioè se questo non tiene conto degli interessi immediati della popolazione. Tutto questo vuol dire che i consigli stessi e i dirigenti dell'industria devono tenere presenti i fattori economici dell'industria e dell'abitato, fattori che si influenzano e si integrano vicendevolmente.

Naturalmente tutto ciò sottolinea l'importanza dell'urbanista, che è il primo che deve affrontare e anche formulare le condizioni della visione complessa degli investimenti. L'urbanista dunque deve avere, e nella nostra pratica effettivamente possiede, delle informazioni precise circa gli obiettivi politici ed economici del governo e dei mezzi disponibili.

Il noto architetto Riccardo Neutra durante la sua visita nel nostro paese, disse a me: « L'architetto è uno degli elementi più pericolosi della società in quanto è capace di rovinare e distruggere le più belle intenzioni di un determinato governo ». L'affermazione di R. Neutra sottolinea l'importanza sociale degli architetti e degli urbanisti. Nel nostro paese a quest'importanza sociale

la categoria corrispondeva positivamente e sono nati non pochi risultati nel campo estetico, strutturale ed economico, nel corso dello sviluppo delle nostre città.

Questa nuova responsabilità e l'efficacia sociale dell'architetto-urbanista influenza anche il livello tecnologico dell'edilizia stessa; egli rivendica uno sfruttamento economico delle aree fabbricabili per difendere i terreni preziosi dell'agricoltura; spinge l'edilizia a prepararsi industrialmente alla produzione di massa degli elementi prefabbricati, per cui dobbiamo raggiungere una superiore altezza media delle città, assicurando così un funzionamento più economico e più concentrato di esse.

Realizzato questo saremo in grado di attenuare la mancanza di mano d'opera edile, eliminando così anche la contraddizione esistente tra le possibilità finanziarie dell'economia nazionale e le effettive capacità dell'industria edile.

Vorrei brevemente farvi conoscere la struttura organizzativa dei nostri architetti-urbanisti.

L'Ufficio Nazionale di Pianificazione determina le proporzioni dello sviluppo in base alle esigenze sociali su scala nazionale. Da questo piano nazionale nascono i diversi piani di sviluppo regionale. Questi piani regionali determinano a loro volta la posizione territoriale della produzione industriale ed agricola, prendendo in considerazione le basi materiali energetiche, la prassi della produzione, la composizione territoriale della mano d'opera e la cooperazione necessaria per la produzione. In base a questi piani regionali sono le ditte specializzate a eseguire i piani generali regolatori delle città che vengono sottoposti ad una discussione e critica sociale. In ultima istanza sono i Consigli Municipali a dare il « nulla osta » ai piani regolatori e tocca anche a loro il compito di prendere le misure necessarie per regolare l'attività quotidiana della costruzione, tenendo conto degli interessi del futuro. Ogni città dell'Ungheria possiede ormai questa specie di piani regolatori, i quali nella maggioranza dei casi nascono in base a concorsi nazionali. Devo aggiungere che anche i piccoli paesi, che venivano giudicati di possibile ulteriore sviluppo, fanno parte del piano regolatore regionale e possiedono anche i piani regolatori semplificati. Questi piani assolvono il loro ruolo rego-

latore e assicurano affinché i consigli comunali impieghino le loro possibilità economiche e creditizie in modo lungimirante, servendo non solo le necessità immediate ma anche quelle future.

* * *

Gentili Signori, voglio ringraziarvi per la vostra pazienza. La brevità del tempo non mi ha permesso di estendermi in particolari più dettagliati di questo complesso problema, che ha una serie notevole di caratteristiche particolari. Spero però di aver potuto far percepire i lineamenti principali dello sviluppo dell'urbanistica ungherese.

Grazie.

Prof. Avv. FERNANDO DELLA ROCCA

CONCLUSIONE

Mi dispiace che dobbiamo per l'ora tarda (sono circa le ore 21) chiudere in questo modo, senza che abbia, cioè, a seguire alcun dibattito.

Molti di voi, infatti, penso che avrebbero desiderato intervenire alla discussione, come di solito avviene quando si fanno riunioni di questo genere. E prego vivamente di scusarmi se ciò non è possibile.

Abbiamo voluto dare l'impostazione di una tavola rotonda, con interventi particolarmente qualificati.

Sono d'accordo con quanto ha detto il prof. Quaroni; avvocati e urbanisti debbono lavorare insieme per arrivare a quanto ci siamo prefissi.

Questo convegno ha tutto il sapore di una parola ammonitrice. Bisogna che tutti collaborino affinché l'urbanistica abbia il suo efficiente equilibrio come scienza, un equilibrio soprattutto aderente alla odierna realtà sociale.

Nel chiudere pertanto, ora, questa nostra intensa giornata di studio, dico a tutti un caloroso «arrivederci». Sono, invero, sicuro che, facendo il punto del lavoro che si è fatto in questa giornata, ci troveremo certamente unanimi, noi consiglieri di amministrazione della Fondazione, nel desiderare e promuovere un secondo incontro al quale interverranno, ma allora come protagonisti di un costruttivo dibattito, coloro che sono stati spettatori ed ascoltatori in questo simposio.

I N D I C E

<i>Ante scriptum</i>	Pag. 5
Alto patronato	7
Comitato d'onore	7
Comitato organizzatore	10
Relatori ufficiali	11
<i>Prefazione</i>	13
PARTE I. — <i>La cerimonia inaugurale in Campidoglio</i>	15
Sommarlo	17
Discorso di apertura	19
Introduzione e ringraziamento	27
Rievocazione di Aldo Della Rocca	35
Urbanistica e sociologia	41
Il saluto del Governo	53
PARTE II. — <i>La tavola rotonda nell'Aula Magna del Consiglio Nazionale delle Ricerche</i>	59
Sommarlo	61
Strumentazione scientifica per l'urbanistica	63
Strumentazione statistica e urbanistica	75
Ricerca operativa per l'urbanistica	85
Cultura e realizzazioni urbanistiche: convergenze e divergenze	99
Valori spirituali nell'urbanistica	111
Il diritto nell'urbanistica: giustizia e strumentazione	123
Produttività degli investimenti pubblici nell'urbanistica	135
Le principali caratteristiche dell'attività urbanistica ungherese	151
<i>Conclusione</i>	159

