

---

# **LE RELAZIONI DI POTERE NELLA SOCIETÀ CONTEMPORANEA**

**Dalla potenza del tiranno al potere sociale**

---

**La potenza della rendita nelle città e nelle imprese.**  
**Spunto in preparazione al sesto incontro.**

**La città e il suolo urbano di Hans Bernoulli**

**A cura di Luigi Dodi**  
**Antonio Vallardi Editore, 1951**

## **Indice**

**Premessa**

**Introduzione dell'autore**

**La posizione chiave del diritto di proprietà del suolo.**

**Una prima soluzione in grande stile: la città di colonizzazione del medioevo.**

**La città perde i diritti che aveva sul suolo.**

**La speculazione fondiaria impone la sua legge.**

**Si accumulano le difficoltà.**

**Le esigenze della moderna urbanistica e il suolo urbano.**

**Assalti al monopolio del suolo.**

**Il diritto di superficie quale strumento dell'urbanistica.**

**Il problema odierno.**

## **Premessa**

Da secoli la configurazione e la vita delle città erano stabilizzate sui modelli che il medioevo ci aveva tramandati e che tutti conosciamo. Trasformazioni più o meno vistose degli aggregati urbani ne avevano di volta in volta mutato l'aspetto, ma non le consuetudini e i caratteri sostanziali. Si doveva pervenire alla rivoluzione industriale dell'Ottocento per assistere all'immane fenomeno degli accrescimenti urbani senza più misura né limiti, del rapidissimo moltiplicarsi della fabbricazione molto spesso incontrollata, dell'aggravarsi quasi irrimediabile delle condizioni d'esistenza degli individui e della collettività.

Il pensiero moderno, tutto nutrito di ideali sociali, trova la città in crisi: da un lato un'effervescenza di propositi e d'attività che si mostra persino seducente nella fantasmagoria del traffico, delle luci, del fervore costruttivo; dall'altro una lotta strenua per il tornaconto, un prevalere ossessionante dei fattori economici, un respiro sempre più affannoso degli organismi urbani ormai troppo congestionati: e come immediata conseguenza, un abbassamento dei valori umani, della stessa dignità dell'uomo, divenuto in molti casi un numero e sottoposto a una dura legge che ne ignora o ne sottovaluta le esigenze, oltreché materiali, anche spirituali e morali. Si affaccia allora, quale miraggio che illumini il cammino, l'immagine della nuova città ideale, dove trovi libera esplicazione l'attività odierna, dove sia soddisfatto l'imperativo dell'organizzazione collettiva, ma dove ognuno abbia, pure a ritrovare il conforto di un ambiente salutare nel senso più vasto e più alto di rispondenza alle quotidiane necessità e alle aspirazioni psicologiche individuali.

Contemperare il tumulto della macchina e la serenità del riposo, la velocità e il raccoglimento; ripristinare, ravvivare e rinnovare nello spirito della Comunità i rapporti sociali in un'atmosfera meno grigia e affannosa di quella che incombe sulla metropoli odierna: queste ed altre possibilità sono offerte da una diversa impostazione strutturale della città, dalle nuove visioni architettoniche armonizzanti gli spazi liberi e gli spazi costruiti, Le correnti di traffico e i luoghi di lavoro e i luoghi di abitazione, la

disposizione organica del verde.

Dal singolo minuscolo edificio lo sguardo si estende all'isolato, al quartiere, ai complessi di quartieri: presuppone quella libertà di movimento che deve necessariamente superare le delimitazioni private e che può scaturire soltanto o dall'esser la via completamente spianata o da un superiore spirito di collaborazione sociale a cui siano giunti i vari interessati.

La grossa e spinosa questione del suolo urbano, che sta alla radice di quasi tutti i problemi urbanistici odierni e che condiziona la possibilità o meno di realizzare la città ideale, viene messa a fuoco nelle pagine di questo libro. L'esperienza di ciò che è stato compiuto dai privati sulle frastagliate aree di proprietà privata ha reso scettico l'autore sulle inclinazioni individuali ad accettare ed agevolare il sentimento civico superiore. Egli ritiene pertanto necessario che il suolo urbano ritorni - sia pur gradualmente e mediante normali procedure - alla collettività. E invoca l'applicazione, su vasta scala, del diritto di superficie, il quale genericamente consiste, come è noto, nella cessione che il proprietario di un terreno fa ad altri dell'uso fabbricativo del suo terreno per un determinato tempo, con la condizione che allo scadere del termine, insieme col ritorno del suolo, anche la costruzione passi di proprietà sua. Nel caso in esame, ogni costruzione passerebbe, dopo un certo numero di anni, ai pubblici poteri. In tal modo l'ente pubblico avrebbe tutti i mezzi per orientare e disciplinare la fabbricazione secondo piani organici, lasciando alla libera iniziativa privata il compito del costruire, ma senza pericolo di deroghe o di evasioni. Anche in Italia si invoca da anni la costituzione dei demanii comunali sull'esempio di ciò che tanto favorevolmente è stato praticato in diverse città straniere. E se l'onere si presenta eccessivamente gravoso per l'esproprio di terreni urbani già troppo pregiati, si cominci almeno a provvedere per quelle cinture di terreni periferici, spesso ancora agricoli, che sono preziosissime riserve per l'avvenire. E anche in Italia si è invocato da più parti l'istituto del diritto di superficie e in non pochi casi se n'è già avviata l'applicazione per iniziativa di enti pubblici e di privati.

La vigente legislazione italiana del resto, se pure incompleta, tende ad agevolare le realizzazioni urbanistiche moderne; prevede, per ragioni appunto urbanistiche, tanto la facoltà di esproprio da parte dei Comuni, quanto i comparti e i consorzi obbligatori. I decreti sulla ricostruzione delle zone colpite dalla guerra sono poi più espliciti ancora e ammettono una notevole speditezza di procedura.

Taluni mezzi legali sussistono dunque in Italia e si tratta di integrarli e di farne largo e illuminato uso. Ma occorre in primo luogo che le Amministrazioni pubbliche e particolarmente quelle comunali siano preparate al compito e animate dalla necessaria convinzione; e che agiscano con fermezza ed equità. Ed occorre poi che di uguale convinzione siano animati i cittadini.

Diffondere le idee e gli studi urbanistici, farne partecipi tutti quanti mediante una propaganda intelligente: questo può raggiungere risultati insperati. Se si consideri quali passi sono già stati compiuti sul piano della collaborazione sociale, in fatto, per esempio, di accordi fra proprietari confinanti, di consorzi di costruzioni, di lottizzazioni, di condominii, di diritti di superficie ecc., appare lecito confidare che non sia lontano il giorno in cui una matura consapevolezza dei problemi urbanistici e della salutare convergenza fra interessi individuali e interessi collettivi traduca finalmente in realtà le ideazioni e gli auspici formulati dagli studiosi e dai progettisti moderni.

LUIGI DODI

---

È abbastanza frequente il caso che in uno dei molti studi dove nascono i piani per la ricostruzione delle città distrutte dalla guerra, qualche bravo giovane prenda in mano uno dei testi più apprezzati di Urbanistica (Le Corbusier, Raymond Unwin, Cornelius Gurlitt) e lo legga da cima a fondo, sottolineando i punti fondamentali, soprattutto dove le idee dei suoi autori, ora grandiose e seducenti, ora sagge e delicate, si avvicinano alla terra per prendere forma e divenire realtà.

Lo interesseranno ad esempio i grandiosi piani urbanistici di Le Corbusier. Egli legge attentamente, pazientemente; ma poi, arrivato alle ultime cinque pagine, trova un paio di righe, che, se non s'inganna, indicano forse la chiave di tutto: "Il giorno in cui sarà emesso per il centro di Parigi il decreto di generale espropriazione...". Ma dunque, prima che si possa fare alcunché per la ricostruzione del centro di Parigi, almeno come risulta dall'esempio del libro, si deve procedere all'acquisto del terreno? Probabilmente, sì.

Il lavoro di Unwin è più comodo, più alla mano, più casalingo. Ma come vien prospettata da questo autore la, questione basilare? Egli illustra accuratamente le sue piazze, i suoi cortili, le sue strade, diffusamente, instancabilmente, quali moderni contrapposti di Gand e Cambridge, di Dinkelsbühl e

Provins, di Verona e Viterbo. Qualche accenno si trova: per esempio “è assai vantaggioso che tutto il terreno rimanga indiviso alla collettività”, ma nulla di più. Non una parola per chiarire che gli esempi esposti nel libro sono in gran parte puramente teorici e sono realizzabili soltanto su terreni della collettività.

E Gurlitt? Gurlitt nel suo “Manuale d’Urbanistica” (Handbuch des Städtebau) tratta tutti gli argomenti e affaccia tutte le possibili ipotesi, cominciando dalla “responsabilità dell’Urbanistica”, via via fino alla circolazione e alla estetica delle strade e delle piazze: per arrivare poi, concludendo, nell’ultima parte del libro, all’amara constatazione che la inestricabile rete degli attuali confini parcellari dei terreni ostacola ogni libertà di movimento: “Il terreno è suddiviso fra tanti singoli proprietari”. È d’uopo dunque trovare una formula d’accordo fra i confinanti per salvare ciò che ancora sia possibile salvare.

In altri termini: alla realizzazione di tante idee belle e seducenti quali balzano dagli esempi delle vecchie città, all’attuazione di tanti grandiosi progetti, ricchi di soluzioni originali, manca l’elemento fondamentale, ossia il terreno disponibile sul quale si possa liberamente agire e costruire.

E allora il giovane coscienzioso prende i libri che ha letto tanto accuratamente e li ripone di nuovo negli scaffali, covando in sé il dubbio che vi sia qualche cosa di non ben funzionante in questa benedetta faccenda del terreno e che tutto concorra a impedire, per qualche oscuro motivo, di sgombrare il campo da tale molestia. Chi parla o scrive di Urbanistica, salta molto spesso con disinvoltura questo problema pregiudiziale e si volge invece più piacevolmente alla parte più attraente della progettazione. È invece necessario, più salutare e più consono alla serietà della situazione affrontare il problema veramente dalla radice.

### **La posizione chiave del diritto di proprietà del suolo**

*L’Urbanistica di oggi è impotente. È chiaro che arte e scienza della città debbono sempre accordarsi con una politica fondiaria efficace, se vogliono realmente arrivare alla realizzazione.*

*“TOWNS AND THE LAND” (Rapporto urbanistico del “Liberal Land Committee 1923-25.”).*

Come in ogni paese e in ogni tempo si sviluppa un’arte speciale, una speciale vegetazione, una speciale fioritura, così pure da paese a paese e di epoca in epoca si manifestano nuovi concetti e nuove rappresentazioni della città ideale. Tali concezioni -è comprensibile - si vorrebbero vedere attuate come dal modello di creta si attua la statua di marmo o di bronzo. Anzi, questo desiderio di tradurre in realtà l’ideale di una nuova città ha una sua forza particolare, perché una città significa qualcosa di ben più importante che non una singola opera.

Una città è destinata prima di tutto a durare: deve crescere e svilupparsi. Potrà cambiare d’aspetto, la sua vita potrà essere più seria o più lieta, più arida o più alata, ma l’essenziale è che essa esista, vive, non è destinata a cadere come ogni singola casa, come ogni singola costruzione, ma ad esse sopravvive. Il poter creare in questa città qualcosa di duraturo, qualcosa che sopravviva al susseguirsi di generazioni, è appunto ciò che eleva una città al disopra di ogni altra costruzione umana. La città che fu il centro del mondo, l’orgoglio dell’antichità, l’ “Urbe”, porta anche come titolo d’onore non soltanto il concetto di bellezza o di grandezza, ma quello di indistruttibilità e di durata - Roma, la città eterna.

Città significa assai di più che una semplice riunione di qualche migliaio di case: essa è la casa di un particolare modo di vivere, di una comunità di uomini: il Comune. I cittadini, quando siano pensosi delle cose essenziali della vita urbana, si sforzano di conservare alla città i suoi tratti peculiari, di difendere le sue più spiccate caratteristiche dall’alterna vicenda dei tempi. Poiché sono appunto questi tratti particolari che le danno dignità e, diremmo, personalità.

L’idea di costruire la città ideale è così forte e attraente che persino le utopistiche immagini di un nuovo mondo sociale tendono a concretarsi; essa appare sempre come la meta di segrete nostalgie e desideri, elevati talvolta a toni addirittura mistici. Il realizzare tali lungimiranti visioni, il rendere tangibili così arditi concetti è un grave compito, un’arte sommamente ardua. La città non deve solamente splendere: essa deve pure servire nel miglior modo al lavoro e alla vita quotidiana. Suo destino, suo compito è anzi di essere tutta pervasa della vita della comunità, della sua attività e delle sue feste, dei suoi bisogni e dei suoi svaghi, della difesa bellica e della pacifica convivenza.

La casa singola ha da servire alle necessità e all’intelletto di uno solo: colui che deve abitarla.

Chiaramente espressi sono i desideri e le necessità che costituiscono il punto di partenza: in più si hanno anche i mezzi per eseguire ciò che si vuole: e l'edificio sorge secondo un piano prestabilito. Esso viene compendosi sotto gli occhi di quello stesso uomo che era presente quando le prime badilate iniziavano gli scavi di fondazione.

Chi fonda una città o ne dirige lo sviluppo non è padrone o creatore della città, come ogni semplice proprietario di casa, ma colui che ha il compito di riunire in una sola opera la pluralità delle centinaia, delle migliaia di iniziative edilizie. Suo compito è di indirizzare ad un'unica meta forze che sono vicendevolmente indipendenti, e talvolta persino contrastanti fra di loro. Deve sortirne non un mosaico di case, ma una città; più ancora, deve questa città poter continuamente riprodursi, estendersi; secondo una parola, ancorché pronunciata a mezza voce, dispiegarsi verso un futuro ancora velato. Quali mezzi possiede colui che crea una città per condurre a compimento un disegno così memorabile, quasi impossibile?

Egli dispone della forza e della possibilità di segnare le linee lungo le quali sorgeranno i fabbricati; determina i tracciati stradali e li coordina in un sistema completo: strade principali per la multiforme vita degli affari, strade secondarie residenziali e tranquille; determina le piazze; inserisce, nei quartieri densamente fabbricati, superfici verdi e coltivate, con alberi e cespugli rispecchiantisi in freschi bacini d'acqua. Da poco tempo in qua, ha pure la possibilità di assegnare i terreni all'industria e di stabilire per i quartieri d'abitazione speciali norme relative alle altezze di fabbricazione nelle varie zone (case di 2, 3, 4, 5 piani).

Più difficile per lui è determinare dove debbano sorgere gli edifici sanitari, quelli amministrativi, il Municipio, le chiese, dove collocare i campanili che debbono scattare al di sopra dei tetti comuni e contrassegnare per colui che arriva di lontano la nuova città. L'urbanista di solito non costruisce: lascia, senza invidia, ad altri, più felici di lui, il compito di erigere la Cattedrale e di costruire le schiere di case per i cittadini. Per quel che dovrà sorgere domani, egli dà soltanto uno schizzo e un indirizzo: le linee principali per quello che più tardi altri erigeranno, cercando di coordinare quello che esiste e quello che man mano, in tappe successive, verrà costituendo la città di domani. Ma la parte più importante, cioè la massa delle costruzioni, pare rimanga abbandonata al caso. Ma pare soltanto: poiché qui esercitano la propria autorità la tradizione e l'abilità artigiana fin dove tradizione e attitudine professionale possano giungere.

Potrà dunque sorgere in tal modo la città ideale? Non sono troppo deboli le sue fondamenta? Potranno i risultati di molte singole iniziative venir così coordinati in un tutto organico?

Per lungo tempo ci si è accontentati degli allineamenti di fabbricazione e dei regolamenti edilizi. Certo, i regolamenti hanno impedito il caos, la confusione. Ma i risultati di questa esperienza parlano abbastanza chiaro: con una semplice linea indicante il modo di allineare i fabbricati non si crea una città e con leggi che sono e debbono essere ricavate da una media di casi, non si può mai abbracciare la grandissima quantità delle possibilità e tanto meno delle particolarità che si possono presentare.

Non può il responsabile essere fornito di pieni poteri che vadano oltre? Di pieni poteri che gli permettano di ordinare i programmi edilizi, di indirizzare la fabbricazione attraverso una sistematica lottizzazione e una razionale distribuzione per quartieri e per fasi di attuazione?

Una difficoltà speciale rende impossibile tutto questo, una difficoltà che non ci permette di venir fuori dagli allineamenti edilizi e dai regolamenti edilizi: il fatto che il suolo su cui deve svilupparsi la città è frazionato fra singoli proprietari. La città non ha il diritto, quindi non ha la possibilità di disporre liberamente del suolo, di suddividerlo secondo speciali predisposizioni, secondo un particolare piano, e di assegnare ad ogni nuovo quartiere un suo progetto particolare di edificazione, come sarebbe ragionevole e desiderabile. Ma v'è di più: il compito di formare una città con migliaia di progetti individuali, per se stesso enigmatico e contraddittorio, deve essere svolto in un campo già in origine destinato e quindi preparato per compiti di tutt'altra specie.

La nuova città, i nuovi quartieri vengono tracciati sopra un territorio che, solcato da decenni dall'aratro, è suddiviso in centinaia e centinaia di campi, lunghi e stretti, come meglio conviene alla coltivazione e che, suddivisi d'altra parte per effetto di molteplici eredità, tirano via per tutta lunghezza, addirittura rettilinei sopra alture e depressioni. Timidamente scorrono i sentieri attraverso questo succedersi di campi, vera rete di straducole che si perde nel verde.

Ogni campo è accuratamente segnato da pietre di confine, poiché ognuno di essi appartiene a un diverso proprietario. Talvolta queste proprietà si mescolano insieme, ossia s'intersecano l'una nell'altra, come se un fanciullo, nella gioia o nell'ira del giuoco, le avesse scartocciate e poi gettate alla rinfusa. Questa

infinita suddivisione non sembra proficua nemmeno per l'economia rurale: si pensi che molto spesso una proprietà è suddivisa in minuscoli poderi a forma di strisce e di triangoli, dieci, venti, magari cinquanta in uno stesso Comune. Dove poi le successioni ereditarie hanno determinato forzatamente ulteriori suddivisioni dei terreni, si trovano poderetti tagliuzzati addirittura in centinaia di listerelle. Quale faticoso e costoso procedimento per districare un simile groviglio e per poter giungere a un qualche risultato! Non ci sarebbe da meravigliarsi se occorresse un centinaio d'anni. E sarebbe poi somma ironia che, giunti alla fine, si dovesse ricominciare da capo.

Sopra un territorio così scheggiato e frastagliato che già di per sé rende difficoltosa una proficua attività agraria, dovrebbero sorgere gli artistici quartieri delle nostre città o dovrebbero comunque svilupparsi ed estendersi le vecchie città! Ad ogni spanna di terreno che si voglia fabbricare si incappa in queste reti, fra le quali ci si deve dibattere con tutte le astuzie degli avvocati.

Peggio ancora avviene dove, per ragioni economiche o per necessità di traffico o di risanamento, occorra procedere a sistemazioni in zone già fabbricate. A ogni innovazione si oppone immediatamente il groviglio dei confini di proprietà; improntati dall'antichità, di carattere ben diverso da quei confini campestri lungo i quali scorrono l'aratro e l'erpice, ma non meno radicati e inamovibili. Questi lotti non sono poi soltanto circondati da pietre, ma anche occupati da costruzioni di pietra. Per quanto si sappia che le nuove strade e le nuove costruzioni che vi dovrebbero sorgere possano essere migliori delle strette stradicciuole che vi serpeggiano e delle casupole ormai consumate dall'uso, nulla si può fare se non quando siano risolte le inevitabili contese coi diritti di proprietà. Lunghe contese, che richiedono pazienza e denaro e molto spesso deformano lungo il cammino l'intenzione originaria. Le vecchie case, pure indebolite dal tempo e dall'uso, nere di sporcizie e di fumo, resistono tenacemente, non cedono, rimangono attaccate al suolo. E quando anche si riesca ad ottenere qualcosa con le buone maniere, si finisce pur sempre ad urtare contro il diritto di proprietà del suolo, come ultima tenacissima resistenza.

La nuova città, i nuovi quartieri abbisognano di territorio; debbono liberamente disporre del terreno su cui sorgeranno, liberi e disimpegnati per poter erigersi e svilupparsi secondo le migliori norme. Perché il suolo corrisponda a un compito così nuovo e di così diversa qualità, è necessario rimuovere con sicurezza e con tranquillità le suddivisioni attuali per dar luogo a quella nuova.

Suddivisioni -si tratta dunque solo di suddivisioni?

Si tratta di ben altro: poiché una nuova suddivisione porta con sé nuovi diritti che domani saranno forse d'imbarazzo ad altre opere. Il continuo divenire, mutarsi, rinnovarsi della città non può tollerare che il suolo urbano venga lottizzato fra singoli proprietari irrevocabilmente; che in vista di urgentissime necessità di carattere pubblico, il suolo, sotto gli occhi stessi dell'Autorità, venga contrattato, venduto, suddiviso, fabbricato, anche in punti importantissimi, da questo o da quel privato indifferentemente.

Chi dal fabbricare case vuole assurgere alla costruzione di città, sente quanto sia estremamente gravoso il suo compito. Chi vuol realizzare l'ideale di una città, quale balena a lui e quale corrisponda al suo tempo, ha bisogno di spazio per potersi liberamente muovere. Un'arte così elevata che dovrebbe procedere con passo sicuro, è costretta invece ad inciampare ad ogni passo. E tante, tante volte, fatta stanca dalla lunga contesa, finisce per isterilire nel compromesso e per rinunciare ai suoi diritti essenziali di affermazione costruttiva!

### **Una prima soluzione in grande stile: la città di colonizzazione del medioevo**

*Noi non possiamo imitare le città antiche; ma ne possiamo trarre utili insegnamenti.*

*Sir GWILYM GIBBON*

Quando l'Europa centrale era ancora coperta di boschi e paludi e, fra le vestigia romane, fra i poderi e i villaggi, si delineava una nuova città, ogni cosa era sottoposta alla legge feudale. La terra che doveva ospitare e mantenere gli uomini e i loro figli era pervenuta dalle mani di Dio a quelle del re come ad un suo pratico amministratore. Questi aveva poi distribuito in feudo grandi e piccoli territori ai suoi principi e vassalli. E di rimando questi ultimi, non potendo far coltivare dai propri familiari tutto il terreno ricevuto e non essendo possibile né pensabile che potessero trattenere in proprio alcun terreno, lo distribuivano a loro volta a valvassori e valvassini. Per escludere poi ogni malinteso, i possedimenti della Chiesa erano, per espressa legge ecclesiastica, inalienabili. Così le città che risalgono all'undicesimo e al dodicesimo secolo, erano sorte su terreno non frazionato e che neppure il signore - quand'anche molto

potente - poteva ritenere di sua esclusiva proprietà.

Se il signore di un territorio avesse voluto assicurarselo fondandovi una città, doveva chiedere il permesso al re. Se avesse voluto innalzare al grado di città la comunità che vi viveva e vi lavorava, avrebbe dovuto munirsi del diritto cittadino, che solo il re poteva concedere. E ciò avveniva anche per dotare una località del diritto di mercato, il qual diritto elevava di colpo la vigente comunità a centro dei dintorni.

La grande impresa di fondazione, dato che non si addiceva a un principe l'occuparsi di affari, veniva affidata a persona valente di sua scelta, al "Locator" che sul principio non aveva altro nome e che successivamente assunse il nome di podestà e le funzioni di amministratore. Sul territorio affidatogli egli iniziava i lavori, facendo dissodare il circuito della nuova città, fissando la rete stradale e le mura entro cui si dovevano sviluppare i quartieri edilizi, secondo piani lungamente meditati con la collaborazione di altri esperti. Infine egli doveva anche pensare a popolarla, a chiamarvi cioè degli abitanti che prendevano il nome di "Locatarii". Il "Locator" decretava ai suoi "Locatarii" il posto per le loro costruzioni, cioè ai mercanti le più vaste aree vicine al mercato e alle strade principali, poi seguivano gli artigiani e da ultimi i contadini, i quali occupavano le vie più anguste al di là delle quali potevano fabbricate stalle e cascine per ricoverare i prodotti del suolo. Il signore della nuova città cedeva poi ai cittadini la campagna circostante perché fornisse loro il nutrimento. Essa veniva coltivata in comune come lo era stata in tempi precedenti.

Le case erano certamente molto modeste; gli abitanti dovevano pagare al titolare del fondo un canone per il diritto di costruzione e di uso o anche una tassa d'abitazione o una tassa d'eredità. Ereditario era infatti il loro diritto sul terreno, purché ne fosse consenziente il titolare, e allora tale diritto poteva venderci anche a un terzo sopravvenuto.

In tal modo era stato definito legalmente e chiaramente tutto ciò che si riferiva alla costruzione e al terreno. Il primitivo titolare, che si elevava così al grado di signore della città, doveva assumersi tutti gli affari pubblici. Il primo di tali affari fu quello di fortificare la città con mura e fossati, seguiva poi quello, che tornava a suo grande vantaggio, di ampliarla rapidamente, non appena se ne sentisse la necessità, per mezzo di sobborghi ben ordinati e sicuri. E questo gli era relativamente facile perché la campagna circostante, al di là delle porte cittadine, era pur sempre rimasta sua ed egli ne poteva disporre senza chiederne di nuovo il permesso al re.

Ogni abitante del borgo poteva disporre del suo lotto di terreno. Non appena i mezzi glielo permettessero, poteva mutare il suo laboratorio in una più stabile casa di muratura, poteva modificarla, innalzarla o ingrandirla come meglio desiderasse. In generale vi abitava egli stesso: poiché i suoi diritti di appartenente alla città erano legati al possesso della casa e del terreno.

Così il signore della città era padrone del suolo urbano, e ogni singolo abitante era padrone della propria casa.

Con questi procedimenti, il concetto che il medioevo nutriva intorno alla città ideale poteva trasformarsi in legname o pietra; la città doveva sorgere sicura sopra un dorso di montagna o protetta da un fiume; doveva avere un mercato, una via principale lunga e larga oppure un ampio quadrato, nel centro. Il suo sistema stradale doveva essere comprensibile a prima vista, segnare comodi quartieri, inconfondibili distinzioni fra le vie principali e le secondarie, fra quelle antistanti e quelle retrostanti. La chiesa col suo camposanto doveva sorgere appartata dal traffico, ma in modo tale che la navata maggiore e il campanile, emergendo dalle altre case, dominassero la piazza e la via principale.

Senza bisogno di particolari prescrizioni si sviluppava sulla misura del lotto una determinata forma di casa; in tal modo, quindi, la costruzione e il modulo di una strada erano dati a tutta la città. Dove si potevano costruire portici davanti alla casa e sopra di essi la facciata, come in molti esempi del Tirolo, della Svizzera e in parte anche della Slesia e della Francia meridionale, la larghezza unitaria della fronte serviva di misura per la larghezza del portico, per il ritmo delle scure aperture arcuate che davano tanta suggestione al quadro urbano. Così fu fissata per secoli l'unità edilizia. Quand'anche le singole costruzioni siano scomparse e siano state soppiantate da edifici più recenti, quella suddivisione non poté mai più essere cancellata.

Un grande numero di siffatti organismi strutturali indica così un logico e ben ponderato sistema di tutta l'attività edilizia. Perciò si può agevolmente parlare di un corpo unitario di città: essa viene impostata sopra un asse mediano, facente capo alle due porte, la via principale, che è, al tempo stesso, il mercato, con le case più eleganti. Parallele alla via principale e simmetriche alla stessa corrono due vie, l'una più stretta, fiancheggiata da case meno appariscenti, l'altra con funzioni di servizio giacché vi prospettano

stalle, fienili e rustici, retrostanti agli edifici della strada maggiore.

Questi tipi presentano poi tutte le possibili variazioni; spesso vi si notano utilissime condutture d'acqua. Talvolta un canale, accuratamente ricoperto, scorre nel mezzo della via principale e sopra di esso, a distanze determinate, son collocate le fontane. Spesso il canale si ramifica in tronchi secondari lungo le strade minori. Anche le acque di rifiuto vengono talvolta immesse in queste canalizzazioni, approfittando magari dell'acqua corrente di altro canale posto a tergo delle abitazioni. In tal modo la struttura urbana è connessa all'andamento altimetrico dell'intero territorio; e ogni singola casa a sua volta è connessa a quelle confinanti e alla generale giacitura della città. Si tratta quindi realmente di un complesso in cui tutte le parti sono vicendevolmente interdipendenti: è la città su terreno indiviso come un tutto unico, formato di singole costruzioni individuali, indirizzate però a un ordine unitario non da norme scritte, ma da una norma che potremmo chiamare naturale.

Mentre però centinaia di città di colonizzazione sorte ad est dell'Elba sin nell'interno della Polonia e su fino al golfo finlandese dimostrano l'esistenza di piani preordinati secondo precise concezioni di città ideali, numerosi altri esempi, soprattutto nella Germania meridionale, in Francia e in Svizzera, rivelano tratti e particolarità che non ci è facile precisare se dipendano dallo stesso procedimento di realizzazione planimetrica di schemi ideali, tanto è sorprendente la libertà con cui si è manifestata la struttura urbana: vi si trovano infatti organismi che non ubbidiscono a un tracciato, non osservano un preciso precetto, ma seguono liberamente le irregolarità del terreno, il corso di un fiume, la frana di un monte.

I rapporti fra la costruzione e il terreno, o meglio fra il cittadino che costruiva e il proprietario del suolo non subirono per molto tempo modificazioni, anche se la proprietà stessa passò dai feudatari alle comunità cittadine.

Sia che il proprietario del suolo dimorasse lontano nel suo castello o nel suo arcivescovado oppure sedesse nel bel mezzo della città come consigliere municipale, il rapporto fra l'abitante cittadino e il proprietario del suolo rimase fondamentalmente immutato. La separazione giuridica fra costruzione e terreno, finché rimase in vigore, si attenne sempre agli antichi criteri. Lo dimostra, fra l'altro, il fatto che in Inghilterra, nell'interno delle grandi città, la nobiltà ha saputo conservare i suoi diritti fondiari fino al giorno d'oggi.

E che il cosiddetto diritto urbano di superficie si sia tramandato in epoche successive ce lo dimostrano altresì gli emigranti che dall'antica patria trasportarono in America il tradizionale rispetto del suolo urbano come indivisibile bene comune. Lewis Mumford ce lo dice con queste parole: "Nei villaggi del nuovo mondo scintillò ancora una volta l'ultimo ardore dell'ordinamento medioevale".

Si potrebbe ora obiettare che le città medievali costruite da nuovi cittadini sopra aree di altra e unica proprietà sono difficilmente paragonabili con le nostre città attuali; che anche avuto riguardo alla loro modesta estensione non potrebbero certo servir d'esempio e modello per le proporzioni moderne, se si pensi che le loro misure non superavano i 400-800 metri e che i loro abitanti originarii non superavano il numero di 2000.

Ma la loro ampiezza conta relativamente; se si dovesse argomentare dalla loro limitata estensione diventerebbero quasi inesplicabili il grande numero e la lunga vita di aggregati urbani impostati su così speciali forme di diritto.

Ad aprire la serie delle tipiche città dell'est fu l'arcivescovo di Magdeburgo, Wichmann von Seeburg (1162-1192), spirito versatilissimo, braccio destro dell'Imperatore. La città di Jüteborg e tutta una serie di altre città minori dovevano assicurare le terre ad est dell'Elba; esse costituirono il germe, il punto di partenza della colonizzazione istituita cinquant'anni dopo nei territori dell'est. Quando Wichmann, per effetto delle sue grandiose imprese, si trovò, intorno al 1180, in ristrettezza di denaro, inventò un nuovo mezzo per dare speciale impulso alle sue iniziative: ricorse assai probabilmente alla *Renovatio monetarum*, cioè al conio di nuove monete da sostituire al denaro circolante, cosa che toccava ad ogni vescovo, ma soltanto al principio del suo mandato, due volte all'anno. E infatti due volte all'anno egli fece ritirare tutto il tesoro della sua giurisdizione e lo fece sempre coniare di nuovo e diffondere regolarmente cambiando 12 monete di vecchio conio con sole dieci nuove. La perdita che veniva addossata agli altri costituiva il guadagno del Vescovo.

Questo fatto che costituiva una persistente minaccia al denaro liquido determinò d'allora in poi una incessante circolazione dei mezzi finanziari nel complesso economico; il trattenerne il denaro era sempre cosa rischiosa, perché soggetta a sensibili perdite. Questo modo di procedere fece scuola per ben comprensibili motivi; e così questa forte imposta sul denaro liquido inflù fortemente su tutta l'attività edilizia del 13° secolo.

Molte di quelle città non hanno mai sorpassato il primo anello di mura e hanno fedelmente conservata

l'impronta della prima struttura. Molte si sono sviluppate e da modesti centri agricoli sono divenute importanti città. Altre hanno avuto un notevole sviluppo, tale che il nucleo originario, come "antica città" è considerato oramai come una curiosità, una particolarità, un resto sia pur mirabile di un grigio passato.

Tutte però ci provano ancora oggi che la fondazione di una città su terreno indiviso ha in sé qualcosa di speciale; che essa permette una ripartizione del territorio urbano secondo norme fondamentali; per le quali poté effettuarsi al mondo ciò per cui noi oggi indarno ci affanniamo: la città ideale.

### **La città perde i diritti che aveva sul suolo**

*Chi conosce i contadini sa che essi si lascerebbero fare qualunque cosa pur di ottenere la loro terra libera da decime, interessi e imposte.*

*ENRICO PESTALOZZI - 1781 in Lienhard und Gertrud.*

I fondatori delle città medievali avevano distribuito agli abitanti le aree fabbricabili per un tempo indeterminato: e il canone da pagarsi era stabilito immutabile.

Questo semplice ordinamento giuridico bastava ai modesti rapporti d'allora e si è conservato per secoli come tale nelle cittadine appartate, dove tutto era rimasto come in antico. Ma laddove si verificò un certo sviluppo, anche quell'ordinamento doveva presto o tardi cambiare. Dove crebbe la popolazione, dove sorse una certa quale ricchezza, dove le modeste originarie costruzioni in legno furono soppiantate da decorose costruzioni in pietra, il modesto canone non risultò più adeguato al vantaggio che il cittadino traeva dalla posizione della sua casa. Quando poi il soldo che il proprietario del suolo si era assicurato dovette sottostare alla generale diminuzione dei valori, quando, in seguito alla scoperta delle Indie occidentali con tutti i loro tesori di metalli nobili, si poté coniare in massa nuovo denaro, il che determinò un aumento di tutti i prezzi, allora quella tenue imposta perdettero gran parte del suo significato e non fu infine che una modesta convenzione di riconoscimento.

Vero è che qua e là essa venne elevata proporzionalmente al reddito; ma in complesso l'onere del cittadino; per il diritto che gli era concesso in rapporto allo stato generale dei prezzi, diventò sempre minore e sempre meno comprensibile: dappoiché il diritto di occupare un lotto fabbricabile e di tenerlo era fissato in perpetuo. Un diritto di occupazione e di uso che si differenziava così poco dal libero diritto di proprietà doveva col tempo scambiarsi semplicemente con la proprietà stessa. Così la piccola imposta venne a poco a poco considerata come un noioso cavillo: anzi in essa si avvertiva persino un sentore di schiavitù. Non farà quindi meraviglia se già nel 14° secolo alcuni proprietari di casa si liberarono dell'importuno balzello col pagare in una sola volta un capitale press'a poco corrispondente a quello del tasso periodico. In tal modo il Comune che quasi dappertutto era subentrato al Signore - Principe o Vescovo - si lasciò prendere la mano per un piatto di lenticchie e perdettero la sovranità sul suolo.

Era in tal modo cominciato un deplorabile processo di sbriciolamento. La città ci rimise una parcella dopo l'altra, così che in molti casi, già alla fine del 18° secolo, il suolo urbano era press'a poco totalmente venduto. Intorno al 1850 anche gli ultimi resti dei diritti di proprietà del suolo urbano andarono perduti. Ciò che rimase alla fin fine alla città furono specialmente i boschi che, non potendo essere abbattuti, non erano considerati terreni fabbricabili. Questi terreni, che non interessavano i privati, erano infatti abbandonati senza difficoltà ai pubblici poteri.

I fondatori di città delle nuove epoche non furono, già fin dal principio, così zelanti nell'assicurarsi i diritti di proprietà sul suolo. Anzitutto si desiderava che la città si popolasse rapidamente, e facesse tanto bella figura da procurare onore al nome del fondatore e da aumentare il prestigio di lui e la ricchezza.

È evidente che tutto il territorio sul quale dovevano sorgere i nuovi quartieri, la nuova città insomma, dovesse divenire cosa pubblica, poiché come avrebbero potuto altrimenti sorgere le facciate secondo le nuove regole dell'arte, le piazze quadrate, rotonde, ottagonali, a semicerchio? Come avrebbero potuto essere costruite piazze così evidentemente studiate, come la "Place Royale" di Reims, il "Circus" di Bath, il rondò di Cassel, gli impianti così finemente studiati come quelli della città ugonotta di Erlangen o le composizioni così signorilmente modulate come la parte nuova di Nancy? Già l'ampliamento di Amsterdam, pur schiettamente e sapientemente ordinato, la triplice cintura a fossato degli anni 1610-1658, le impeccabili e precise fortificazioni, i grandi pentagoni, i dodecagoni, con le loro inappuntabili pause stradali, con le loro ampie piazze d'armi al centro, tutto questo non avrebbe mai potuto sorgere sopra un terreno attraversato e sbocconcellato da confini di proprietà privata.



Un'epoca così espressamente fissata su grandi impostazioni architettoniche non poteva lasciarsi turbare affatto da linee arbitrarie, qualunque esse fossero. Quel che preesisteva, in fatto di proprietà privata venne più o meno delicatamente squalificato; se ne fece una specie di "tabula rasa" e il campo, sgombrato da pretese individuali, venne poi messo a disposizione degli architetti e degli ingegneri militari per le opere di fortificazione.

Dopo di ciò, una volta fissate le linee fondamentali e stabiliti i termini edilizi, le linee di facciata e i regolamenti, si lasciò che sulle singole parcelle si facesse ciò che si volesse. L'interesse si esauriva nell'impostazione, nell'impianto, concepito come opera decretata. Dove si voleva procedere con sicurezza, come a Parigi, nel caso della Place Vendôme, della Rue de Rivoli, della Place de Vosges, le parti in vista - e soltanto esse - furono per sempre protette (mediante servitù) contro ogni mutamento e ogni manomissione. Ma ora, che si era raggiunto ciò che si voleva, ora che la nuova creazione era sorta secondo il desiderio del fondatore per tramandare il nome ai posteri, che cosa significava oramai un diritto di proprietà?

Il terreno., come s'è detto, doveva per prima cosa essere portato in diritto pubblico ai pubblici poteri, affinché potesse eseguirsi il piano prestabilito. Ma una volta eretta l'opera, si potevano togliere le impalcature; e il necessario ma transitorio diritto di disponibilità del suolo poteva essere ceduto ai privati, poteva benissimo essere abbandonato.

Nella massima parte dei casi i piccoli proprietari privati erano così invitati a fabbricare per davvero, quando si donava loro l'area e per di più il piano, le pietre e il legname da costruzione e si concedeva loro la liberazione dall'imposta per lunghi anni. Molte delle piante di città conservatesi dalla fondazione ed esposte spesso in modo più che suggestivo, non sono altro che prospetti reclamistici: con tutti i mezzi possibili dovevano venir attratti numerosi gli abitanti, E dove le attrattive non bastavano, il sovrano raggiungeva il suo scopo con le costruzioni.

Anche il terreno da cui era stato estromesso il contadino e per il quale non s'era ancora potuto conquistare il cittadino, era quasi senza valore: non portava nessun reddito al suo proprietario. A che scopo doveva dunque il fondatore assicurarsene il diritto di proprietà?

Ma in altri casi ancora si verificò che la città rinunciava al suo diritto di proprietà. Anche dove non si trattava soltanto di valorizzazione della città stessa o di necessità strategica, dove il benessere e la ricchezza premevano per che la città si ampliasse, dove il terreno dei nuovi quartieri era desiderato da cittadini facoltosi pronti a pagarlo, dove il terreno del nuovo aggregato cittadino prometteva una rendita, come nei casi di ampliamento urbano del XVII secolo - Amsterdam, Leida, Harlem - la città rinunciava al suo diritto di proprietà. Contenti di aver compiuto la grande opera, di vedere piena la cassa civica (e in molti casi anche la borsa privata dei caporioni), i consiglieri rinunciavano a rendite future e vendevano il suolo oramai felicemente fabbricato.

Non solo nel vecchio mondo, dove serenissimi Signori si compiacevano di far sorgere con gesto imperiale le loro piccole Versailles, ma anche al di là dell'Oceano, si donava generalmente il suolo ai nuovi colonizzatori. Che poi su di esso si sviluppasse delle città, chi lo poteva sapere? Come in Europa era in primo piano la costruzione di una ordinata Residenza, così al di là dell'Oceano la principale cosa era che accorressero uomini a posare l'aratro sul terreno incolto: in tal modo venivano particolarmente create le basi della convivenza associata.

Non sempre la proprietà collettiva del suolo fu assorbita allo stesso modo dalla proprietà privata; non dappertutto il diritto di disponibilità del territorio cittadino passò dagli enti pubblici ai singoli privati; nello stesso territorio di una città si possono distinguere diverse correnti, che più o meno trascinate da vortici e da controcorrenti, seguivano poi alla fine la naturale caduta verso il basso. Quale immagine, ad esempio, del come nella storia di una singola città si presenti il rapporto fra costruzione e suolo e come esso si muti fra città e città, serviranno un paio di citazioni della storia della proprietà fondiaria di Berlino.

I Margravi di Brandenburgo fecero principiare, fra il 1225 e il 1420, da un locatore Marsilio la doppia città di Berlino-Köln. Una delle due città (ciò risulta dalla planimetria) è da considerare come ampliamento della prima città ed ebbe origine "in un successivo atto di fondazione dello stesso Locatore". Il suolo rimase ai principi: ai nuovi immigrati venne concesso il diritto ereditario di costruzione, per il quale essi ogni anno dovevano dare un tributo per la fronte stradale, e in più un altro tributo per il lotto di terreno. Un secondo ampliamento urbano venne effettuato intorno al 1270 nel territorio circostante. Affinché la cittadinanza non venisse menomata nei suoi terreni agricoli, il Comune, che nel frattempo si era rafforzato, acquistava nuovo terreno e lo distribuiva alla propria gente. Verso la

fine del 13° secolo la città riuscì a comperare dal Margravio i diritti fondiari; il Comune divenne così proprietario del suolo urbano, non solo, ma anche di quello rurale, cioè di quel grande territorio circostante che più tardi venne sommerso dalla marea delle case.

La città dunque era così signora e padrona nelle proprie mura. Anche la polizia edilizia era passata in suo potere con la proprietà fondiaria poiché i Margravi e il resto della nobiltà avevano continuamente bisogno di denaro e volentieri vendevano, fu possibile alla città, nel corso del XIV secolo, di estendere sempre più i suoi possedimenti. Soltanto i castelli dei signori di campagna non erano di facile acquisto; ma i villaggi e gli altri beni terrieri sono rimasti, sino alla metà del XIX secolo, di proprietà comunale.

Al principio del XV secolo cessò a Berlino la Signoria cittadina. I nuovi signori, gli Hohenzollern, trassero nuovamente a sé il suolo della città e quello circostante. Dove singoli cittadini avevano potuto acquistare i loro lotti fabbricativi, la nuova dominazione con rapida mossa li espropriò per assegnare tali lotti alla proprietà fondiaria dei principi elettori. In alcuni quartieri della città che andava rapidamente crescendo, le aree fabbricabili vennero consegnate, come si era fatto anticamente, dietro pagamento d'un tributo annuale, che era però ridicolmente piccolo: ammontava circa al 3 per mille del costo di fabbricazione; spesso non era neppur riscosso; dalla proprietà fondiaria del signore a quella privata non vi era quindi più che un piccolo passo.

L'ultima grande impresa in cui il signore conservò coscientemente e con precisa intuizione i suoi diritti fondiari, concedendo soltanto diritti di costruzione, fu per l'impianto della Dorotheenstadt. Il cosiddetto "Grande Elettore" aveva donato a sua moglie il territorio: a lei doveva rimanere tale proprietà fondiaria. Il tributo corrispondente venne considerato, come anticamente, quale tributo di riconoscimento, così da doversi sempre riconoscere l'alta proprietà. Con tale provento venivano almeno sostenute le spese d'amministrazione.

Ma nelle altre località furono allora venduti molti appezzamenti di terreno a buon mercato, parecchi furono anche donati; poiché premeva alla Corona che i nuovi quartieri venissero rapidamente costruiti. In tale modo quindi il diritto di perpetua disponibilità che il Signore aveva sul suolo veniva a scomparire. Quando il principe elettore Federico III, che divenne poi il re Federico I, cominciò a costruire la sua Friedrichsstadt, arrotondò per prima cosa il territorio in suo possesso con espropriazioni senza tanto riguardo. poté così sorgere successivamente una residenza veramente regale: il grandioso Gendarmenmarkt al centro, con le due note costruzioni a cupola di Contards. Poiché in quel momento il terreno era interamente di proprietà del re, si poté disporre che ogni cosa, ogni iniziativa dovesse attenersi severamente ai disegni elaborati e approvati dall'architetto Nehring.

Raggiunto lo scopo, il re lasciò la proprietà delle aree ai singoli proprietari delle case. Era dunque infranto, ossia abbandonato, il sistema tramandato sino ad allora dal Medioevo, che il sovrano o il signore avesse la superiore proprietà del suolo. Le aree diventarono senz'altro libera proprietà di coloro che intendessero fabbricarvi. Anche nei quartieri periferici, dove si era ancora fedeli all'antica tradizione e le aree di proprietà regia non si vendevano, ma si concedevano in affitto ereditario, il canone era minimo per non dire insignificante al confronto di tutte le concessioni che venivano fatte agli immigrati affinché i nuovi quartieri venissero popolati. Nelle piccole dimore dei giardinieri che sorsero alle porte di Berlino dopo la guerra dei sette anni, la Corona concesse ai singoli abitanti non solo una casetta, ma anche una mucca e persino del denaro perchè potessero comprarsi gli alberi da frutta. Per l'occupazione di quattro pertiche di terreno il canone ereditario era da riscuotersi soltanto dopo sei anni, e ammontava in tutto allo 0,5 per cento. Il territorio, quale era pervenuto dal tempo della fondazione, venne oramai sacrificato dall'estendersi della fabbricazione oltre le mura della città. Con procedimento sempre più speditivo si costruì la Frankfurterstrasse. Il magistrato riceveva semplicemente l'ordine di misurare i lotti fabbricabili lungo la strada; chi intendeva costruirvi doveva risarcire ai proprietari quanto essi perdevano fra campi e prati.

Il terreno intorno al castello di Monbijou, che a suo tempo era stato ceduto agli immigrati dalla principessa Dorotea contro un tributo annuo, finì per essere acquistato nel 1704 dai nuovi venuti per il misero importo di 100 talleri, con diritto di libera proprietà.

Si arrivò così al fatto che finanziariamente il tributo relativo al terreno non fruttava quasi nulla alla città.

Mentre nella stretta cerchia cittadina, per agevolarne la fabbricazione, si regalava quasi senza eccezione il terreno fabbricabile, in campagna invece i coloni dovevano pagare forti tributi fiscali: ivi perdurava la proprietà feudale.

Ancora nel 1715 Federico Guglielmo I dichiarava - e fu questa una delle prime leggi del suo regno - che la

proprietà fondiaria regia, il demanio, non poteva mai essere alienata.

Ma circa cent'anni dopo, nel 1808, passò una legge finanziaria secondo la quale, in esecuzione della proposta di Adamo Smith, i demanii potevano essere impiegati nell'estinzione di debiti statali. Dovevano venir tramutati in proprietà privata "il più possibile libera e irrevocabile". Questo possesso demaniale si estendeva per così dire su tutto il territorio dell'attuale grande Berlino. Negli anni fra il 1808 e il 1835 vennero alienati anche tutti i demanii nelle immediate vicinanze di Berlino e finalmente con una legge del 2 marzo 1850 furono poi svincolati i terreni dalle imposte che si dovevano alla proprietà regia. Con ciò si sanzionò il completo e definitivo scioglimento della pubblica proprietà fondiaria.

### **La speculazione fondiaria impone la sua legge**

*La riluttanza a porre sotto controllo lo sfruttamento del suolo urbano ha reso impossibile un'arte urbanistica veramente costruttiva.*

*REBUILDING BRITAIN - Guida al piano della Società degli Architetti britannici per la ricostruzione di Londra.*

Come è noto, molte città di nuova fondazione, tanto nell'antichità quanto in tempi più recenti, hanno avuto difficoltà non solo a svilupparsi, ma persino a conservarsi. Dove invece siano esistite condizioni naturali di sviluppo, dove i nuovi immigrati siano stati animati da spirito di intraprendenza, dove si siano presentate possibilità di lavoro e di guadagno, non tardarono a manifestarsi nuove energie. E con l'accrescimento di popolazione, con l'estendersi degli scambi commerciali nelle città maggiori, dove parve più sicuro il guadagno, scaturì per i proprietari del suolo una sorgente di rendita sempre più florida di ricchezza. Senza che il proprietario dovesse affaticarsi, ogni anno gli fluiva una certa entrata dal semplice fatto che chi si fosse insediato sul suo terreno si sarebbe assicurato, pur lavorando, il sostentamento di vita. Il proprietario poteva incassare questa rendita affittando il suo fondo oppure la casa eretta sul suo fondo; poteva altresì, vendendo il terreno, incassare l'importo della capitalizzazione della rendita; in ogni caso la rendita gli era assicurata. Quando poi si cominciarono ad abbattere gli anelli delle fortificazioni che strozzavano le città e furono tolti i vincoli corporativi, quando parve che si aprissero infinite possibilità all'attività economica e il progresso si impose, allora la possibilità e l'occasione d'insediarsi in città così fiorenti, di aprirvi negozi di sicuro avvenire, costituirono altissimi allettamenti. E il proprietario del suolo trionfò.

L'ingenuo sogno di vedere, al posto delle mura distrutte, passeggiate verdeggianti e graziose villette, andò perduto come iridescente bolla di sapone, non appena si urtò nella ruvida realtà. Questi pacifici sforzi sono ricordati soltanto da qualche piazza ornamentale, da qualche piccolo quartiere a ville ancora esistente. I graziosi progetti non avevano basi abbastanza solide. I conti erano stati fatti senza l'oste: la possibilità di arricchire rapidamente per mezzo del plusvalore fondiario abbatte ogni cosa intorno a sé. Un assalto paragonabile a quello della scoperta dei campi d'oro di California, spazzò via d'un tratto quegli onesti e attraenti progetti.

Una bella rendita può però derivare al proprietario di un lotto di terreno anche in virtù soltanto dell'aumento di popolazione e dell'incremento dei commerci. Allorché fu scomparsa la nube acciaccante della guerra dei trent'anni, allorché la marca di Brandeburgo non fu più che un'arida landa penosamente abitata da mendicanti come poteva discorrersi d'una buona rendita fondiaria? Ancora intorno al 1800, i terreni meglio situati delle città europee, con la sola eccezione, forse, di Parigi, davano un reddito quasi ridicolo in rapporto agli odierni valori. Soltanto il fatto d'essere questi redditi privi di valore rende comprensibile come un Adamo Smith potesse raccomandare ai governi di vendere le loro proprietà territoriali per estinguere i loro debiti, e come una simile raccomandazione sia stata poi effettivamente seguita.

La rendita si affermò soprattutto dove aumentava la popolazione. Così si è calcolato che ogni nuovo immigrato in Charlottenburg nel decennio 1887-1897 ha aumentato il prezzo del terreno di questo Comune di 2500 marchi a favore dei proprietari.

Sul mercato dei terreni i prezzi si sviluppano secondo il noto giuoco della richiesta e dell'offerta. Siccome, però ogni singola località del terreno ha le sue particolarità, così il diritto di proprietà di un terreno può salire fino ad un vero e proprio monopolio. E quando i proprietari si associano per questo monopolio, lo accentuano ancora maggiormente, scarseggiando artificiosamente nell'offerta, lanciando cioè sul mercato

soltanto quei pochi appezzamenti che a loro faccia comodo; precisamente come si mantiene o si fa salire il prezzo del cotone o del frumento o del caffè o dello zucchero, nascondendone una parte e lasciandolo mancare al mercato.

Se da principio le località fabbricabili alla periferia, lontane dalla cinta cittadina, non avevano ancora prezzo elevato, nei sobborghi, dove si facevano più rari gli appezzamenti non costruiti, il loro felice proprietario rimase evidentemente incrollabile; infine poi, dove si poteva già parlare di località comoda e lanciata negli affari, cioè lungo le strade più animate, lungo l'arteria principale, sulla piazza del mercato, dove il negoziante poteva ritenere sicura la vendita, là il proprietario poté arbitrariamente chiedere qualunque prezzo per il suo terreno. Il reddito che ne sgorgava, senza nessun obbligo particolare di contributo, crebbe continuamente, e diventò presto una forza importantissima, anzi, decisiva non solo per la vita di ogni singolo lotto di terreno, ma per quella addirittura dell'intera città. Un esempio del come possa svilupparsi con l'andare degli anni la rendita fondiaria di una città, lo può dare la città di Posen dove il prezzo del territorio totale fabbricabile della città, fissato per esempio col valore 1 al tempo della fondazione (1253), nel 1400 è già 3,5, nel 1803 è 52, nel 1848 è 754 e nel 1910 è 2713.

Dalle cifre surriportate si può dedurre che ogni cento anni il prezzo del terreno è salito di quattro e anche sei volte, e che nel tempo in cui la popolazione da circa 2000 abitanti è aumentata a 150 000, il prezzo di un metro quadrato, conteggiato per persona, segna un aumento da 1,65 a 1083 marchi.

Come la rendita fondiaria in una città possa, in un breve periodo di tempo, crescere anche in ragione di tre volte della contemporanea crescita di popolazione, ce lo dimostrano le cifre conteggiate su Basilea: la rendita fondiaria fissata in 100 nel 1869, sale nel 1878 a 145, nel 1888 a 221, nel 1898 a 336, nel 1908 a 454, nel 1918 a 549, nel 1928 a 633. Poiché fra il 1869 e il 1928 il franco svizzero ha perduto il 45 % del suo potere d'acquisto, resta dimostrato che in Basilea, nei sessant'anni dal 1869 al 1928, la rendita fondiaria di tutto il territorio è aumentata circa del triplo.

Ecco alcuni esempi del come questo sviluppo possa effettuarsi: Nel 1686 la Comunità di S. Giorgio a Berlino, per costruire il proprio cimitero, acquistava fuori di Porta San Giorgio un grande appezzamento di terreno al prezzo di 52 talleri. Nel 1763 l'Amministrazione militare si impadronì di quel terreno senza risarcimento e vi fabbricò una caserma. Nel 1901 il prezzo di tale area fabbricabile fu stimato da 2 a 3 milioni di marchi.

Nell'anno 1736 Federico Guglielmo I di Prussia regalò al Conte di Schulenburg una grande area fabbricabile a giardino dove ora c'è la Wilhelmstrasse e anche il materiale per la costruzione di un palazzo. Nel 1791 il principe Radziwill comperò tutta la località al prezzo di 30 000 talleri. Quattro anni più tardi il prezzo di compera era di 66 000 talleri. Nel 1875 il governo tedesco acquistò questo palazzo Radziwill per rifabbricarlo e metterlo a disposizione del principe Bismarck come residenza del cancelliere. Il governo pagò due milioni di talleri per lo stabile. Per quel poco tempo bisogna tenere conto di una svalutazione di circa il 66 %. L'aumento di valore che da allora permane, non dipende dalla costruzione, non certo migliorata, ma anzi bisognosa di rifacimento; esso è da ascrivere unicamente al terreno.

Al tempo della regina Elisabetta, quando Londra arrivava a Temple Bar, e Charing Cross era solo un villaggio, il fondo di Ebury Farm (di proprietà della corona) con i suoi 173 ettari, dava una rendita di sole 21 sterline. Oggi su quella fattoria sorge il quartiere Pimlico, costruito da imprenditori privati che si erano fatti ripartire i diritti di fabbricazione. Il duca di Westminster, proprietario del terreno, trae ogni anno da questa concessione centomila sterline e quando si rinnoveranno i patti ne trarrà milioni.

Mister Portman, membro del Parlamento inglese, comperò nel 1512 un appezzamento di terreno di 108 ettari, che allora dava una rendita annua di 8 sterline. Aveva bisogno di quel fondo per avere il latte fresco per i suoi bambini nel tempo che la famiglia si trovava a Londra. Quando sopra un piccolo tratto di quell'area fu costruita la stazione di Marylebone, l'amministrazione ferroviaria dovette pagare 140 000 sterline per ottenerlo.

Per il terreno fabbricabile dove doveva sorgere la Borsa di Londra si pagarono nel 1564 lire sterline 3000. Dopo il grande incendio del 1666 quel terreno toccò il prezzo di 7400 sterline e oggi vale 1 250 000 sterline.

Come possano rapidamente aumentare i prezzi dei terreni fabbricabili, lo dimostrano certe striscie di terreno da 75 metri ciascuna, a destra e a sinistra del Kurfürstendamm a Berlino, che dal 1860 al 1898 sono salite dal prezzo di 100 000 marchi a quello di 50 000 000 marchi.

Come possa aumentare, sia pure in rapporti meno iperbolici, il valore dei terreni man mano che passano dall'uso agricolo alla destinazione fabbricabile, ce lo mostra la storia del terreno cosiddetto delle fontane a Berna. Il fondo, di circa 870 are, separato, rispetto alla vecchia città, dal profondo letto del fiume Aar,

venne nel 1898 reso accessibile per mezzo di un ponte. Nel 1905 il prezzo per metro quadrato segnava già un aumento di 2 franchi. Nel 1906 se ne fece una nuova stima e l'aggiunta venne portata da 2 a 5 franchi al metro quadrato. Tre anni dopo venne acquistato da una società al prezzo di 12,50 franchi al mq. e alcuni mesi dopo venne rivenduto a diverse imprese edili ad un prezzo medio di 29 franchi al mq. Nello stesso anno questi ultimi compratori realizzarono in media il prezzo di 33 franchi per mq. Nella primavera del 1910 il prezzo medio era di 43 franchi e nell'estate 1910 ne fu venduta una parte a 64 franchi per mq. Così si raggiunsero questi prezzi, determinati in sostanza dalla costruzione del ponte, e quindi dagli sforzi e dai contributi della collettività.

L'alto valore della rendita fondiaria, quale è dimostrato dalle cifre precedenti, riflette l'importanza economica dell'intera città.

I prezzi, come si sviluppano nelle città commerciali, dovrebbero dunque preoccupare i pubblici amministratori; quanto fu dunque irriflessivo il cedere, senza che ve ne fosse bisogno, il terreno ai privati abbandonando poi agli stessi ogni possibilità di aumento e di guadagno! Quando più tardi la città dovette acquistare dei terreni per costruzioni pubbliche e dovette perciò sottostare alla volontà dei proprietari privati, si toccò allora con mano quanto fosse stato sconsigliato quel primo passo e si dovette rimediare con soldi sonanti.

Si pose quindi e si pone tuttora la questione se convenga che il proprietario privato del suolo liberamente disponga del suolo stesso cedendolo contro contanti ovvero se, pur considerandolo suo proprio, ceda a terzi il solo diritto di superficie dietro un canone annuale. In Inghilterra i posteri di coloro che avevano avuto in dono o in feudo il terreno hanno generalmente scelto quest'ultimo modo assai più sensato. Non hanno venduto il suolo, ma soltanto ceduti i diritti su di esso per un tempo determinato, generalmente per 99 anni, con la condizione di rientrarne in possesso, scaduto il termine, e di acquisire altresì la proprietà di quanto vi sia costruito. In tal modo in Inghilterra si è conservata per tradizione, tanto nelle piccole città quanto nelle grandi metropoli, la separazione fra proprietà edilizia e proprietà del suolo: il terreno è del suo primo proprietario, la casa è di chi la costruisce. Naturalmente, il proprietario del suolo non è più, come in origine, il principe e neppure la Comunità cittadina che gli succedette; è un privato, anche se porta la corona ducale; egli amministra i suoi beni secondo il diritto privato e non quello pubblico. Tale è l'usanza britannica. Ma sul continente invece, e del resto in tutto il mondo, oggi il terreno è una merce soggetta a normale compravendita.

La nobiltà francese, in quella famosa notte dal 4 al 5 agosto 1789, non ha forse abbandonato tutti i suoi privilegi, la sua proprietà fondiaria insieme con tutti i suoi balzelli e le sue prerogative? Il suolo era dunque divenuto libero. Non era più proprietà né titolo di diritto della nobiltà o del clero: era dei borghesi o dei contadini ai quali era stato ripartito o venduto. Che potesse essere riportato in proprietà comune collettiva, allora non si pensò. Tutti i pensieri, tutte le considerazioni andarono allora sommersi nel fatto sentimentale della indipendenza e della libertà conquistate. Come si erano sciolti tutti i diritti fondiari della nobiltà, si sciolsero per la maggior parte anche i diritti di proprietà del Comune. Così, per esempio, Ginevra perdette tutta la sua proprietà dei terreni anche dove non erano costruiti e dovette persino rinunciare all'indennizzo che pure era stato concesso ai nobili. Il monopolio del suolo passò alla proprietà privata; il terreno perciò divenne commerciabile come ogni altra cosa.

La vendita del terreno, nel modo più sbrigativo, permette al proprietario di lesinare sul prezzo più che non sulla cessione del diritto di superficie. Ad ogni mutar di proprietario il prezzo di vendita è il capitale corrispondente alla rendita che l'ultimo proprietario ricavò dal suo fondo e a quella che si presume possa ricavarsi in un prossimo avvenire.

Il terreno, casualmente sfuggito alla comunità e caduto in mano di prudenti contadini e di avveduti cittadini, doveva presto divenire oggetto di vera e propria speculazione. È l'ora in cui, cadute le mura, si potenziano le grandi invenzioni del 18° secolo e si sviluppa un'industria di cui i tempi antichi neppure avevano l'idea. Progresso e avvenire son le parole d'ordine. E come se ve ne fosse bisogno, ecco la parola di Luigi Filippo ad attizzare il fuoco: "Arricchitevi!".

La città si trovò nuovamente a quella svolta del suo cammino in cui il diritto di proprietà fondiaria si manifestò in pieno nei nuovi impianti di fabbricazione. I tempi nuovi, svegliatisi inaspettatamente ad un'altra attività industriale, diedero ai proprietari una possibilità quasi smisurata di valorizzare i propri terreni.

Ognuno poteva vendere il proprio terreno al più alto prezzo raggiungibile sul mercato. Questa speculazione venne metodicamente condotta dalle società fondiarie. Si trattasse adunque di milionari o di grandi impresari o di società rurali o di amministrazioni demaniali, sempre si vendette al miglior

offerente, all'asta, il terreno ad altissimo prezzo. E secondo la giacitura e le condizioni generali, si raggiunsero prezzi veramente assai più elevati che non vendendo un campo di patate o un grasso terreno rurale.

Non tutti questi terreni erano però favoriti dalla fortuna: ma la fortuna stessa poteva essere a sua volta modificata. Siccome le aree fabbricabili lungo le strade principali erano valutate assai più di quelle lungo le strade secondarie, la delicata pressione della proprietà fondiaria ottenne che i nuovi quartieri fossero riccamente dotati di strade principali. Quindi il concetto di strada secondaria scomparve per decenni dall'ordine del giorno. E siccome nella serie delle case d'affitto, la casa d'angolo si addice particolarmente per negozi, vetrine, ristoranti, locali d'affari di alto reddito, le avvedute amministrazioni civiche si impegnarono ad incrociare affrettatamente le vie in modo che le case d'angolo vi potessero sorgere numerose. Più tardi, dopo che i proprietari di terreno si furono procurata, con la bazza delle strade principali e delle case d'angolo, la base per la massima valorizzazione delle aree e la videro tradotta in moneta sonante, la città avrebbe poi pensato essa stessa come tirare avanti con simili reticolati di strade, dovuti agli interessi privati. Se la guerra non ha portato trasformazioni radicali, quella fuga di vuote e oziose strade principali sarà per molte generazioni il testimonia della speculazione fondiaria degli anni che videro il primo sviluppo delle città industriali.

In modo ancor più chiaro della giacitura e dei tracciati delle vie, l'edilizia stessa dimostra come oggi la città sia fortemente dominata dalla speculazione esercitata sulle aree. È proprio così: la massima rendita si ottiene col massimo sfruttamento del suolo; quindi, in ragione della possibilità di costruire su un dato lotto cinque piani piuttosto che tre, oppure tre quarti dell'area piuttosto che un quarto, determina diversità notevoli di rendita e quindi diversità notevoli del prezzo di vendita del lotto. Come la speculazione sui terreni aveva ottenuto un frazionamento tale da moltiplicare gli angoli fabbricativi, così è riuscita ad ottenere un progressivo aumento delle altezze di fabbricazione.. Ognuno tende a salire alle maggiori altezze. Il compratore di un terreno vi è, fra l'altro, indotto, dal prezzo che già il venditore aveva stabilito in relazione appunto alla massima sfruttabilità. Il limite estremamente tollerante che ogni città ha determinato per la sua edilizia e che era proprio pensato come limite estremo, è divenuto, attraverso il commercio delle aree fabbricabili, norma corrente e legge approvata.

Una volta stabilita perciò la massima regolamentazione edilizia, il progetto di una costruzione non fu più lavoro creativo, ma un semplice problema di calcolo. Costruire corpi di fabbrica esterni ed interni, raggiungere (e talvolta oltrepassare) i limiti imposti dai regolamenti, fu compito più da impresari edili che da architetti. Questo modo di costruire che informò la maggior parte delle grandi e medie città, fu riconosciuto e deplorato come una delle peggiori pasticciate. Ma che cosa ci si poteva fare? Il terreno era stato concesso; per una manata di monete d'argento il Comune aveva rinunciato ad ogni diritto d'intervento diretto e doveva quindi lasciare che le maglie della rete stradale venissero riempite da imprenditori senza riguardi, con le ben note sconvenienze e talvolta con effetti anche sgradevoli, se pur corrispondenti alle norme della regolamentazione. Nella loro impotenza, molte città sentirono allora il bisogno di affiancare agli organi di polizia tecnica altri organi di polizia estetica. Ma le sentenze di questi ultimi furono presto bollate come una sconveniente intromissione in faccende private. Siccome la città non ha la forza di ripudiare sgradevoli piani di costruzione, ma soltanto di indurre in qualche miglioramento, si ha come conseguenza che la mediocrità delle costruzioni ha sempre il sopravvento.

Qualora la città fosse stata la proprietaria del suolo, avrebbe avuto libero campo per concedere o rifiutare le aree a destinazioni edificatorie non desiderabili. Ma, avendo essa già alienato i terreni, dovette bandire ogni diritto in proposito. Ora invece, quando la città, per una miglioria che deve servire a tutti, per esempio un nuovo parco, un campo sportivo, una scuola, una caserma per pompieri, un cimitero, deve rivolgersi al proprietario privato del terreno o dell'edificio, questi si mette sorridendo a disposizione della comunità, ma dà gentilmente a comprendere che l'affare sarà un po' costoso. Comincia un contrattare, un mercanteggiare che non ha mai fine; e tanto più l'area conviene per lo scopo che la città si prefigge, tanto più si eleva il prezzo che il proprietario richiede. Spesso il rappresentante del Comune se ne deve andare scuotendo deluso le spalle. La ricerca del terreno per molti edifici pubblici diventa spesso una faccenda dolorosa, poiché con ritagli casuali di terreno non si possono costruire né un teatro, né un museo, né un municipio. Per simili costruzioni occorrono località di primo ordine, una situazione di monopolio e quindi anche cifre di monopolio. Al pronunciarsi del prezzo naufragano tutti i progetti. È per questa ragione che le nostre città difettano di ampie località libere per il riposo delle persone anziane e di ampi campi di gioco per i bambini. L'alto prezzo delle aree spaventa tutti.

Bisogna anche riflettere: se la città, per guadagnare una zona verde, applica a una certa area il divieto di

fabbricazione, non per questo diminuisce il territorio fabbricabile: la costruzione sorge lo stesso un po' lontano, magari in aperta campagna. Per l'impianto di un parco, non è che la rendita fondiaria debba diminuire; veduta nell'insieme, essa non diminuisce certo, ma subisce unicamente uno spostamento, dalla superficie, cioè occupata dal parco a quella in cui sorge la costruzione allontanata.

Sir Gwilym Gibbon fa osservare che "quando una persona perde qualcosa del suo terreno per il già citato divieto di fabbricazione, da un altro lato guadagna quanto qui vi ha perduto. Ma col grande numero dei proprietari di oggi, non è più possibile farci conto. Cioè sarebbe soltanto possibile, ad esempio per Londra, se tutto il territorio della grande Londra fosse una sola proprietà".

I piani regolatori con innumerevoli lotti d'angolo determinati dalla proprietà fondiaria, i deserti e massicci quartieri chiamati in vita al solo scopo di aumentare i guadagni, l'abbandonare i nuovi quartieri a iniziative non coordinate, la deprecabile dipendenza dei grandi progetti pubblici dalla volontà dei proprietari privati, tutto ciò avrebbe dovuto essere sufficiente a persuadere le Amministrazioni pubbliche circa le difficoltà e i danni cui ha dato luogo la alienazione dei terreni fabbricabili comunali.

Ma non è stato invece sufficiente.

### **Si accumulano le difficoltà**

*Quand'anche le case cadano in rovina, i giardini siano devastati e le strade cancellate, esiste sempre un invisibile impedimento che nessuna bomba può distruggere; il diritto di proprietà del suolo.*

*TULLIO SEGRÈ - in Mitteilungen der Zentralstelle für Bauforschung.*

Per quanto interessato sia il modo con cui le società fondiarie hanno fatto i loro affari, quello che ne è risultato non è certo il peggio che sia toccato alla città. Il mestiere di quelle società era in fondo quello di offrire sul mercato del terreno fabbricabile, suddiviso in lotti immediatamente sfruttabili, e questo in grande quantità: delle piccole cose si occuparono raramente. Esse acquistarono tutto quello che poterono riunire insieme, fra campi grandi o piccoli, arrotondarono alla meglio il territorio comperato, annullando i precedenti confini di proprietà. Formarono appunto quella Tabula rasa così propizia, anzi necessaria all'Urbanistica, che è desiderata, anzi caldamente invocata e che forma il punto di partenza di ogni razionale ordinamento della fabbricazione.

Generalmente queste società fondiarie pensarono poi esse stesse a procurarsi il piano regolatore stradale e la lottizzazione delle aree fabbricabili, e magari lo fecero fare da un disegnatore, poiché sapevano già benissimo, in quale maniera potersi raggiungere il massimo rendimento da una data superficie di terreno. E i risultati erano raggiunti. Non si deve però tacere che alcune di queste società si sono rivolte all'occasione anche a qualche tecnico del ramo. E quando il committente ha saputo mettere in chiaro i propri desideri, non è stato raro vedere disegnati piccoli quartieri, e persino intere località secondo un piano organico. Ma del diritto principale del proprietario, del diritto cioè di cedere il proprio terreno in base ai piani ben tracciati, le società fondiarie hanno tenuto assai poco conto: per esse si trattava solamente o principalmente di liberarsi del terreno al più alto prezzo possibile. Un'amministrazione comunale che si fosse curata del migliore sviluppo economico del suo terreno, avrebbe proceduto assai diversamente e avrebbe in ogni modo cercato di disporre essa stessa di un così ingente patrimonio terriero.

Dunque, se i risultati dell'azione delle società fondiarie per lo sviluppo delle città nel secolo XIX non furono magnifici e neppure corrisposero a una concezione ideale, furono tuttavia qualche cosa di discreto. Assai peggiore fu la situazione scabrosa in cui vennero a trovarsi il privato, il piccolo impresario e non ultima neppure l'Amministrazione comunale. Dove non esisteva una grande proprietà singola, i fondi su cui avrebbe dovuto sorgere o almeno ampliarsi la nuova città, erano tutti ridotti a strettissimi lotti. Ogni lotto era una particolare proprietà, assicurata da pietre di confine e dalla trascrizione catastale: un vero dedalo impenetrabile. Vi si trovavano tutte le irregolarità, le fratture, le contorsioni immaginabili, forse le tracce di antichi litigi; nessun riferimento alle presumibili correnti di traffico. E anche nel caso più favorevole di una già avvenuta riunione logica e magari faticosa di poderi, era possibile ammettere che la loro rispondenza a requisiti puramente agricoli fosse anche tale per lottizzazioni fabbricative? E quand'anche la suddivisione dei terreni potesse servire a scopo di fabbricazione, erano poi essi acquisibili in aggruppamenti razionali? Non era soltanto la forma di quei lotti a rendere spesso difficile la trattativa commerciale, ma bensì la suddivisione del diritto di proprietà in mille casi speciali.

Malgrado ciò, la penetrazione edile in questa specie di foresta selvaggia è sempre andata crescendo: bastava che un appezzamento, che un campo apparisse sufficientemente largo o suscettibile di essere a sua volta integrato da altri appezzamenti vicini e che si potesse acquistare a prezzi accettabili, perché venisse senz'altro coperto di costruzioni. I sentieri campestri rimasero tali e quali. Come poi i vicini di destra o di sinistra, di sopra o di sotto, potessero provvedere allo sviluppo, fu totalmente abbandonato ai posteri.

Laddove singoli proprietari innalzarono le loro case isolate qua e là, intervennero poi le piantagioni a sottrarre alla vista il disordine della fabbricazione sporadica. Quando un imprenditore poté acciuffare un appezzamento più vasto, ivi fece sorgere, in aperta campagna, tutta una schiera di case d'affitto alte 4 o 5 piani. Il verde degli alberi ha continuato a stendere il suo mantello protettivo su tali sconcertanti procedimenti. Ma poi, ecco altri fabbricati sopraggiungere, altri fabbricati più alti, e officine e rimesse, tutti quanti a opprimere, a distruggere il verde; oramai anche i più ingenui si accorsero che il bello e caro territorio là fuori di porta aveva servito per un cattivo scherzo.

Non mancano persone dotate di cultura e di senso tecnico che si assumono il non lieve compito di trasformare zone rurali secondo un piano regolatore. Afferrano gli intricati confini di proprietà e son portati quasi a salutare ogni irregolarità quale fonte d'ispirazione del piano. Se talvolta una ricca immaginativa può suscitare tutto un nuovo mondo, spesso purtroppo affiora una meschinità di compromesso che pure si illude di paragonare le rigide linee di suddivisione dei terreni alla seducente varietà della natura. Una mediocre fantasia crede d'intravedere nelle intersezioni dei confini di proprietà quasi lo stesso gioco di promontori, insenature, curve che offre la libera natura e adatta perciò le strade a quei confini, nella segreta speranza che da tanta eterogeneità abbia addirittura a sorgere una di quelle poetiche composizioni che si ammirano nelle vecchie città della Fiandra e dell'Italia. Illusione! Con tali mezzi non è certo possibile rievocare la magia delle città antiche.

Ma oggi si sono affermate idee ben precise sui tipi di fabbricazione, sulle lottizzazioni, sulla distribuzione degli edifici. Al disopra della intelaiatura dei confini di proprietà si traccia una rete stradale che corrisponda a principi di razionalità. I singoli e talvolta numerosi appezzamenti che vengono a trovarsi entro le maglie delle nuove strade, e si presentano spesso assolutamente irregolari, obliqui, triangolari, ecc. richiedono di essere "rilottizzati" secondo forme regolari e opportune: procedimento che mira a un più ordinato assetto del terreno e che prevede la restituzione delle singole parcelle, opportunamente trasformate, ai vecchi proprietari. Questo procedimento di "rifusione dei confini" lo si adotta in fondo per cavarsela alla meno peggio.

Il risultato è mediocre. La rete stradale viene, sì, attuata, secondo il piano, ma la lottizzazione delle aree dà pur sempre luogo ad appezzamenti differenti gli uni dagli altri per forma ed estensione e ciò porta per conseguenza ad una fabbricazione spesso casuale e disordinata e comunque non rispondente ai criteri generali di buon orientamento e di buon distanziamento degli edifici fra di loro. Come è possibile poi, nella miriade di piccole o grandi costruzioni, talvolta eccessivamente accentrate, tal'altra sparse e lontane le une dalle altre, inserire assi principali di quartieri, organiche e continuative zone verdi?

Questo disseminarsi delle costruzioni per ogni dove, non è peculiare ad una piuttosto che ad un'altra città. È comune a tutte le città, grandi o piccole, d'Europa o d'America. Ogni proprietario è, o ritiene di essere, autorizzato a costruire sul suo appezzamento. Così la marea delle case dilaga in tutte le direzioni. Ultimi a resistere sono pochi parchi privati o boschi di antiche proprietà ereditarie. E anche questi, un bel giorno vengono sommersi. Come difendersi da un simile malanno?

Tutti gli urbanisti sono d'accordo nell'auspicare che, accanto alle zone fabbricate, abbiano a sussistere ampie zone rurali, ordinatamente e razionalmente conservate. Tutti sono d'accordo nell'immaginare i quartieri d'ampliamento come unità compiute, come piccole città separate le une dalle altre per mezzo di zone verdi, magari di carattere rurale. E non pochi piani regolatori contengono appunto queste chiare indicazioni di zone campestri col preciso intendimento di vincolare i terreni a tale destinazione e di proibire perciò ogni fabbricazione. E in parecchi luoghi tale disposizione venne emanata e per un certo tempo ci si poté illudere che desse buon esito. Ma il punto, come si sa, è estremamente delicato e imbarazzante. La zona campestre viene rispettata soltanto sino a quando la fabbricazione non l'abbia raggiunta: dopo di che nessun legale avrà la forza di scatenare una simile imposizione; perché vano è pretendere che un proprietario soggiaccia rassegnato al divieto di costruzione quando all'altro proprietario sia stato invece concesso di costruire.

Quando si vuol mantenere libera un'area dalla fabbricazione, quando si vuole pronunciare un divieto duraturo di costruzione sopra un terreno, non v'è altra via: il Comune deve mettere mano alla borsa e



comperarsi quel terreno. Tutto il resto contraddice al principio che ognuno è uguale davanti alla legge; ogni altro modo di procedere porta l'impronta della dittatura.

\*

Il groviglio dei confini di proprietà, già di per sé penoso e imbarazzante agli effetti urbanistici, viene poi aggravato dalle costruzioni che ogni singolo proprietario ha innalzato per proprio conto sul suo limitato appezzamento. Tali costruzioni, sorte in tempi diversi e con caratteristiche diverse, comportano gravi difficoltà ogni qualvolta si voglia o si debba procedere al rinnovamento del quartiere. Talune case sono cadenti, altre bisognose di riparazione, altre, di recente data, in buono stato. Il rinnovamento non può avvenire che graduale e saltuario. È appunto per questo che ogni innovazione radicale, e consona ai moderni principii, in simili casi appare impossibile.

E quando le case crollano, cosa succede del campo di macerie di una città distrutta? Dove le costruzioni faticosamente realizzate negli ultimi cento anni sono state annientate dagli avvenimenti bellici, si eleva dalla spaventosa sciagura, tra il pianto degli uni e il riso degli altri, l'insperata occasione di erigere nuovamente la città, fresca, senza difetti, magnifica. Ma subito il primo colpo di badile è trattenuto dall'invisibile ostacolo dei confini di proprietà. Questi confini esistono sempre, anche se le case sono precipitate e le fondamenta sono saltate, e debbono essere presi in considerazione. Prima ancora che si muri il primo mattone, prima ancora che sia determinato il primo allineamento stradale, la città deve con essi fare il conto. Abbiano essi origine più o meno giustificata, risalgano a dieci, cento, trecento anni addietro, siano pur stati utili in antico, essi sono oggi in gran parte inadatti a un'ordinata disposizione fabbricativa: costituiscono uno dei maggiori ostacoli all'avvento di un'Urbanistica veramente moderna.

### Le esigenze della moderna urbanistica e il suolo urbano

*Senza una sistematica politica fondiaria e un procedimento di rilottizzazione non si potrà mai disporre di aree sufficientemente vaste da consentire in futuro chiari piani organici di sistemazione.*

*Congressi internazionali per le nuove costruzioni - in Ratlonelle Bauungsweisen.*

Già assai prima della Rivoluzione francese era avvenuto che grandi estensioni di terreno di proprietà di Principi e di Signorie venissero frazionate e cedute a privati; con la Rivoluzione questo fatto venne positivamente sanzionato. La soppressione dei tributi fondiari, che poté sembrare in un primo tempo come una liberazione da incomprensibili legami, si manifestò poi, con l'avvento dell'industrialismo, come uno spaventoso malinteso. Il suolo, questo monopolio di prim'ordine, divenuto merce commerciabile in regime liberale, divenne oggetto di monopolio economico. Per l'Urbanistica, la questione del come si svolgesse il corso della rendita fondiaria, passava in secondo piano. Il problema era quello di poter attuare l'ideale della città nel modo più schietto e possibilmente senza ostacoli.

Il XVII e il XVIII secolo avevano sviluppato un'arte così ricca e vivace come poche volte si era manifestato in precedenza; se pure le loro realizzazioni furono più delicate e meno durevoli di quelle compatte e robuste del medioevo, costituirono tuttavia notevoli basi anche per l'epoca moderna. Ma di un fatto particolare conviene parlare, per la grande influenza che ha avuto in Urbanistica; del fatto cioè che, in seguito alle tendenze manifestate dagli architetti teorici del XV secolo, la direzione delle cose edilizie sia passata dall'antico lavoratore all'architetto, per cui al mastro costruttore toccasse soltanto un compito d'esecuzione dei piani che l'architetto gli avrebbe consegnato già definiti. Quando poi furono sciolte le corporazioni e fu permesso al mastro di muoversi per conto suo, egli, privo di guida, non seppe più camminare diritto e indipendente. La speculazione, che ormai dominava il mercato delle aree, non trovò di meglio che servirsi di tanti maldestri esecutori per ammassare le case una vicino all'altra e per accerchiare con edilizia tanto volgare i vecchi centri urbani, i soli ancora degni d'essere visitati e ammirati. Di fronte a tale desolazione che minacciava di cancellare ogni bellezza, il mondo della cultura dapprima assistette impotente, poi insorse appunto in nome del bello.

Uno scritto occasionale di Camillo Sitte, direttore della Scuola d'arte e mestieri di Vienna, intitolato "Der Städtebau nach seinem künstlerischen Grundsätzen" vinse finalmente la pigrizia e l'indifferenza dei cuori. Fu un affluire di ricerche estetiche, architettoniche e storiche. Si sviluppò una nuova disciplina, l'Urbanistica, che conquistò rapidamente una propria cattedra in tutte le Università tecniche: e ciò in

nome del bello.

A poco a poco si imposero anche considerazioni tecniche d'altra natura: sorsero i sistematici ad utilizzare il gigantesco materiale accumulato dalla statistica; e l'arte del costruire si tramutò in scienza. Si instaurarono gli uffici urbanistici per lo studio dell'ampliamento delle città.

Ma, più importante ancora, si inventarono nuovi modi di raggruppamenti degli edifici, nuove unità urbanistiche, nacquero nuove predisposizioni dei luoghi di abitazione e dei luoghi di lavoro, nuovi sistemi stradali atti a corrispondere all'aumentato traffico, poiché nel frattempo era sorta anche l'automobile e fra lo strepitoso strombazzare dei clacksons si ammucchiavano le vetture agli incroci delle vie urbane.

In realtà soltanto pochi frammenti di queste innovazioni di sistemi edilizi e stradali hanno visto la completa esecuzione. Nel complesso, tutto è restato all'antico: non già che mancassero buona volontà, spirito d'intraprendenza o mezzi finanziari, è mancata semplicemente la disponibilità del suolo.

Gli scambi d'idee sulla nuova arte, che si manifestarono prima di tutto attraverso i grandi concorsi d'urbanistica e di architettura per alcuni decenni, sono rimasti altrettanto infruttuosi come le discussioni al caffè. Tutto quello che venne inventato e pubblicato sulla disposizione delle case è rimasto purtroppo in molti casi allo stato di progetto inattuabile, e non ha servito ad altro che come incitamento per il futuro. Come tale, il materiale accumulato, è stato però di una evidentissima utilità. Era la rappresentazione di un ben preciso pensiero: di quello cioè che dovrebbe essere la città ideale del nostro tempo. Il dibattito se si debba aspirare all'ideale della città composta di case unifamiliari oppure di grandissimi, colossali edifici a guisa di alveari umani, deve essere probabilmente considerato per ogni singola città e ripreso ad ogni decennio.

Come si è sviluppata la concezione ideale della città fatta di case unifamiliari?

È possibile una tale concezione?

L'isolato rettangolare, ai cui lati maggiori si allineavano muro a muro le casette, lasciando libere le testate dei lati minori, divenne una specie di regola. Questi schieramenti furono ripetuti fino alla nausea, tantoché negli Stati Uniti e soprattutto in Inghilterra dove la loro applicazione apparve più frequente, si sentì il bisogno di ritagliare le schiere d'edifici, di ricercare nuovi motivi di distribuzione e di composizione, dando luogo così alle forme a ferro di cavallo, alle strade a sacco, ai cortili aperti a semicerchio, a ottagono e così via, in modo da indicare il posto più opportuno di ogni singola casa, e da conferire varietà all'insieme. In luogo dei lunghi e monotoni isolati larghi di solito 60-70 metri (comprendenti cioè due schiere di case parallele e i cortili intermedi) comparvero maglie di lottizzazione assai più vaste, da 150 a 300 metri, nelle quali la varietà appunto della distribuzione fa in parte dimenticare la sistematica ripetizione di piccole casette; non si può disconoscere il vivace e interessante effetto raggiunto con simili disposizioni. Ma per conseguire appunto questi effetti, occorre spazio affinché ci si possa muovere liberamente. Quando il terreno è suddiviso in proprietà lillipuziane non si può dispiegare come si vuole questo motivo quasi fiabesco.

Più vasto è stato il dilagare delle moderne case d'affitto. La casa unifamiliare, sorta in tempi di miseria, è stata dimenticata; la normale casa, con tre o quattro abitazioni sovrapposte, è stata anch'essa da tempo sorpassata. Ogni singolo lotto è stato costruito secondo il regolamento edilizio. Corpi verso strada, ali laterali, corpi di fabbrica interni, copertura di cortili, Nei blocchi fabbricativi le masse si sono addossate le une alle altre, lasciando alle singole abitazioni lo spazio strettamente necessario per respirare.

Non sono mancate voci né sono mancati tentativi - specialmente sulla carta - di portare un po' d'ordine in questo groviglio o almeno la giusta quantità d'aria e di luce. E sorse il pensiero che non ci si dovesse limitare a considerare i singoli piccoli lotti fabbricativi, ma si dovesse invece considerare l'intero isolato compreso fra quattro strade, per riunire i minuscoli cortili in più vasti spazi e magari in un solo ampio cortile. Si trattava di rendere confortevole e desiderabile l'abitazione anche nei massicci fabbricati d'affitto. E poiché nessun limite era posto alla fantasia, potevano i fabbricati essere sviluppati in lungo e in largo, a libere altezze, articolarsi intorno a cortili di svariate dimensioni, essere allietati di acque e di verde, in una parola, giovare di tutte le risorse dell'arte dell'architetto. Ma anche questi tentativi e queste buone intenzioni dovettero fare i conti col commerciante di terreni. Le fantasie di Wright, Le Corbusier, Neutra, Garnier, Hilberseimer, appartengono appunto tutte quante alla categoria degli "edifici che non sono stati costruiti". Non che la loro realizzazione si debba giudicare antieconomica: con un semplicissimo computo un grande impresario potrebbe persuadersi essere più redditizia la costruzione unitaria di tutto un isolato anziché la costruzione frammentaria di tanti piccoli lotti. Gli è che il trovare un grande isolato disponibile è impresa assai ardua; a meno che non si finisca per sacrificare qualche

grande parco antico, spesso di insostituibile bellezza.

Certo si è che quand'anche qualcuno di questi gruppi d'abitazione sorga, magari in modo chiaro e senza compromessi, è pur sempre un frammento, un modello, un tentativo di città sognata. Non può rappresentare che l'inizio di un sistema. Ben altro risultato si avrebbe, se invece di gruppi sporadici si potesse vedere la realizzazione di effettivi interi quartieri.

E l'idea è più volte risorta. Vicino ai modelli quasi astratti si è cercato di fissare per ogni blocco particolari norme di ordinamento edilizio. Per ogni isolato perciò un piano particolare, tale da disciplinare l'alternanza fra spazi costruiti e spazi liberi, fra case alte e case basse, l'allineamento o arretramento degli edifici lungo le strade, e tale da trar profitto dalla posizione del sole, dalle vedute, dalla diversità d'altezza.

Ma si pensò di procedere oltre.

Una città non consta solo di tranquilli quartieri d'abitazione, di una ingegnosa rete stradale e graziose superfici libere: la vera vita cittadina si mostra nel modo più ricco e vitale nel quartiere degli affari, nel centro, nelle strade più dense di traffico, sui tracciati che portano a una stazione, a un ponte, dove tutto il giorno s'affolla gran quantità di gente davanti alle splendide vetrine, dove di notte le luci più svariate e sfolgoranti si specchiano nell'asfalto e fanno impallidire le stelle.

Questa ricca vita si svolge sino ad oggi nelle insenature stradali tracciate da secoli da forti società finanziarie su terreno libero oppure da intraprendenti Amministrazioni cittadine che con grandi sacrifici hanno spinto la loro azione trasformatrice nel folto delle vecchie città.

La vita della città degli affari dovrebbe essere modellata su nuove forme; dovrebbe essere dotata in modo ancor più facile, ricco, vibrante di graziose e piccole gallerie dietro le quali stiano i pesanti blocchi dei laboratori, di strade e ponti, di cortili e rampe, per veicoli, per scarichi, per il libero transito dei pedoni: il tutto dominato, secondo prefissate distanze, dai grattacieli commerciali. Questa visione sempre ritorna con sempre nuove formulazioni.

Questa composizione di edifici alti, bassi, a torre, di strade sopraelevate, scale all'aperto, gallerie, ponti, richiede che un intero quartiere venga ordinato in un unico corpo di costruzioni nel quale ogni parte abbia il suo posto e il suo significato. Una massa costituita, nella quale ogni parte abbia, sì, la sua particolarità e la sua differenziazione, ma nella quale il singolo abbia da subordinarsi al piano d'insieme.

Rapporti simili sussistevano in quelle città medievali dove, per le esigenze del grande mercato, per i vincoli delle mura ecc. ogni casa doveva essere ubicata nel posto a ciò predestinato.

Tali quartieri, come complessi edilizi unitari, aveva ideato Leonardo da Vinci: un sistema di strade sotterranee per il transito di carichi e per il servizio dei piani di cantina; al di sopra di esse una rete stradale per la circolazione pedonale, al livello del pianterreno delle case, armonicamente combinate con le strade. Leonardo non trovò nessun proprietario né alcuna area per i progetti, come pure i suoi velivoli non volarono mai.

Duecentocinquanta anni più tardi però i fratelli Adam hanno realizzato questo sistema edilizio e stradale - il quartiere, Adelphi a Londra - fra la City e Westminster, a sud dello Strand, dove essi si procurarono il diritto di fabbrica dal duca di St. Alban, proprietario di quel terreno. Il distretto era abbastanza grande per contenere un complesso edilizio nel quale potesse venir realizzato un sistema di strade sovrapposte, delle quali quelle inferiori collegate alla riva del Tamigi.

Secondo ogni probabilità (e stando all'esperienza) dovrebbe trascorrere ancora un quarto di millennio prima che possano avere attuazione i progetti ideali per i moderni quartieri d'affari, poiché questi esigono appunto un preciso coordinamento della costruzione singola al piano d'insieme, cosa che si può ottenere soltanto laddove la proprietà del suolo non sia suddivisa.

Lo sgomento per la perdizione, per la dissolutezza della città, la riflessione, la conoscenza delle leggi e dei rapporti storici, lo sviluppo della scienza urbanistica, il suo approfondimento attraverso accurate indagini sulla città di oggi, i piani di nuove formazioni per la città residenziale, per la città degli affari, per gli stessi territori lontani in aperta campagna, tutto questo avvenne e avviene per così dire in aria, in un mondo di carta. La rude realtà corre rumorosa la propria via, senza mostrarsi punto tocca da tutte queste pene. Essa ha per sé uno strapotente alleato, essa conta sulla proprietà del suolo, così come esiste, come è descritta nei libri demaniali e come è stata accuratamente condotta fino ad oggi, fino a quest'ora stessa. L'arbitrario andamento dei confini di proprietà non le dà alcun fastidio: sul disordine e sul groviglio di quei confini pone tranquillamente il disordine e il groviglio degli edifici.

L'ideale e la realtà si allontanano sempre più l'uno dall'altra. Sempre più si allontanano le immagini che

scaturiscono dalla necessità, dalle possibilità tecniche, dalla libera volontà di creazione; le ideazioni, non appena sfuggite nelle sale di disegno dei nostri Politecnici dalla rapida matita scorrente sul foglio bianco, anziché tradursi in possibilità costruttive, rimangono semplici astrazioni. Ciò è dovuto alla suddivisione della proprietà del suolo.

### Assalti al monopolio del suolo

*Se noi ci guardiamo indietro, dovunque un timido bagliore ci guida, vediamo che i popoli nella loro prima concezione del diritto hanno riconosciuto il diritto comune di proprietà del suolo*

*HENRY GEORGE - in Progresso e povertà.*

Quanto più torte è stata la crescita delle città e quindi l'aumento di rendita della proprietà fondiaria, altrettanto s'è accentuata la frattura fra le necessità delle città stesse e le pretese avanzate dai singoli proprietari in forza del diritto e delle usanze. Per poter far fronte ai cresciuti e crescenti bisogni della vita cittadina, la città avrebbe dovuto disporre del suolo in misura sempre maggiore; d'altra parte il proprietario privato si è attaccato sempre più tenacemente alla sua potenza, aumentata dal crescere stesso della città.

Come poter sciogliere questa specie di nodo sempre più difficoltoso? Quale via seguire, quale partito scegliere?

Malgrado sian note a tutti le grandi difficoltà inerenti alla proprietà frazionata del suolo, l'insegnamento ufficiale dell'Urbanistica pare che nulla sappia o nulla voglia sapere della questione del suolo urbano. Questa questione non vien sollevata nel campo urbanistico, ma in ben altra sede. Economisti e sociologi si sforzano per trovarvi una soluzione.

Nel corso dei secoli è sempre riaffiorata la questione di chi deve possedere il suolo, di chi deve essere autorizzato a riscuotere la rendita. La terra, si è detto, è proprietà di Dio ed è finita in proprietà privata. Quando la rendita di questa proprietà privata abbia ad aumentare non per merito di chi la detiene, ma, come frequentemente avviene negli sviluppi delle città, principalmente per le opere apportate dalla collettività, il maggior lucro proveniente appunto dalla Comunità deve tornare a profitto della comunità stessa. Questo principio è stato ripetutamente sostenuto anche nei tempi antichi: da Mosè a Platone fino a Tomaso Moro e ad Herbert Spencer. Negli ultimi decenni del XIX secolo, è stato ripreso da Henry George.

George, sostenendo i diritti del lavoro di fronte alla rendita del capitale, riteneva senz'altro che la proprietà del suolo dovesse essere restituita senza indennizzo alla collettività. "Non c'è - diceva - alcun fondamento giuridico perché si abbia riguardo verso i proprietari privati del suolo".

Come è noto, l'eloquenza di George ebbe una eco fortissima. All'enunciazione delle sue teorie un uragano di applausi scoppiò fra i suoi uditori. Solo quando poi egli diede accenni d'indole pratica e richiese, invece della statizzazione del suolo, la tassazione della rendita fondiaria, allora si levarono seri avversari contro di lui, persino fra i suoi fautori, fra cui prima di tutti Michele Flürscheim. A questi premeva "la questione fondamentale del ricupero dei terreni dal monopolio privato al popolo lavoratore". E quando George pose come meta l'imposta sulla rendita fondiaria, Flürscheim gli rispose: "Se noi a una persona togliamo il fondo oppure togliamo i diritti che il fondo le dà e che soli ne determinano il valore, è sempre la stessa cosa. Se noi non accordiamo alcun indennizzo, ci rendiamo colpevoli di confisca".

Uguali critiche dovette subire dai suoi stessi fautori anche Adolfo Damaschke, discepolo di Henry George, il vessillifero dei riformatori tedeschi. Anche Damaschke voleva lasciare al proprietario privato del suolo il suo diritto di proprietà; e proponeva che gli si togliesse una parte della rendita per mezzo di imposte. Proposte d'altro genere furono avanzate e ognuna d'esse diede luogo a discussioni. Ma il pensiero originario - "la rendita fondiaria appartiene in parte alla collettività" - ebbe una tal forza di propagazione che in tutto il mondo si formarono dei gruppi per sostenerlo e per darvi realizzazione.

La questione delle aree, così importante per la città, venne dibattuta apertamente in pubblico. La questione se il suolo urbano sia o non sia da considerarsi bene comune, l'unica questione che importasse anche all'Urbanistica, si sperdette pian piano e provocò altre più vivaci discussioni sul controllo del mercato dei terreni, sul controllo del mercato delle abitazioni, e specialmente sul modo di tassare l'immeritato plus valore delle aree private.

Quando non si volle saperne né di statizzazione né di collettivizzazione delle aree e si vollero d'altronde

ottenere rapidi risultati, si pescò a casaccio qualcuno fra gli scopi che si volevano raggiungere. In primo luogo si considerò il quadro della scarsità di abitazioni. Da ciò nacque lo straordinario malinteso che il malanno da combattere fosse l'alto valore della rendita del suolo, meglio la rendita stessa.

Così il movimento per la liberazione del terreno urbano scese in campo contro i molini a vento di una rendita fondiaria ritenuta troppo alta. Essa doveva venire ridotta, come causa dei valori troppo alti degli affitti tanto delle abitazioni quanto dei locali ad uso commerciale.

La città stessa avrebbe dovuto intervenire come negoziante di aree e dominarne il mercato; acquistare e rivendere continuamente i terreni di determinate zone fin tanto che queste non fossero completamente fabbricate. Una volta cessata la pressione artificiale, la rendita fondiaria e quindi anche il prezzo dei terreni, seguendo le leggi economiche, risalirebbero agli effettivi valori del libero mercato.

Si pensò anche di stabilire il principio che la Città, nel vendere le sue aree, si riserbasse il diritto di ricomperarle, dopo un certo tempo, all'originario prezzo di vendita insieme agli edifici costruttivi sopra. In taluni casi particolari e limitati, questo diritto di ricupero può essere di straordinario valore per la città. Ma quando si tratti di grandi estensioni, delle quali la Città non può ricomperare che piccole parti, allora il diritto perde evidentemente gran parte del suo valore. Senza contare l'ingiustizia di cui soffrirebbe il privato nel caso d'inflazione monetaria.

Taluno si domandò se la via più semplice non fosse quella di tassare fortemente il plusvalore dei terreni, determinato da opere pubbliche d'ogni specie. Altri svilupparono addirittura un piano di monopolio ipotecario a favore dello Stato.

Ma infine, la tassazione sul comune valore dei terreni, la tassa sul plusvalore, il diritto di ricompera, il monopolio ipotecario, o comunque si vogliano chiamare questi prelevamenti dalla rendita fondiaria privata, indicano una situazione a doppio taglio o, in ultima analisi, incerta e piena d'incognite.

Il fatto che la proprietà privata del suolo sussista di diritto e che, come ogni altra proprietà, sia difesa dalla legge, include evidentemente in sé il principio che anche la rendita del fondo appartenga soltanto al proprietario del fondo e a nessun altro. Se al proprietario medesimo si vuol contestare il diritto sulla rendita fondiaria, in quanto rappresenti un plusvalore immeritato, gli si deve anche togliere il diritto di possedere il suolo. Se con la tassazione della rendita fondiaria si volle aprire una via per giungere al diritto pubblico sul suolo, fu questa certamente una via tortuosa, che, come tutte le vie tortuose, condusse facilmente in errore.

Insieme con le questioni cui si è accennato, sta anche quella del compenso da darsi ai proprietari di aree, sta lo spavento delle somme che un equo indennizzo verrebbe a costare allo Stato o alla comunità. L'allusione di George che parlava di rapina o inganno a proposito dell'appropriazione di terreni, può forse trovar riferimento nei tempi nebulosi del passato; l'odierna proprietà privata del suolo urbano è fondata su diritti validamente acquisiti. Se la si vuol trasformare in proprietà pubblica, la si deve comperare e pagare.

Poiché però la somma occorrente sarebbe straordinariamente grande, si è affacciata da più parti la proposta che il pagamento venga effettuato con cartelle di debito pubblico. Invece del proprietario privato è allora la pubblica amministrazione che eleva la rendita fondiaria e la dà al proprietario come interesse per le sue cartelle. Aumentando poi con gli anni la rendita fondiaria stessa - ciò che costituisce regola per le aree urbane - si può contare sulle eccedenze per l'estinzione dei titoli.

Una via molto più breve è stata seguita dal movimento per le città-giardino. Il suo fondatore, Ebenezer Howard, già con la prima frase del suo programma "Città-giardino in vista" dichiara letteralmente: "si compera il lotto di terreno dove deve sorgere la nuova città ...". Così semplice e dritto è il programma, altrettanto snella è l'azione che lo segue. Le città-giardino di Letchworth e Welwyn, il sobborgo-giardino di Hampstead e tutte le altre che fanno seguito sono erette su terreno indiviso che è e rimane di proprietà della Comunità. Agli abitanti vien dato il diritto di fabbricazione nei posti da essi richiesti. Con gli interessi introitati dalla concessione di questo diritto di fabbricazione, i Comuni pagano il loro gravame e - se pure faticosamente - riescono anche ad estinguere il grosso debito fondiario che dovettero contrarre fin da principio con notevole peso.

### **Il diritto di superficie quale strumento dell'urbanistica**

*Ripetutamente e spontaneamente vien praticata la concessione del suolo in affitto e ciò influenza il commercio delle aree. Rintracciamo questa forma già nella decadente Roma imperiale, nelle forti e promettenti città del*

*medioevo, nella evolutissima Inghilterra. La fondatezza di tale forma d'affitto resta pertanto dimostrata.*  
*RUDOLF EBERSTADT - in Handbuch des Wohnungswesens.*

La semplice proposta di Howard di osare un tentativo superando ogni disquisizione e la costanza con cui venne attuato ad onta di tutte le difficoltà, hanno assolutamente dimostrato come sia valido e decisivo per una città il fatto che essa disponga del suolo.

Le città-giardino inglesi, dapprincipio esitanti e incerte, ma poi estese a poco a poco e rinsaldatesi in allettanti località fino allora poco note, hanno mostrato e fatto comprendere al mondo internazionale dei costruttori, nel modo più opportuno, la questione fino allora così arida e ingrata di una nuova forma di diritto del suolo.

Da queste città modello i visitatori, ogni anno in aumento - amministratori e architetti - hanno potuto chiaramente riconoscere quel che sia possibile fare in un campo oramai felicemente conquistato, in contrapposto alle città dove i terreni sono affidati alle cure dei ricchi.

Finalmente era possibile stabilire una netta delimitazione entro determinati confini fra terreni fabbricabili e libere zone verdi. Corsi d'acqua, gruppi d'alberi, pendii boscosi potevano essere ordinatamente inseriti in un quadro generale per lo svago e il riposo; e le zone pianeggianti e quelle più elevate, con la loro vista spaziosa, potevano essere assegnate alla fabbricazione.

Era oramai possibile delineare non solo le strade principali, ma anche quelle secondarie secondo i desideri dell'architetto progettista. Questi poté abbracciare tanto la consistenza e l'andamento del traffico quanto la disposizione delle case, che è essenzialmente legata alla rete delle strade secondarie. Un piano simile permise di specificare dove si dovessero collocare le case isolate e quelle a schiera e, ciò che è essenziale, la grandezza e la forma di ogni singolo lotto e infine la posizione dell'edificio entro il lotto stesso.

Per gli edifici di uso pubblico, per le chiese, per i circoli ricreativi, per le scuole, per tutto quel che occorre alla vita di una città si poté fin dall'inizio prevedere e assegnare l'area; così che ad ogni costruzione pubblica era designato il posto più opportuno nella fisionomia della città, in modo da conferirle una speciale espressione.

Gran parte del territorio, anziché essere fin dal principio compromessa con tracciati di strade secondarie, venne lasciata libera per essere lottizzata secondo il programma di eventuali grandi imprese o società edilizie e quindi munita di strade caso per caso come esige la vita. Alle industrie poté venir assegnato il posto di lavoro secondo i loro particolari tipi, come pure le abitazioni poterono esser disposte secondo i loro particolari caratteri e le loro differenziazioni costruttive e architettoniche.

Si trattava d'un procedimento affatto nuovo nella prassi della costruzione: dove il terreno è di proprietà privata, ogni proprietario è già saldamente fisso sulla sua area fabbricabile. Dalla Zonizzazione e dalle ulteriori prescrizioni che ne conseguono egli si sente menomato, deriso quasi nel suo buon diritto. Chi invece va ad abitare nella città-giardino ha la libertà di scegliere l'area fabbricabile alle condizioni e con, le vicinanze che più gli convengono.

Quello che, in un primo giro attraverso una città-giardino, salta subito all'occhio esperto come un nuovo valore vitale, è lo spazio libero fra le case, da ogni parte: dalla strada fra due schiere di case si è passati al viottolo e al giardino. I timidi giardinetti antistanti, chiusi da cancelli generalmente ricoperti da folti rampicanti sono scomparsi; la stradetta carreggiabile corre fra due prati rasati, armoniosamente variati da gruppi di fiori, con un paio di alberi, con bassi cespugli in fiore. E questo deriva dal fatto che il terreno antistante alle case non è più diviso in aree pubbliche e in aree private, ma è tutto quanto terreno comune. Da caso a caso, da gruppo a gruppo, da strada a strada si poteva oramai liberamente disporre secondo i particolari desideri e le particolari vedute inerenti ai vari casi, ai vari gruppi, alle varie strade. La strada non era più oramai la nemica della casa: casa, terreno antistante, carreggiata di traffico si riunivano in un grande compito costruttivo posto nel suo complesso tanto all'architetto degli edifici quanto all'architetto della città: un compito a disposizione del quale erano anche mezzi della più grande varietà.

Il compito più elevato e più ricco veramente richiede anche la più grande cura e la più grande capacità artistica.

Questi quieti raggruppamenti edilizi nei giardini, la chiesa, il paio di officine al di là della ferrovia, non sono però ancora una città nel senso abituale della parola. Dove sono i grandi edifici, i quartieri di massa? Dove i rumorosi e allegri luoghi di divertimento? Dove i boulevards con le loro attraenti luci di mille qualità? Dove i grandi impianti sportivi e tutto il resto?

È appunto questo: quando il territorio appartiene a un Comune, il Comune stesso può erigere una città secondo la propria idea, il proprio desiderio, la propria volontà. Qui, nella città-giardino inglese, l'ideale è quello proposto da Howard: una convivenza di non più di 30 000 abitanti; ad ogni famiglia la propria casa, il proprio giardino; intorno alla piccola città una cintura campestre, la campagna d'un tempo; ad ognuna delle due organizzazioni religiose la propria chiesa in pacifica vicinanza reciproca; e quindi i luoghi d'abitazione vicini ai luoghi di lavoro.

Il Comune determina ciò che si deve costruire. Attraverso i suoi organi stabilisce il programma della nuova città. Convoca i più competenti del ramo, che dovranno tradurre in determinati piani le intenzioni ancora indeterminate. Uomini intraprendenti, ditte, società trasformano questi piani in una splendida realtà. Così ogni Comune si crea la propria città ideale: non v'è affatto bisogno che sia sempre la piccola città di Howard.

La regola fondamentale - il suolo della collettività, la casa proprietà privata - non è rimasta limitata alle città-giardino sia dell'Inghilterra sia del continente: come si è poi dimostrato, la scintilla lanciata dalla propaganda di George col suo "Progresso e povertà" si è accesa in tutto il mondo.

Se sul continente era tramontata la separazione giuridica fra il terreno e la casa, separazione che dal medioevo vive ancora in Inghilterra, si faceva però sentire dappertutto la spinta a ristabilirla, quale condizione preliminare della riforma in cammino: se il suolo, soltanto il suolo e non il fabbricato su di esso costruito, doveva essere di proprietà pubblica, dovevano pure, per prima cosa, costruzione e terreno sussistere come proprietà separate.

In Germania e nella Svizzera, dove i necessari fondamenti legislativi non poterono esser definiti in tempo utile, si riunirono alla meglio disposizioni legislative coniate solo per determinati e subordinati rapporti, non mai considerate quali basi per impianti edilizi di intere comunità urbane. Il desiderio di accesi propagandisti e la miseria e la indecisione di una Urbanistica senza il suolo, si serrarono, attraverso la stretta fessura di paragrafi insufficienti, nel campo di libera dimostrazione su quel "grasso e verde pascolo" così caldamente desiderato.

Ad Amsterdam, dopo il 1919, si edificò, in questo modo, il grande quartiere unitario Amsterdam Sud. Come abbia prese profonde radici in Olanda questo nuovo modo di considerare le cose, lo si osserva dal fatto che gli ampi territori che si guadagnarono col prosciugamento dello Zuidersee furono subito sottoposti alle nuove norme del diritto. Il terreno rurale di nuovo acquisto venne dichiarato inalienabile bene della Corona; chiunque volesse fabbricarvi non poteva comprarlo, ma poteva soltanto chiedere che gli venisse concesso il diritto di superficie.

Nello stesso tempo a Stoccolma i terreni già da tempo acquistati dalla Città, vennero impiegati per numerosissimi quartieri periferici di casette. Anche là non si vendettero le aree ed esse rimasero e sono tuttora proprietà comunale: poiché, chi può sapere quali impianti costruttivi saranno necessari e magari anche possibili - là fuori ai margini urbani fra sessanta, fra ottant'anni?

In Germania sono sorti, in molte città, piccoli e grandi quartieri di abitazioni private sopra suolo pubblico.

Con particolare attenzione ha proceduto la civica amministrazione di Vienna dopo la prima guerra mondiale; alle compagnie che si dedicarono allora alla costruzione di abitazioni vennero concessi anche qui diritti di superficie, su suolo comunale. I patti conclusi allora sono però validi soltanto sino all'anno 2000. La contemporaneità della devoluzione di grandi territori doveva dare alla città la possibilità, in quell'epoca, di far sorgere impianti edilizi in più grandi complessi.

Venne poi introdotta anche un'innovazione, che tenesse conto contemporaneamente sia dell'interesse della città sia di quello del proprietario di casa, nel caso d'indennizzo alla scadenza del contratto. Il proprietario doveva essere indennizzato per un quarto del valore edilizio di quel tempo; un indennizzo dell'intero valore edilizio, come è stato sovente richiesto, è evidentemente troppo elevato, dato che alla scadenza del contratto il fabbricato ha già servito abbastanza ed ha, come suol dirsi, raggiunto il punto d'esaurimento. Una avocazione senza indennizzo, come usa in Inghilterra, offende il proprietario; ma almeno in Inghilterra non si richiede che la casa sia dal possessore mantenuta in efficienza, cosa che invece si richiede in Austria. Quando c'è in vista un indennizzo commisurato allo stato in cui si trova la costruzione, è tutto interesse del possessore di conservarla bene fino agli anni che di poco precedono l'avocazione.

È naturale e comprensibile che nei paesi anglosassoni la semente gettata da Henry George abbia tanto prosperato. Il germoglio più vistoso che essa abbia dato è forse quello della colonizzazione della Palestina. Dal 1901 affluirono al Sionismo da tutto il mondo elargizioni che costituirono un fondo per

l'acquisto dei terreni. Questi terreni così acquisiti vengono considerati comproprietà inalienabile del Keren Kajemeth le Israel - il fondo eterno per Israele - e vengono ceduti soltanto in affitto ereditario, secondo norme fondamentali della Bibbia. In tale modo anche le città fondate recentemente in Palestina sorgono su suolo della collettività.

Nella Svizzera sono stati costruiti edifici privati di svariatissime sorta su aree pubbliche. In primo luogo si tratta di quartieri d'abitazione, ma poi si possono annoverare anche quartieri industriali, edifici di grandi imprese, fiere ed esposizioni, mercati coperti, piste per il pattinaggio, radiostazioni, sedi di comunità religiose e, non ultimo, il palazzo per la Società delle Nazioni a Ginevra.

Tutti questi quartieri o edifici singoli come frammenti di una città, o, nel migliore dei casi, come forieri di una chiara costruzione urbanistica, non possono però mai avere il successo che riscuote invece anche il più modesto impianto preso a sé stante. Già il primo segno di un completo dominio della situazione, cioè la chiara separazione fra territorio fabbricato e territorio non fabbricato, non si può ottenere su un'estensione troppo limitata. Quindi la città-giardino, col suo cosciente programma unilaterale, è ancora e sempre la più univoca rappresentazione della città che si possa ottenere mediante la separazione del diritto di proprietà fra costruzione e terreno.

Ripetiamo adunque perché non si incorra in errore:

Come contrapposto a questa città di edifici privati su aree pubbliche si deve considerare quella città in cui non solo le aree, ma anche tutti gli edifici pubblici costruiti sul suo suolo sono di proprietà pubblica - gli impianti di quartieri e gli impianti cittadini dei moderni stati dittatoriali. Laddove non soltanto il suolo, ma anche gli edifici siano di proprietà pubblica, e quindi dove si tratti di edifici comunali inseriti in complessi cittadini, il quartiere non si deve altrimenti considerare che come un'unica costruzione eretta da un singolo committente. Così come la città e il castello di Versailles, la città e il castello di Karlsruhe, la città e il castello di Ludwigslust e tanti altri non rappresentano l'accostamento di centinaia di singole idee edilizie, ma un unico compito costruttivo unitario. È di per sé comprensibile che chi si assume un tale compito, come chi si assume di realizzare ogni altro progetto edilizio deve disporre del terreno che gli è necessario. Come impianti costruttivi sorti su suolo indiviso sono da considerare le città create dal potere statale delle repubbliche sovietiche. Il primo punto del manifesto comunista riguardava "l'espropriazione della proprietà fondiaria e l'avocazione della rendita fondiaria allo Stato". Con ciò si stabiliva l'indivisibilità del suolo sul quale erigere in modo altrettanto indiviso le moderne città industriali russe.

Nello stesso senso si debbono considerare Littoria e Sabaudia, le città sorte sul territorio delle paludi pontine. Anche qui, non soltanto il suolo della città, ma anche il complesso degli edifici debbono essere di proprietà dello Stato.

Determinati da una volontà, simili impianti possono raggiungere sia tecnicamente sia formalmente il più alto grado - in essi tutta la popolazione è provvista di abitazioni dalla collettività, sia essa pervasa da un solo sentimento oppure dominata da una sola volontà, lietamente e liberamente riconosciuta oppure subita.

Ma rispetto al tema, così come è comunemente inteso sotto il nome di Urbanistica, ciò che definisce la sua essenza e ciò che crea tante straordinarie difficoltà non appena si tratti di passare alla realizzazione, è che le molte singole idee debbono venir raggruppate in un unico quadro, in quello cioè della città, pur sapendo che tale quadro continuamente abbia a mutarsi, a ingrandirsi.

Una tale arte urbanistica non si può dunque liberamente sviluppare, se non quando la città possa disporre del suo suolo come proprietaria, possa distribuire le varie singole idee secondo la maggior convenienza, possa far sorgere case private sul suolo pubblico, concedendo un diritto di costruzione ossia un diritto di superficie appunto sul suolo pubblico.

La convenzione o contratto per il diritto di superficie, che si deve concludere fra il Comune e il privato conterrà tutte le condizioni che dovranno venir osservate in ogni caso, secondo le quali vengono contemplati tanto gli interessi privati quanto quelli pubblici.

Per quanto tempo deve essere stipulato il contratto?

Alla città può (ad esempio) premere che determinati quartieri ritornino ad essere disponibili un giorno come terreno libero; allora, come accade a Vienna, i contratti con gli abitanti cesseranno tutti allo stesso termine. In località speciali, per esempio in corrispondenza di incroci di traffico, la città avrà bisogno un giorno di disporre del suo terreno; per quella data appunto avranno termine i contratti corrispondenti alla località.



Generalmente questi contratti hanno la durata corrispondente a quella delle costruzioni. Colui che costruisce stimerà per la sua costruzione una diversa durata del periodo di vita e corrispondentemente considererà una diversa durata del contratto, secondo che si tratti di edifici industriali, di edifici commerciali, di quartieri di case unifamiliari, di grandi case d'affitto oppure di edifici di carattere pubblico come, ad esempio, le chiese. La città andrà incontro agli interessi dei diversi costruttori fin tanto che non siano lesi i suoi propri interessi.

A quanto deve ammontare il compenso da pagare annualmente per il diritto di superficie?

La città lo valuterà in modo corrispondente alle possibilità di utilizzazione dell'area, più alto in buona località, minore in località meno buona. Il tasso del diritto di superficie non deve rappresentare né più né meno che una compensazione fra località buone e località meno buone; siccome esso fluisce alle casse comunali, il suo valore assoluto è meno importante della graduazione da luogo a luogo. Siccome poi l'utile che se ne ricava può mutare - aumenterà con l'ampliarsi della città e può diminuire secondo il variare delle circostanze -; così il tasso del diritto di superficie dovrà essere di tempo in tempo adeguato alle mutate condizioni. Per edifici d'abitazione esso dovrà, per motivi facilmente comprensibili, rimanere fisso per 30 o 40 anni. Per edifici commerciali sarà consigliabile condurre un'indagine ogni 6 o 10 anni, per vedere se il tasso sia da mutare; in alcuni casi si è andati così in là da calcolare il tasso come una aliquota del reddito netto di un determinato negozio. Per eliminare o attenuare gli squilibri di valore della moneta, fintanto che non si sia raggiunta per legge la stabilità monetaria, il tasso viene preventivamente associato agli indici del costo della vita.

Alla scadenza del contratto, colui che ha costruito e che deve consegnare al Comune insieme col terreno anche l'edificio, deve venire indennizzato oppure no?

È chiaro che l'interesse della città sarebbe quello di non pagare, per edifici oramai deprezzati, più di quanto sia incondizionatamente giusto. Ma un certo indennizzo sarà pur necessario, perché tali edifici debbono poter rimanere in piedi sino alla fine e la città stessa vedrà poi come le sarà possibile riattarli per farli servire ancora un po' e trarne un utile. Se l'indennizzo tien conto dello stato di consistenza del fabbricato, se, per esempio, vien fissato come indennizzo un quarto del valore del fabbricato stesso, valutato al termine del contratto, il proprietario si trova in ogni caso in condizione tale da poter acquistare con l'indennizzo che riceve un altro immobile che gli sostituisca quello ceduto. Gli istituti di credito stessi, senza speciali compensi, provvedono all'estinzione totale del costo della costruzione durante il periodo di tempo di validità del contratto. Cosicché, mediante l'applicazione del diritto di fabbricazione, è risolto anche il problema del debito.

Altre particolari condizioni si possono poi ancora discutere fra la città e chi costruisce: cosicché a quest'ultimo spetta presentare i suoi piani al Comune che è proprietario del suolo, e farseli accettare; e spetta poi alle Autorità, elette dalla cittadinanza, determinare secondo quali punti di vista i piani stessi vengano accolti o respinti.

Che una libertà così grande sussista nella conclusione di queste convenzioni, che esse possano venir trattate nei più disparati rapporti, lo si deve a questo nuovo strumento dell'Urbanistica, il diritto di superficie.

Ora è finalmente possibile al Comune ciò che si è per tanto tempo desiderato: rifabbricare, rinnovare, ampliare la città in modo così bello, così salubre, così confortevole quanto lo permettono l'arte e la tecnica dei nostri giorni.

### **Il problema odierno**

*Quale città modello si potrebbe costruire sulle rovine, se il suolo appartenesse alla Comunità!*

*MICHAEL FLÜRSCHHEIM - dopo Il terremoto di S. Francisco - in Bisogno e abbondanza.*

Dopo tante esperienze negative siamo diventati doppiamente suscettibili e doppiamente diffidenti verso quelle rievocazioni con le quali si vogliono imporre a noi le creazioni dei nostri padri come modelli e come tipi validi. Le minuscole città medievali di colonizzazione non possono valere come esempi per la realizzazione di oggi: per la realizzazione di una moderna città industriale! Quelle piccole cittadine medievali non sono tali da poter risorgere, oggigiorno, sia pur con nuove forme. Si tratta invece per noi di rintracciare le leggi secondo le quali la lunga esistenza d'una città possa venir conservata, ampliata, rinnovata attraverso le singole cellule indipendenti delle case: in quelle piccole città tali leggi

fondamentali sono riconoscibili, anche se imperfettamente.

Al centro del problema è la preoccupazione di contemperare le pubbliche esigenze della città con quelle dei proprietari di case. Negli ultimi cinquecento anni questa soluzione non è stata trovata e forse neppure cercata. Dopo quelle città sovrane dell' "ancien regime", è avvenuto che tutto è stato concesso ai poteri privati, meno pochi diritti. Gli avvenimenti sconcertanti che il secolo scorso ha imposto alle nostre città, hanno persino fatto dubitare che una tale soluzione si potesse mai trovare.

Per salvare almeno l'apparenza, si è supplito alle manchevolezze delle leggi con prescrizioni edilizie, in primo luogo con prescrizioni di zonizzazione, e si è creduto che queste prescrizioni, sempre più strette, consentissero finalmente di risolvere il problema. Le prescrizioni di zone furono definite e completate tanto per l'interno della città come per i territori esterni: per particolari località si imposero particolari prescrizioni. Il privato dovette accettare tutte le prescrizioni che gli venivano date per la sua casa, sui materiali, sulle tinte, sull'inclinazione del tetto, sulla posizione dell'edificio nell'interno del lotto; persino le prescrizioni emanate da apposite commissioni circa la disposizione e il raggruppamento delle finestre, degli abbaini, delle verande.

Come avviene sul terreno economico, che il liberalismo, a cagione della sua deviazione, l'economia monopolistica, è posto al bando e quasi abbandonato dai figli dei suoi padri per essere sostituito da un'economia guidata e persino dalla pianificazione economica, così anche il singolo costruttore o padrone di casa deve, nel campo dell'Urbanistica, accettare l'ingerenza del potere pubblico nel suo proprio lotto di terreno. Ma non si deve spazientare: come il liberalismo può senza pericolo svilupparsi quando sia svincolato dal monopolio, così anche l'Urbanistica potrà prosperare non appena sarà ridata al Comune la proprietà del suolo urbano. Non è certo in un giorno che si potrà arrivare alla desiderata conclusione di vedere il terreno di proprietà pubblica, come base di ogni pianificazione urbana. È però questa una meta che si deve avere presente e alla quale bisogna tendere con costanza, secondo questi principi:

il Comune non vende nessun territorio che sia di sua proprietà;

il Comune compera terreni di proprietà privata secondo le proprie possibilità;

il Comune lascia il suo terreno all'uso dei privati, concedendo loro il diritto di superficie e di costruzione.

Le giovani città, siano esse fondate in Brasile o in Australia oppure fra le rovine dell'Europa, si erigeranno più libere e graziose sopra un suolo che a loro appartenga in lungo e in largo. Vi sono già abbastanza difficoltà da superare ancor prima che sia trovato il tipo della casa, dei diversi quartieri, del complesso cittadino. O deve questo giovane essere, che è la città nuova, trovare già dietro di sé un pesante passato, uno schema nel quale siano già inesorabilmente impressi i vincoli della proprietà privata?

Ciò vale per la ricostruzione delle città devastate, dove sarebbe tanto necessario poter liberamente disporre del terreno ricoperto di macerie; e vale per l'ampliamento delle città, per il loro adeguamento alle nuove esigenze del traffico, per il loro rinnovamento igienico ed edilizio. In tutti questi casi il compito può essere affrontato con l'aiuto del diritto di superficie, con scadenze corrispondenti alla presumibile durata di vita di un quartiere, cosicché si possa mutare il volto delle parti peggiori della città, un quartiere dopo l'altro. E' evidente che ciò sarà possibile soltanto se prima il terreno sia divenuto di proprietà comunale.

La soluzione del groviglio apparentemente insolubile dell'Urbanistica - il suolo di proprietà pubblica, altrimenti nulla - è così semplice che può valere in ogni tempo e luogo, per condizioni primordiali e per circostanze di estrema complicazione.

Non si creda però che con questi dati fondamentali tutto il lavoro sia fatto. Comincia anzi solamente ora: Con questi dati si sono però già preventivamente poste le condizioni d'un serio lavoro. Alle forze migliori sono già preparate le necessarie premesse. La via è aperta col fatto che il terreno sia riportato alla collettività, che il suo sfruttamento avvenga soltanto sotto forma di diritto di superficie. Il compito susseguente è quello di mantenere in efficienza questo campo così faticosamente dissodato, di non lasciarvi crescere i frutti dell'ignoranza e dell'indifferenza, di non abbandonarlo all'incapacità. Il compito del prossimo futuro richiede che alle maggiori possibilità corrisponda la maggiore responsabilità.

Pericoli sono certamente insiti nel fatto che la collettività debba amministrare i terreni e lottizzarli fra i singoli; l'amministrazione deve essere affidata a persone capaci, anzi particolarmente adatte al compito; non deve sminuirsi in un maneggio burocratico o in un'economia interessata. Come la nuova città si attende dall'iniziativa privata un'arte e una dedizione speciale, così richiede dai suoi impiegati una speciale attenzione e una particolare fedeltà. Non può essere diversamente: i più alti compiti non possono essere adempiuti che con altissima arte.

La questione del suolo urbano deve precedere tutte le altre. Per la sua risoluzione siano chiamati i migliori ad assumersi il grande compito: dare veramente al nostro tempo la città che gli è propria, la città ideale del nostri giorni.