

# PIANIFICAZIONE SPAZIALE E GOVERNO DEL TERRITORIO. SI PUÒ ATTENUARNE L'IMPOTENZA?

Francesco Ventura

Terremoti, frane, alluvioni, inquinamenti dell'aria, delle acque e dei suoli. Squilibri ecologici, deturpamento dei paesaggi, abbandono, degrado e distruzione di antichi palazzi, paesi e città. Urbanizzazione dilagante e brutture moderne di informi agglomerati edilizi.

Sono esperienza quotidiana di molti la bassa qualità dell'abitare, i danni alla salute e i lutti in un ambiente di vita che sembra sempre più fuori controllo. Il pensiero corre subito alla politica, a chi governa e amministra il territorio. E ci si chiede che uso facciano dell'urbanistica, ossia di quella supposta tecnica moderna di configurazione dello spazio che si pensa determinata dallo scopo di abitare in sicurezza, comodità e gradevolezza i luoghi.

Quando un'amministrazione comunale si affanna intorno alla stesura di un piano urbanistico, gli animi dei cittadini si riempiono di speranza. Si sviluppano dibattiti, si accendono polemiche, si confrontano e scontrano progetti, sorgono comprensibili desideri, così come appetiti economici e di potere non sempre confessabili. Ciascuno sostiene il fine che vorrebbe veder perseguito dal piano in elaborazione, escludendo gli altri non graditi o contrastanti con il proprio. Ma ciò che accomuna tutti i contendenti è l'implicita fede nel piano come mezzo per perseguire il fine voluto.

Nessuno si cura di demolire questa indiscussa fede. Anzi, ci si guarda bene dal farlo, soprattutto gli urbanisti e i politici che lo sanno, ma ai quali per lo più non conviene. Provo qui quantomeno a ridimensionarla questa indiscussa fede e a indicare perché il problema di fondo della pianificazione sia il suo voler essere norma.

## 1. Cos'è il piano urbanistico

È un atto normativo emanato dall'amministrazione comunale in forza di legge. Perciò è una decisione politica della maggioranza temporaneamente in carica. La tecnica consiste nel suddividere il suolo dell'intero territorio comunale in aree distinte dagli usi ai quali il piano vuole siano destinate. Nessun proprietario può costruire alcunché senza un permesso, che viene concesso dall'amministrazione comunale quando il progetto di costruzione è conforme all'uso e alle varie norme e regole tecniche stabiliti dal piano.

Nella modernità le città perdono forma e dimensione tradizionali. La loro crescita non è più limitata e l'ordine spaziale è contingente. L'urbano dilaga, il rurale dilegua. La fiducia in scienza e tecnica prende il sopravvento sulla fede in religione e teologia. Oltre un secolo fa, Ildefonso Cerdá, dopo averne coniato il nome dal latino arcaico *urbs*, ha per primo tentato di dare fondamento scientifico e robustezza tecnica a una disciplina nuova per ramificazione o distacco dall'architettura con l'intento di dominare le impetuose trasformazioni emergenti. Agli esordi, la pianificazione urbanistica operata dalle amministrazioni comunali è sembrata capace di dare forma e ordine agli ammodernamenti e agli ampliamenti delle vecchie città. Basta osservare una qualsiasi mappa soprattutto di città europee per distinguere tre diverse parti urbane. Il fitto reticolo di vie del nucleo antico, serrato e denso. Le larghe maglie stradali delle parti sostituite e di quelle aggiunte al vecchio centro secondo un disegno ben riconoscibile. E poi l'informe ammasso edilizio dell'espansione recente, dove al più

si possono distinguere frammenti di tracciati disegnati, tra loro molto diversi a seconda dell'epoca e dello scopo per cui sono stati concepiti.

La modernità segna anche la liberazione del mercato e il potenziarsi fino al completo dominio del capitalismo, ossia di quell'agire individuale e sociale determinato dallo scopo primario del profitto. Qualsiasi cosa tende a essere posta e usata come merce e i suoi diversi possibili valori subordinati a un unico valore dominante: quello venale. Così è anche per la terra. Ma la terra non è un prodotto ed è immobile. Ridotta a mezzo di profitto, si presta più di altre merci a conquistare posizioni di monopolio che negano la libertà di mercato.

Ogni singola azione capitalistica tende a monopolizzare. Perché il capitalismo funzioni come sistema dominante l'economia (libertà di produzione, competizione e scambio di merci), sono necessarie regole che impediscono il formarsi di monopoli. Inoltre, il libero gioco della domanda e dell'offerta finalizzato al profitto è soggetto a vari tipi di periodici fallimenti, circoscritti o estesi all'intero sistema, mettendo in pericolo il capitalismo stesso. È un'ingenuità pensare che il liberismo capitalistico sia pura negazione delle regole. Ha bisogno di uno Stato forte, basato su un diritto e un sistema di norme idonee a legittimarne e mantenerlo continuamente in vita. Ogni moto liberatorio è volontà di liberare le cose da vincoli esistenti per sotoporli a nuovi in vista di fini diversi dai precedenti.

Uno dei maggiori ostacoli che agli esordi il libero mercato ha necessità di rimuovere è la ridottissima possibilità di mercificazione capitalistica della terra. Per impostare quale valore primario dei suoli quello venale è necessario svincolarli da ogni diverso loro specifico valore d'uso, subordinandoli tutti allo scopo del profitto. Solo gli usi di cui ci sia relativa carenza, in quel momento e in quel determinato luogo, rendono vendibile con profitto un suolo. Perciò è fondamentale la possibilità di determinare gli usi in funzione del mercato e di poterli

variare quando non siano più redditizi, in un processo continuo che non ha limiti di principio.

Più progredisce il sapere scientifico, più si potenzia la capacità della tecnica di perseguire scopi e di usare la terra oltre i condizionamenti di un tempo. La razionalità scientifica è ipotetica, ossia è sapere consapevolmente smentibile. Si fonda sulla sperimentazione e dunque sul rischio calcolato, ma senza alcuna garanzia infallibile di successo e di riparo definitivo dai pericoli. La sua fattiva potenza sta proprio nell'errare, superando i limiti contingenti per metterli alla prova. Ciò spiega perché, insieme agli innegabili vantaggi rispetto alla vita del passato, la crescente potenza della tecnica suscita inquietudine e una sempre più diffusa incertezza, prima sconosciute, sul futuro della terra abitata e della sopravvivenza umana.

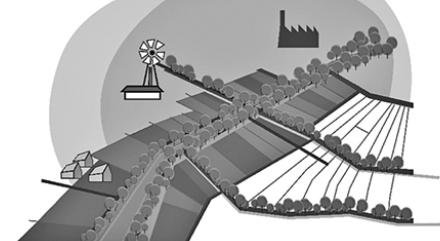
Nel nostro tempo, l'etica capitalistica ha finora mostrato una capacità maggiore di quella di etiche concorrenti nell'uso dell'apparato scientifico ipotetico tecnologico per perseguire il proprio scopo di profitto. Nello sfruttamento mercantile della terra il capitalismo è finora riuscito a usare per il proprio fine, a svantaggio di altri fini, la tecnica urbanistica e il governo del territorio operato dalla politica attraverso il diritto. Un diritto che adesso non è più creduto naturale, ma positivo, ossia volontà che s'impone alla volontà altrui. Come dice Nietzsche: è la volontà di rendere eterno un rapporto di potenza momentaneo.

Uno dei principali interventi degli Stati moderni verso la liberazione della terra dagli antichi vincoli è costituito dall'uso sistematico dell'esproprio per pubblica utilità. Non è un caso che nel 1865 il neonato Stato italiano istituisca, proprio nella legge *Sull'espropriazione per pubblica utilità*, il Piano regolatore edilizio e il Piano di ampliamento delle città per far fronte alle moderne esigenze di igiene, decoro e crescita della popolazione urbana.

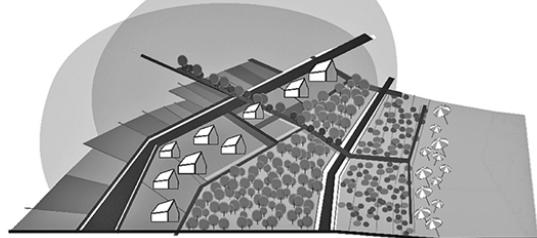
L'esproprio moderno della terra, e di ciò che vi sta su, non ha nulla a che vedere con la negazione del diritto di



Una nuova macchina per la bonifica nei Regi Lagni.  
Scenario finale



La continuità del sistema ambientale lungo le trame dell'acqua.  
Scenario finale



### LITORALE DOMIZIO FLEGREO. Riciclo di un paesaggio agrario multidimensionale nella *Terra dei Fuochi*

proprietà, scopo, ad esempio, dell'ideologia comunista. È, al contrario, la più robusta conferma di tale diritto e insieme ne è l'ammodernamento conforme all'emergente ideologia liberista. L'esproprio perfeziona la supremazia del valore venale di ogni suolo su qualsiasi altro valore. Stabilisce il principio che di fronte a una dichiarazione di pubblica utilità nessun proprietario può rifiutarsi di vendere la propria terra, purché la dichiarazione sia legittima e il compenso adeguato al valore venale calcolato a termini di legge. Dalla loro prima comparsa nella legge sulla espropriazione, i piani urbanistici comunali costituiscono, infatti, dichiarazione di pubblica utilità estesa a tutti i beni immobili compresi nel territorio di applicazione del piano.

Agli esordi della pianificazione urbanistica è fondamentale l'uso massiccio dell'esproprio per liberalizzare il mercato urbano. Si tratta di acquisire la proprietà pub-

blica di tutti quei suoli necessari alla costruzione delle principali infrastrutture territoriali e urbane. E insieme si tratta di rendere più agevole all'imprenditoria capitalistica l'entrata in possesso dei suoli edificabili. Beni che la vecchia proprietà tende a non vendere se non a prezzi non profittevoli per gli imprenditori, ossia fuori mercato. Veniva esplicitamente detto che per ammodernare bisognava favorire la speculazione. Speculare, infatti, ossia far denaro col denaro, è l'essenza del capitalismo. Questa circostanza ha probabilmente favorito l'illusione che si potesse proseguire sulla strada di una pianificazione totalmente normativa, dove il profitto fosse subordinato a fini diversi nell'interesse generale. Per dichiarare legittimamente la pubblica utilità necessaria a espropriare occorreva, infatti, redigere un piano delle opere pubbliche e private da realizzarsi. Un piano, dunque, unitario della mano pubblica, con il quale venivano

tracciate le vie, suddiviso il suolo in lotti edificabili e indicate tutte le norme edilizie per ottenere, secondo la cultura dell'epoca, le migliori condizioni igieniche, di circolazione e di decoro della città esistente e del suo ampliamento. La realizzabilità di simili piani, al netto di difficoltà contingenti, era resa possibile dal diritto di proprietà degli immobili compresi nel piano acquisito dalla mano pubblica tramite esproprio. La configurazione dello spazio della città nuova, anche per le dimensioni ancora ridotte degli interventi, poteva essere concepita e disegnata per certi aspetti in modo simile a un'opera compiuta come nella progettazione architettonica di massima.

In questa fase il capitalismo è posto nella condizione di usare per il proprio scopo la produzione edilizia, ma non direttamente la produzione delle condizioni di edificabilità dei suoli in quanto non ne ha la proprietà prima di costruirvi su. Una volta innescate la liberalizzazione, la dinamica del mercato dei suoli urbani e il processo continuo di urbanizzazione, l'uso dell'esproprio si andrà progressivamente riducendo solo a quello necessario – e fondamentale per la concreta valorizzazione edificatoria dei suoli – a realizzare le opere pubbliche.

L'istituto del piano urbanistico comunale subisce una duplice sorte contrastante. Da un lato, viene progressivamente rafforzato nell'ordine giuridico ed estesa la sua applicazione spaziale. In Italia, nel 1942, viene approvata una legge nazionale detta per la prima volta "urbanistica" che costituirà la base del diritto successivo. Essa consacra il piano come strumento fondamentale per la regolazione dell'uso dei suoli al fine di configurare non solo lo spazio urbano, ma l'intero territorio. Progressivamente tutti i comuni saranno obbligati ad adottarlo. Nel tempo si andranno attribuendo a questo strumento e suoi derivati sempre più numerosi e impegnativi scopi: da quelli sociali di equa ripartizione del benessere abitativo, ossia del concreto diritto di cittadinanza, a quelli della tutela dei vari beni culturali immobili (patrimonio

architettonico, urbano e paesaggistico) alla sicurezza ambientale e al mantenimento e restauro degli equilibri ecologici. Dall'altro, con l'inevitabile venir meno dell'uso esteso dell'esproprio, si andrà riducendo la concreta e fattiva possibilità di imporre la realizzazione della molteplicità crescente di scopi diversi da quelli speculativi. Vediamo come e perché. Il piano urbanistico stabilisce la destinazione d'uso, cioè l'uso che il piano vuole sia realizzato in futuro, per ogni suolo di proprietà privata, ossia di ogni proprietà diversa da quella dei suoli dove s'intendono realizzare le opere pubbliche necessarie all'urbanizzazione, indispensabili per il funzionamento dell'abitato. In questo modo, il piano conforma il diritto di proprietà del singolo, cioè ne specifica il contenuto concreto. Contenuto che, in quanto stabilito dal piano, si presume sia di interesse pubblico, ma che l'atto di piano di fatto incorpora nel diritto di proprietà privato. Da quel momento il proprietario non può cambiare l'uso in atto con altri che siano in contrasto con la destinazione stabilita dal piano. L'effetto concreto della norma di piano, così come di qualsiasi norma, è negativo. Proibisce ciò che è tecnicamente possibile. Ma non ha potere positivo, come un piano si presume che debba. Non può imporre al proprietario di realizzare ciò che il piano vuole si realizzi. Di contro, il proprietario continua a godere di due fondamentali libertà – e non potrebbe essere altrimenti specie in un regime democratico e liberale. Una è quella di continuare l'uso in atto o usi che non inficino la realizzazione futura dell'uso stabilito dal piano. L'altra è quella di vendere nel libero mercato il suo diritto di proprietà.

Il potere che di fatto esercita il piano consiste nel determinare, in forza di legge, i differenti valori venali, dei diversi suoli. Ogni proprietario è libero di vendere il proprio diritto sul mercato dei suoli urbani, trasformando in denaro la destinazione urbanistica del piano e realizzando così, senza aver prodotto alcunché, un profitto che sarà tanto maggiore quanto più appetibile sul mercato

sarà l'uso stabilito dal piano. Il piano determina le condizioni di edificabilità dei suoli, stabilendo per ogni proprietà fonciaria differenti quantità edificatorie. Questa differenziazione rende il piano un eccellente strumento per compiere lucrose speculazioni sull'edificabilità dei suoli in forza di legge e legalmente garantite nell'esito. Per chi vuol speculare si tratta di accordarsi – il che può essere molto costoso e talvolta complicato, ma necessario – con pianificatori e amministratori in carica protempore per determinare insieme le edificabilità più profittevoli dei propri suoli. Il sindaco, che lo voglia o no, è come un Re Mida, può trasformare in oro ogni suolo che tocca col piano urbanistico<sup>1</sup>.

Se l'urbanistica da quando è sorta ha acquisito una specializzazione tecnica questa è costituita da una retorica della configurazione dello spazio urbano, territoriale, paesaggistico e ambientale, che coadiuva la retorica politica volta a convincere gli elettori sul potere – in realtà inconsistente – di amministratori e governanti di risolvere i più diversi problemi emergenti, o ritenuti tali, dell'abitare la terra. La retorica del progetto di piano, senza alcun potere di realizzazione, ha di fatto la funzione di velare il concreto potere di elargire, di volta in volta, a chi più conviene in quel momento all'amministrazione in carica protempore, lucrose edificabilità dei suoli e sfruttamenti profittevoli di tutto ciò che vi sta su.

## 2. Un'apertura

La prima riflessione da compiere è di fondo. Nessun atto di pianificazione può essere pensato se non come previsione ipotetica, ossia smentibile, revisionabile. Di conseguenza, un piano che sia autenticamente ipotetico non può essere un atto normativo, perché la norma, anche in un contesto di diritto positivo, non può non avere il senso della certezza, almeno nel tempo in cui si applica. Certezza che, nel caso del piano urbanistico

normativo, è soprattutto del diritto del singolo e molto meno della pubblica amministrazione. Di fatto, il piano urbanistico tutela ogni privato proprietario da un eventuale eccesso di discrezionalità della pubblica amministrazione nelle decisioni d'uso del suolo. Ma in questo modo si ha che una previsione di interesse pubblico, che è – lo si voglia o no – necessariamente ipotetica, si risolve nella certezza di diritto del proprietario privato. L'altro principio fondante la razionalità scientifica del nostro tempo è l'isolamento di una parte dal tutto. Per tentare di avere qualche probabilità di potenza su ciò che intende dominare, ogni determinato piano, non solo dovrebbe formulare una previsione ipotetica, ma cercare di sciogliere dai suoi nessi contingenti ciò che intende usare per perseguire lo scopo voluto, che a sua volta dovrebbe essere ben definito e circoscritto. Al contrario, i cosiddetti piani urbanistici tendono ad essere onnicomprensivi: si estendono all'intero territorio inteso in tutte le sue più diverse accezioni (il rurale, l'urbano, il paesaggio, l'ambiente, il sistema ecologico, la qualità edilizia e architettonica, la tutela del patrimonio e la sicurezza ambientale, il benessere e l'uguaglianza sociali, lo sviluppo economico sostenibile e quello che non si definisce tale e così via senza limiti). Perciò, non solo non possono essere ipotetici perché esclusivamente normativi, ma insieme non lo sono perché è impossibile in ogni caso stabilire se vengano o no smentiti dagli eventi imprevisti, essendo atti già in origine contraddittori. Sono atti dallo scopo indeterminato e perciò dal contenuto nullo per eccesso di riempimento. Il bene comune altro non è che il coacervo, per giustapposizione, dei più diversi desiderata che in quel momento riescono a trovare ascolto presso i temporanei rappresentanti politici. I più si contentano di vedere la propria aspirazione nominata in qualcuno dei numerosi e verbosi documenti del piano.

Infine, va tenuto presente che allo stato dell'arte l'urbanistica non ha sviluppato – né mi pare abbia mai tentato

di sviluppare, né so se mai possa farlo – una ben che minima capacità di previsione ipotetica del tumultuoso configurarsi e continuo riconfigurarsi dello spazio. Per cui non si può dire che esista una specializzazione in grado di fornire una base tecnico scientifica idonea a una pianificazione ipotetica e quindi alle decisioni politiche di governo del territorio. Le deliberazioni che riguardano in apparenza la configurazione complessiva dello spazio abitato restano esclusivamente ideologiche ed etiche. Per cui lo stesso bene comune è inevitabilmente inteso in modi diversi e tra loro in conflitto. Di fatto, attualmente, bene comune è il profitto. Quanto più il capitalismo riesce a dominare l'economia, è questo lo scopo primario che tende con un discreto successo a ridurre e unificare ogni altro fine a mezzo del proprio perseguitamento.

Da quanto detto potrebbe sembrare che il governo del territorio, come si usa chiamarlo oggi, non abbia possibilità di avvalersi di una qualche forma di pianificazione utile, né possa regolamentare con una qualche efficacia, tramite atti normativi, l'uso del suolo. Non è così. Si tratta di tenere distinte le azioni di pianificazione dagli atti normativi. Le prime non sono e non devono tradursi in atti normativi. I secondi non sono e non devono essere concepiti come piani. Non hanno il compito di preordinare azioni e realizzare opere in vista di un modello predeterminato e compiuto di configurazione dello spazio abitato.

La pianificazione riguarderà quelle limitate riconfigurazioni dello spazio futibile che l'amministrazione in carica protempore intende promuovere in vista di scopi chiari e delimitati e che dovrà tentare di perseguire nel tempo del proprio mandato attraverso tutte le azioni politiche consentite dai poteri che le competono. Innanzitutto e fondamentalmente l'amministrazione comunale dovrebbe pianificare al meglio l'attività di se stessa, ossia la produzione di beni e servizi comuni e di interesse generale che è suo dovere realizzare. Mentre per le

produzioni che competono ai privati e che non possono imporsi con norme in forza di legge, dovrà trovare i modi di incentivare quelle congruenti col proprio progetto politico e disincentivare quelle incongruenti.

Ora, se si tiene presente che la norma, come s'è detto, è sempre negativa, ossia proibisce atti e opere, che invece la crescita illimitata della potenza tecnica va rendendo possibili, essa può essere usata – e di fatto viene già ampiamente utilizzata – per imporre vari tipi di limiti all'uso dei diversi suoli. Nel corso dell'ultimo secolo è andata notevolmente crescendo una produzione di leggi statali e regionali determinata da due principali scopi di tutela: la salute e il patrimonio culturale. Per il primo scopo, le norme, sulla base delle attuali conoscenze tecnico-scientifiche, tentano di prevenire e attenuare i vari rischi tecnologici e quelli relativi alla diversa natura locale dei suoli e dell'ambiente. Sono cioè norme di carattere prudenziale, che vanno variando al variare delle conoscenze scientifiche, dello sviluppo tecnologico e della percezione popolare del rischio. Per il secondo scopo, le norme, sulla base delle varie scienze storiche e della cultura diffusa della memoria collettiva, tentano di impedire la scomparsa di tracce, documenti, testimonianze materiali e immateriali del passato. Sono norme dettate dal culto contemporaneo del patrimonio, che va acquistando sempre maggior peso e va diffondendosi a livello di massa in tutti i paesi del mondo.

Tuttavia entrambe le tutele soffrono di due principali debolezze che ne riducono notevolmente l'efficacia pratica. La prima è dovuta all'eccesso di leggi e di regolamentazione formatosi nel tempo. L'altra è costituita proprio dal piano urbanistico comunale. Perché è questo l'atto normativo che in ultimo determina l'uso del suolo, specificando così il contenuto e la quantità edificatoria del diritto di proprietà di ogni pezzo di terra. Inglobando i vari fini di tutela, il piano li subordina, scardinandoli, eludendoli o semplicemente mutandone il senso nel proprio scopo.

Nell'elaborazione di ciascun piano urbanistico normativo si determina un conflitto d'interessi, dove per lo più quello di profitto, che ha attualmente maggior potenza, è destinato a vincere. Ogni atto di piano, infatti, stabilisce dove e quanto si può edificare e per quale uso dal momento in cui viene deliberato. Di conseguenza, ci saranno suoli del territorio comunale dove le possibilità d'uso e l'edificabilità sono minori di altri suoli o ridotte quasi a zero. Il che è fondamentale per gli scopi speculativi, perché così il piano produce, con la forza della legge, quella relativa carenza di cui ogni agire capitalistico ha necessità, altrimenti ciò che in precedenza ha comprato non può essere rivenduto con profitto. Chi ha redatto il piano potrà dire di avere tutelato o, ad esempio, di avere risparmiato consumo di suolo (che è una delle attuali e più frequentate parole d'ordine retoriche). Ma non è dato sapere quale sia stato lo scopo che il piano ha assunto come primario nel determinare le scelte. Gli interessi di profitto di alcuni, gli speculatori più potenti in quel momento, o quelli della tutela a vantaggio di tutti i cittadini? E, dunque, non è dato sapere se effettivamente quelle previsioni d'uso del suolo, per quanto necessariamente ipotetiche, siano in grado di tentare di perseguire la tutela della salute e del patrimonio.

Se si evita la traduzione del piano urbanistico, che l'amministrazione in carica ha il potere e il dovere di formulare relativamente al tempo del proprio mandato elettorale, in un atto normativo, conferendogli il valore e la potenza di previsione ipotetica, allora è necessario e sommamente utile redigere e approvare un atto normativo determinato dal solo scopo di tutela della salute e del patrimonio. Si tratta di un atto, composto di norme negative, con cui determinare luogo per luogo del territorio comunale, tenuto conto delle leggi in materia, in base alle diverse conoscenze scientifiche e alle percezioni degli abitanti, quali siano i limiti d'uso e le regole da rispettare al

fine di porsi al riparo da rischi ambientali e di tutelare il patrimonio culturale.

Un tale atto, che non è un piano, perché non formula previsioni, né ordina il compimento di azioni e opere, potrebbe essere chiamato "Statuto dei luoghi"<sup>2</sup>. Le sue norme devono avere il solo senso che è proprio di qualsiasi norma, quello negativo, quello di proibire atti e opere che distruggano ciò che in quel determinato luogo è ritenuto da salvaguardare per evitare pericoli alla salute e perdite di valori culturali. Qualsiasi azione e opera si voglia compiere in futuro da parte di chiunque, ente pubblico o soggetto privato, con piani o progetti, troverà limiti stabiliti dallo Statuto dei luoghi. Un tale atto dovrebbe essere elaborato e approvato da una maggioranza qualificata. Va pensato come analogo alla Costituzione di uno Stato moderno rispetto al divenire della produzione legislativa particolare. Ogni piano e progetto d'uso del suolo deve rispettarne principi e limiti. L'amministrazione comunale che lo voglia potrebbe già sperimentare un atto del genere anche senza che vi siano norme di legge specifiche.

È chiaro che qualsiasi tutela necessita anche di azioni concrete. Le norme, che sono sempre negative, non agiscono, non producono di per se stesse neanche tutele. Ma sulla base e in forza dello Statuto dei luoghi, un'amministrazione comunale che sia politicamente orientata a privilegiare azioni e opere diverse dallo scopo primario del profitto e, invece, consone a un differente modo di abitare la terra, può promuoverle e privilegiarle con varie azioni politiche facilitanti: da quelle fiscali a quelle che riducono ostacoli burocratici, fino a usare, quando possibile, l'esproprio a favore di soggetti che s'impegnano in usi dove il profitto non è lo scopo primario. Si tratta, cioè, di svincolare quanto più è possibile e progressivamente i suoli dal prevalente uso capitalistico. Il liberismo e il diritto di proprietà non sono monopolio dell'uso capitalistico dei suoli, se non di fatto. E a un fatto può sostituirsi qualsiasi altro fatto.

**Note**

- 1 Che la legge urbanistica non sarebbe stata in grado di evitare le speculazioni, anzi avrebbe contribuito a creare condizioni favorevoli, era già chiaro all'atto di approvazione della stessa: «Basti pensare – opportunamente faceva rilevare nel citato discorso Calza-Bini – che a parità di condizioni di suolo e di valore unitario a metro quadrato di area effettivamente utilizzata in ogni piano, una stessa area può salire di valore da uno a diciotto, a seconda della destinazione urbanistica. O, quando manchi il piano regolatore, a seconda dell'arbitrio del costruttore. Il che significa, per esempio, che se un'area è destinata a villino signorile o a costruzione intensiva, può variare il suo prezzo da 100 a 1.800 lire a metro quadrato. E allora si comprenderà come basti ottenere dalla compiacenza del professionista che prepara i piani regolatori, o dell'ufficio tecnico che deve attuarli, un semplice cambiamento di destinazione per vedere moltiplicato per venti il proprio patrimonio! E ciò senza alcun merito di attività produttiva di un bene sociale. Si aggiunga che i guadagni sulle aree crescono e si moltiplicano ancora quando, sempre solo ad opera della pubblica amministrazione ed a spese di tutti i contribuenti, saranno eseguite le così dette opere di piano regolatore che trasformano in quartieri di abitazione semplici prati pascolativi o anche ricche vigne; e tutto ciò sempre senza alcun merito da parte del proprietario che può essere stato ad aspettare con le braccia incrociate. L'individualismo economico dunque era e, in tal modo, rimane trionfante». La citazione è tratta da G. Ortolani, *La nuova disciplina urbanistica*, Casa editrice Noccioli, Empoli 1943. Alberto Calza-Bini è stato architetto, urbanista, docente universitario, uno dei fondatori dell'Istituto Nazionale di Urbanistica oltre che deputato alla Camera dei Fasci e delle Corporazioni. Il passo citato da Ortolani, docente di Diritto all'Università di Roma, è tratto dal discorso di Calza-Bini nella discussione del bilancio dei lavori pubblici in seduta del 12 maggio 1942 nella Camera dei Fasci e delle Corporazioni.
- 2 Ho proposto per la prima volta un atto normativo con questo senso, chiamandolo appunto “Statuto dei luoghi”, in un breve saggio di vent'anni fa: F. Ventura, *Paesaggio e «sviluppo sostenibile»*, in “Il Ponte”, L, 10, ottobre, 1994, pp. 35-52). Il saggio fu occasionato dalla richiesta, rivoltami da un consigliere della Regione Toscana, di commentare il disegno di legge regionale *Norme per il governo del territorio*. La Regione Toscana è stata la prima a emanare un disegno di legge con questa nuova dizione e non più “urbanistica”. Una legge allora considerata all'avanguardia. Ma, abbastanza immetitamente, come peraltro le leggi successive di altre regioni. Perché consistono tutte in variazioni di nomi e di retorica e insieme in natevoli complicazioni procedurali e normative. Infatti, l'espressione “Statuto dei luoghi” fu prontamente accolta solo perché retoricamente efficace, e inserita nel testo di legge, ma per nominare un atto tutto interno alla pianificazione e perciò stesso completamente svuotato di senso, oltre che inutile e portatore di ulteriori confusioni e incertezze. Nelle leggi successive (adesso si sta per approvare la terza, sempre sul governo del territorio e sempre con il fine dello sviluppo sostenibile) quello stesso atto, sempre privato del senso originario, ha preso il nome di “Statuto del territorio”.