

ALDO DI GENNARO, DARIO DOMINICO, MAURILIO LOVATTI

LA RICOSTRUZIONE EDILIZIA A BRESCIA (1945-1953)

Prima di analizzare la particolare situazione bresciana, riteniamo necessario dare un quadro generale del clima venutosi a creare nel paese nell'immediato dopoguerra e, nello specifico — per quanto riguarda l'aspetto e il dibattito urbanistico — sottolineare il significato delle leggi già operanti e in qualche modo condizionanti la realtà, nonché di quelle approvate dagli organi legislativi, la Costituente prima, il Parlamento poi, contemporaneamente all'evolversi dei fatti e con il presentarsi di nuovi problemi.

1. La legge urbanistica del 1942

Ampio è stato il dibattito attorno a questo provvedimento; non vogliamo qui ripercorrere le sue tappe, ma semplicemente sottolineare alcuni fatti più immediatamente collegabili al periodo della ricostruzione in esame. Si tratta di verificare se le disposizioni della legge (1) (ritenute oggi ancora valide) hanno in qualche modo influenzato l'attività edilizia postbellica, e se alcuni dei suoi contenuti principali hanno trovato applicazione presso le pubbliche amministrazioni, in quel tempo travagliatissime, per ridare corpo e assetto ai comuni soffocati dalla pesante economia di guerra e dagli scempi dei bombardamenti. La validità della legge urbanistica ai fini della pianificazione territoriale, è fuori discussione; degno di nota è infatti il complessivo e organico inquadramento degli strumenti urbanistici, per la prima volta definiti puntualmente nei loro contenuti e nei successivi effetti giuridici: il piano di coordinamento territoriale, il piano regolatore, il piano particolareggiato. Ancora vanno ricordati l'introduzione del concetto di licenza edilizia nonché delle norme previste dall'art. 18. Quest'ultimo concedeva ampia possibilità ai comuni di espropriare anche totalmente le zone di espansione residenziale previste nel piano regolatore generale; un vero e proprio attacco potenziale alla proprietà fondiaria: che vedeva teoricamente negate le sue possibilità speculative (2).

La legge urbanistica del 1942 va comunque interpretata come un provvedimento

che, introducendo e rendendo obbligatori determinati criteri tecnici nella formazione dei piani, permette attraverso l'uso degli stessi, di perseguire obiettivi di organizzazione territoriale consoni agli interessi dei gruppi industriali relativamente più avanzati. A sua volta la predisposizione di un disegno territoriale consente una nuova speculazione fondiaria operata per grandi aree, con criteri imprenditoriali monopolistici. Non c'è dubbio che proprio queste ragioni portarono all'approvazione della legge, che avvenne molto fortunatamente, quasi per un colpo di mano voluto dal ministro Gorla (non a caso milanese e legato alla grande industria del capoluogo settentrionale).

Gli attriti tra industria e proprietà immobiliare seppur presenti, in realtà non possono venire schematicamente e meccanicamente intesi (3) e, del resto, certe lacune presenti nella legge medesima testimoniano la complessità del fenomeno. La politica urbanistica intrapresa dal fascismo ancora negli anni antecedenti l'approvazione della legge non ha, infatti, seguito una strategia ed un disegno preciso; esigenze strettamente nazionali di decoro e di efficienza del regime, unitamente ad una politica territoriale funzionale agli interessi della grande proprietà immobiliare, che prendevano forma nei numerosi sventramenti proposti per diverse città, in realtà si scontravano sempre con gli interessi della piccola proprietà locale. In ogni caso il regime riusciva a salvare la faccia: con la scusa del risanamento igienico si operava una vera e propria deportazione delle classi più indifferenti al fascismo, mentre la parzialità degli interventi, il disegno razionalista rimasto così monco e mutilato, evitava di calpestare eccessivamente la realtà della frazionata proprietà cittadina. Di converso le grandi concentrazioni di capitale immobiliare traevano dalle operazioni in questione utili altissimi, acquistando dalla pubblica amministrazione le aree liberate dalle demolizioni ed edificandovi grossi complessi edilizi destinati in parte alla residenza e in parte ad attività commerciali (Banche, Istituti Assicurativi ecc.).

Con la caduta del regime e la fine della guerra, alcuni contenuti della legge urbanistica andavano certamente riaffermati e fatti propri dal nuovo ordinamento repubblicano e democratico. Sta di fatto che col passare degli anni ci si allontanerà sempre di più dai principi ispiratori della legge: i piani di ricostruzione prima, gli abusi edilizi poi, segnano l'abbandono di una politica del territorio capace di conformare l'assetto urbanistico alle esigenze del nuovo modello di sviluppo economico e di crescita sociale. Questa situazione è certamente da attribuire alla rinsaldata alleanza, avvenuta nell'immediato dopoguerra, tra le classi sociali ed economiche che alla caduta del fascismo si erano trovate su fronti parzialmente opposti (4). Il superamento delle relative divergenze tra i settori industriali e la proprietà fondiaria e da spiegarsi tramite due specifiche ragioni, la prima di ordine squisitamente economico, la seconda, di carattere politico: in primo luogo gli eventi bellici, i continui bombardamenti avevano distrutto una parte del nostro potenziale industriale, aggravandone così sia la debole tecnologia che la già scarsa produttività. Proprio quando si parlava di liberalizzazione delle frontiere, e quindi di competitività internazionale dei prodotti, era certamente difficile che il settore secondario potesse autonomamente ricercare capitali ed investimenti atti a riportarlo in equilibrio con l'efficienza degli altri paesi europei. Al contrario il settore edilizio, notoriamente legato al mercato e alla domanda interna, poteva agevolare quella accumulazione

necessaria a rilanciare i complessivi investimenti del sistema economico. Il ruolo del settore "estensivo" nella fase della ripresa economica (5) deriva da motivazioni oggettive e chiaramente individuabili: mancanza di alloggi ed elevata disoccupazione (6).

In secondo luogo le elezioni della Costituente avevano indicato chiaramente il peso politico della sinistra; anche per questo, però, molto stridenti erano i rapporti con il partito democristiano e le continue dispute ideologiche, intimamente connesse alla risoluzione dei problemi economici contingenti, non contribuivano certo a mitigare il clima di particolare tensione. Il successo democristiano nelle elezioni del '48 e la successiva scelta del liberismo in economia sono certamente frutto di una maturata alleanza, allora quasi obbligatoria (una sorta di patto sociale), fra le varie classi imprenditoriali e proprietarie, unica salvezza nel timore che la forza delle sinistre potesse portare a scelte economiche stataliste e nazionalizzatrici. Non c'è da meravigliarsi, quindi, se alla fine del 1949 su 92 capoluoghi di provincia ben 62 dichiaravano di non avere il piano regolatore comunale approvato; tra gli altri 30 che ne erano dotati, solo quello di Cuneo era confacente alla legge urbanistica del 1942 (7). In ogni caso è possibile affermare, considerando l'idoneità dei piani adottati, che solo tre erano efficienti, molto pochi sul totale dei capoluoghi di provincia di tutta Italia. Rimangono escluse le città più popolate e più importanti dal punto di vista amministrativo, commerciale, industriale e culturale. S'intuisce il quadro di un'Italia che si ricostruirà senza alcun criterio e logica di piano e in particolare emergono quella «mentalità» diffusa nei funzionari e negli amministratori e quella prassi che, coerentemente con le scelte operate a livello generale, portano all'abbandono degli intenti e dei contenuti della legge n. 1150.

2. I piani di ricostruzione

L'esigenza di questi strumenti (8) derivava dal grande numero di distruzioni verificatesi durante la seconda guerra mondiale e dalla conseguente necessità di ricostruire immediatamente gli agglomerati distrutti per poter ridare dimora ai numerosi senzatetto. Allo stesso tempo però, si voleva procedere alla ricostruzione seguendo più precisi criteri urbanistici, impedendo il semplice rinascere degli edifici sulle fondazioni preesistenti, errore commesso dopo la prima guerra mondiale. Si doveva impedire l'indisciplinata attività dell'edilizia privata regolandola con norme applicabili in brevissimo tempo data l'urgenza della ricostruzione. Infine occorreva stabilire norme di particolare efficacia per una rapida esecuzione dei piani, che assumevano così il carattere di grandi opere pubbliche attuabili mediante l'espropriazione di pubblica utilità o addirittura l'occupazione di urgenza.

In realtà, in seguito alla particolare alleanza formatasi nel dopoguerra, i piani di ricostruzione contribuirono solo ad esaltare quel clima di improvvisazione e spontaneismo derivante dalla necessità di rapide ricostruzioni che questi ultimi, al contrario, volevano mitigare. Inoltre furono la giustificazione alla mancata adozione da parte delle pubbliche amministrazioni comunali di piani e strumenti per così dire «legittimi e normali», previsti dalla legge urbanistica del 1942. Quanto

detto trova conferma nelle continue e successive proroghe dei termini di attuazione dei piani. Si parlò così di ricostruzione fino alla fine degli anni 60 (9), mentre le città crescevano e si espandevano con criteri del tutto diversi e modelli autonomi legati a ben altri valori. Ci preme ora sottolineare brevemente alcune caratteristiche proprie del piano di ricostruzione, tali da rendere questo strumento urbanistico, nella sua natura e contenuto giuridico, del tutto particolare rispetto agli altri strumenti urbanistici. Infatti esso può essere collocato in una posizione mediana tra il piano regolatore generale e il piano particolareggiato; come il primo e al pari di qualsiasi altro strumento urbanistico, contiene disposizioni che devono essere osservate dall'attività edilizia privata; come il secondo ha carattere attuativo, per cui la semplice approvazione del Ministero dei Lavori Pubblici gli conferisce la caratteristica di un vero e proprio piano di esproprio con procedure particolarmente veloci e rapide.

Nel suo progetto il piano di ricostruzione si limita ad indicare le principali reti stradali e ferrovie e le aree da destinare ai servizi ed agli usi pubblici; al di fuori di queste, le zone destinate a demolizione, ricostruzioni, riparazioni e costruzioni di edifici nonché quelle sottoposte a vincoli speciali. Di fatto però non tutte queste prescrizioni furono osservate dai comuni obbligati a dotarsi di questo strumento. La mancanza di direttive precise, di un aggiornato indirizzo tecnico e l'incompetenza — oltre ovviamente alle scelte politiche spesso implicite — portarono a diverse soluzioni; il piano di Brescia, similmente alla grande maggioranza delle altre città italiane, si rivelò come puro e semplice strumento di allineamento e di viabilità, del tutto insufficiente a dare organico indirizzo all'opera di ricostruzione.

Da sottolineare ancora l'emanazione di ulteriori provvedimenti più generali (10), ma direttamente incidenti sull'attività edilizia del periodo. Essi possono essere così riassunti e commentati:

a) Concessione da parte dello Stato di forti contributi e mutui agevolati a favore di proprietari che riparino o ricostruiscano i propri fabbricati al fine di localarli alle famiglie sinistrate. Queste facilitazioni, si noti bene, valevano sia che i fabbricati fossero inclusi o esterni al piano di ricostruzioni.

b) Istituzione del "Comitato Comunale per le riparazioni edilizie"; questo organo aveva il compito di promuovere, facilitare e assistere l'attività ricostruttiva; nulla però veniva precisato in merito alla sua funzione di controllo che rimaneva così del tutto aleatoria.

c) Centralizzazione dei poteri che vedeva il Ministro dei Lavori Pubblici vero arbitro indiscusso della materia.

All'interno di questo rigido controllo, la mancanza di una adeguata struttura decentrata lasciava libero spazio di manovra agli enti locali e ad ogni tipo di abuso edilizio. Si assiste così ad una duplice linea di azione da parte dello Stato, apparentemente coordinata e coerente con le esigenze di razionalizzazione, ma in realtà contraddittorie: si fissano da una parte norme che regolano l'attività edilizia (piani di ricostruzione), ma sul fronte opposto si incentiva la ricostruzione degli edifici danneggiati, ammettendo infiniti strascichi di deroghe e di eccezioni ai regolamenti.

3. La situazione urbanistica di Brescia alla fine della guerra

Tra il 14 febbraio 1944 e l'8 aprile '45, la città di Brescia fu sottoposta a massicci bombardamenti anglo-americani, che colpirono il centro cittadino e la zona circostante la linea ferroviaria, causando numerose distruzioni. Particolarmente rovinosi furono i bombardamenti del 13 luglio 1944 e del 2 marzo 1945.

I danni causati dai bombardamenti si possono così quantificare: risultarono completamente distrutti 135 fabbricati per un totale di 2115 vani. Inoltre risultarono gravemente danneggiati 615 fabbricati, con 3057 locali distrutti, 6820 gravemente danneggiati e 4154 lievemente danneggiati. Infine altri 1336 fabbricati, pari a 19052 vani, furono lievemente danneggiati (11).

Complessivamente, le costruzioni sinistrate risultarono 2086 e i vani danneggiati 35198, pari al 35,2 % del totale dei vani esistenti.

Questo «grado di sinistramento», come allora veniva definito, comportava l'inclusione di Brescia tra le città gravemente sinistrate ai sensi del D.M. 18 luglio 1946 con conseguente possibilità di usufruire dei benefici e delle agevolazioni economiche a favore delle ricostruzioni previste dalla legislazione allora vigente.

Inoltre nel marzo '46 Brescia venne inclusa nell'elenco delle città che dovevano adottare un piano regolatore di ricostruzione previsto dal decreto luogotenenziale 1/3/45 n. 154, elenco che era composto da 57 comuni capoluogo di provincia su

92. Il piano di ricostruzione andava predisposto nel rispetto delle norme del piano regolatore del 1929 ancora vigente, che era stato redatto da Marcello Piacentini, uno tra i più conosciuti tecnici italiani dell'epoca.

Il piano del Piacentini prevedeva la sistemazione di tutto il centro storico nell'ambito del perimetro delle mura venete, ma la parte di strumento urbanistico vigente era solamente quella approvata dal Decreto del 1929 (12) che riguardava una porzione molto più ristretta del centro di Brescia. Si trattava della zona limitata a Nord dal corso Mameli e via Musei, a Est da via Gabriele Rosa, a Sud da corso Zanardelli e corso Palestro, a Ovest da via Giuseppe Verdi, l'attuale via Pace. Il piano Piacentini si inseriva pienamente nella politica urbanistica del fascismo, che portò in quasi tutte le città italiane grandi e medie alla redazione di strumenti urbanistici basati sulla priorità attribuita ai problemi della viabilità e caratterizzata da imponenti interventi di demolizione. Il tutto in una logica che prevedeva una ampia ristrutturazione dei centri cittadini attuata sia con la realizzazione di imponenti opere celebrative, sia con una consistente realizzazione di edifici per enti statali ed uffici amministrativi, per le case del fascio, per le attività di partito, ricreative, ecc..

A Brescia, il piano del 1929 venne attuato in misura rilevante: 17 isolati, che formavano gli antichissimi popolari e densamente abitati quartieri del Serraglio, del Granarolo, della Peschiera, vennero completamente demoliti prima della guerra; al loro posto sorse piazza Vittoria con gli edifici delle Poste, della Banca Commerciale, di vari istituti di assicurazione e la cosiddetta «Torre Mussolini», palazzo composto di appartamenti di lusso.

I terreni espropriati, passati in mano pubblica, vengono ceduti a prezzi modesti

(«per favorire il rapido completamento delle sistemazioni edilizie», era la giustificazione

ufficiale) a banche e società edificatrici, che ne ricavano utili altissimi. E mentre la collettività si assume il costo delle demolizioni, il regime si assicura lo spazio per alcuni edifici che servono ad usi pubblici (nel nostro caso le Poste), lasciando il resto all'attività privata (13). Provvidenzialmente, ad eccezione della zona di piazza Vittoria, il piano Piacentini non fu attuato.

Sia le «sistemazioni» incluse nella parte di piano approvato con il R.D. del '29 (il nuovo tronco di corso Garibaldi che avrebbe dovuto collegare la Pallata con p.za Vittoria, l'allargamento di via Foscolo, l'attuale corsetto 5. Agata, il prolungamento di via Tosio fino a p.za Vittoria, passante a ridosso del lato Nord del Teatro Grande) sia quelle previste fuori dalla zona in cui il piano era vigente, come la demolizione del quartiere del Carmine e la rettifica di Via 5. Faustino, non vennero mai realizzate. Analogamente rimase sulla carta il progetto di spostare a Sud la linea ferroviaria, per l'indisponibilità manifestata dalle F.S. nel 1934 (14).

Nel 1939 una Commissione nominata dal Podestà predispose un piano regolatore generale che venne adottato nel 1941. Per quanto riguarda il centro storico il piano del '41 confermava tutte le demolizioni previste dal piano del '29; inoltre si aggiungevano quella del vecchio Ospedale Civile e qualche altra non rilevante demolizione, la previsione della galleria del castello e del cavalcavia di via Saffi. Per quanto riguarda la zona di espansione, fuori dalle mura venete, si estendeva e quasi tutto il territorio comunale: a nord il limite era costituito da via Oberdan e dal nuovo ospedale, a sud da via Lamarmora.

Il piano di ampliamento prevedeva l'accoglimento entro i nuovi limiti di circa 400.000 abitanti. Questo era il risultato che si otteneva moltiplicando gli indici di edificazione delle varie zone per le rispettive superfici e sommando i prodotti parziali.

Ciò significava che tutta la campagna circostante alla città veniva lasciata completamente libera di essere edificata. Le uniche limitazioni all'iniziativa privata erano quelle connesse con la necessità di realizzare una rete viaria razionale, mentre la preoccupazione di mantenere aree per parchi cittadini o destinate a scuole e attrezzature collettive era scarsamente sentita.

Il piano del '41 benché approvato dai vari Ministri competenti non entrò mai in vigore, in quanto, a seguito dell'approvazione della legge urbanistica del '42, si rese necessario sottostare alle nuove procedure di formazione dei piani da questa introdotti. Poi gli eventi bellici bloccarono tutto. Durante il periodo fascista, quindi, se si eccettua la piccola porzione del centro in cui vigeva il piano del '29, nessuno strumento urbanistico ha regolato lo sviluppo della città. La crescita è stata comunque abbastanza rilevante. Dai 100.759 abitanti del 1922 si passa ai 138.163 del 1945, con incremento abitativo inferiore soltanto a quello di poche grandi città (Roma, Milano, Bologna e Torino), superiore a quello di Genova, Venezia, Firenze e nettamente maggiore di quello di Napoli e Palermo 15,

La crescita della città durante il fascismo avvenne prevalentemente a ridosso del centro storico, nelle zone di Campo Marte, porta Milano e porta Cremona. L'unica eccezione di rilievo è costituita dai primi interventi dell'Istituto Case popolari in via Chiusure (solo 15 casette).

4. Il Piano di ricostruzione di Brescia

Con il Decreto Ministeriale 22 marzo 1946 n. 485 (16), Brescia veniva inclusa nell'elenco delle città che si dovevano dotare di un piano di ricostruzione. L'ufficio tecnico comunale, che «già nell'immediato dopoguerra si era messo al lavoro» (17) affiancato da una apposita commissione, giunge alla presentazione del piano nel marzo del 1947. Nonostante questo impegno si deduce comunque che i tempi di elaborazione del piano sono stati lunghi, al punto che si sono lasciati ampiamente scadere i termini massimi concessi dalla legge per la presentazione dello strumento (18).

Il Consiglio Comunale, riunito in seduta il 15 marzo 1947, adotta all'unanimità il piano di ricostruzione. La composizione della giunta in questo periodo, rispecchia abbastanza fedelmente la composizione dell'Assemblea Costituente, nella quale si contrappongono pressoché con egual peso, le sinistre (socialisti e comunisti) e la Democrazia Cristiana.

La presenza di Guglielmo Ghislandi, sindaco socialista sottolinea questo contingente equilibrio di forze. I criteri informativi del piano di ricostruzione rispecchiano la logica del piano regolatore del centro storico approvato nel 1929 con qualche modifica introdotta conseguentemente da quello del 1941; occorre precisare che il piano in oggetto è limitato al settore urbano compreso tra la cinta del Garza e le mura venete, l'attuale delimitazione cioè del centro storico, oltre all'area prospiciente la stazione delle F.S., piazzale Cremona e piazzale Roma. Le aree periferiche, per altro scarsamente edificate, ne vengono escluse in considerazione della scarsa rilevanza dei danni subiti. In particolare: «Si è approfittato delle avvenute distruzioni per portare miglioramenti e integrazioni a tali progettate sistemazioni urbanistiche (P.R.G. 1929/41) ai fini di migliori risultati di ordine estetico viario ed igienico. Inoltre si è tratto partito dalle demolizioni avvenute nei quartieri con costruzioni molto addensate e povere, per realizzare diradamenti edilizi imposti da ragioni urbanistiche ed igieniche. Altri diradamenti sono stati previsti ai fini della valorizzazione degli edifici monumentali e del culto» (19).

In certe zone sinistrate non è stata fatta alcuna indicazione di ricostruzione: sono queste le zone cittadine ove, già prima dei bombardamenti, le costruzioni erano in buone condizioni igieniche e dove le strade avevano già un soddisfacente aspetto.

In queste località la ricostruzione potrà essere effettuata dai privati con gli stessi allineamenti stradali e con la stessa conformazione planimetrica. «Nessun vincolo di piano regolatore è stato previsto in questi casi, allo scopo anche di non porre gravami inutili che avrebbero certamente un funesto effetto nel campo della faticosa ed onerosissima opera di ricostruzione» (20). Ci si trova evidentemente di fronte ad una duplice presa di posizione dell'Amministrazione; da un lato imposizione di precise scelte e vincoli che costringono l'operatore privato in un prestabilito disegno urbanistico, dettato più che altro da esigenze di viabilità e di accesso al centro storico; dall'altro la marcata volontà di non frapporre ostacoli alla libera iniziativa dei proprietari di fabbricati sinistrati. Per questi motivi non esistono precisi vincoli se non quelli di ricostruire a pari cubatura ed allineamento. Ma con ogni probabilità

gli inesistenti controlli operati dal cosiddetto «Comitato Comunale per le riparazioni edilizie» e la pressante richiesta di alloggi unita al particolare clima di quegli anni, hanno certamente consentito di superare abbondantemente i limiti imposti.

Come si evince da un'indagine svolta dal Comune di Milano sui piani di ricostruzione, risulta che alla domanda: «Sono stati commessi degli abusi edificatori, regolamenti e piani di ricostruzione non osservati?», il comune di Brescia ha risposto affermativamente (21). A supporto del progetto urbanistico contenuto in una apposita tavola, è stata redatta una mappa sullo stato degli edifici danneggiati dai bombardamenti aerei; dall'esame comparato delle due tavole è possibile risalire alla logica ispiratrice del piano che si propone di ottenere «il massiccio risultato con il minimo sacrificio di edifici indenni e di aree private». Ma da una attenta analisi della proposta complessiva, emerge una eccessiva volontà che definiremmo «distruttrice»; è questo un retaggio evidente della passata politica di sventramenti operata durante il periodo fascista che, con strascichi ed episodi alterni, si protrarrà fino al 1961 (almeno per quanto riguarda il governo del territorio). Qui di seguito sono elencate le principali aree interessate dal piano di ricostruzione e per le quali sono stati previsti specifici vincoli.

1) Zona compresa tra via Dante, via Verdi (ora via Pace), corso Palestro e via Fratelli Porcellaga. È la zona più duramente colpita sia per numero che per qualità di edifici. «Tale centralissima zona è stata subito oggetto di attenti studi in vista della sua ricostruzione, studi che si sono imperniati sulla ricostruzione già in atto delle parti sinistrate» (22), nonché sulla costruzione di un importante nucleo edilizio prospiciente sulla via Fratelli Porcellaga, spingendosi profondamente lungo il vicolo Malvezzi che viene sensibilmente allargato. Viene previsto l'allargamento del lato di ponente della via Porcellaga stessa e l'arretramento del lato di levante della via Porcellaga in corrispondenza al gruppo di edifici distrutti situati a nord del monumentale palazzo Martinengo Palatino. Un secondo e più importante allargamento stradale è previsto nella stretta curva di raccordo tra corso Palestro e via Verdi e lungo il lato di levante di via Verdi fino alla via Dante «allargamento che è stato contenuto entro limiti non eccessivi». «In angolo nord-est fra via Verdi e via Dante approfittando della demolizione di una modesta casetta verrebbe creata una piazzetta... che consentirà un migliore disimpegno del traffico... È stato posto il divieto di ricostruzione degli edifici tra le vie 5. Pietro Martire e Calzavellia, ed in angolo Sud-est di vicolo S. Pietro».

Gli obiettivi previsti sono stati complessivamente realizzati prima del 1954, anche se la parte prospiciente via Dante verrà realizzata negli anni successivi, ed è questo l'assetto oggi leggibile percorrendo queste vie; il divieto di ricostruzione tra vicolo 5. Pietro e vicolo Calzavellia in realtà cadrà con l'abbandono dell'ipotesi distruttrice del piano del 1954.

2) Zona compresa tra corso Palestro, Tresanda S. Nicola, ex corso Vittorio Emanuele (ora via Martiri della Libertà) zona assai meno sinistrata della precedente, ma tuttavia molto importante in quanto è andata distrutta o gravemente danneggiata la fiancata occidentale del corso ex Vittorio Emanuele. In questa zona sono stati previsti diradamenti edilizi ed «al posto delle misere ed antiigieniche case preesistenti ai bombardamenti, tutte pressoché distrutte o gravemente danneggiate,

dovrà sorgere un complesso di edifici, razionalmente concepiti». In questa zona è ubicata la chiesa di S. Maria dei Miracoli: il monumentale ed artistico tempio è stato in gran parte distrutto e fortunatamente è rimasta salva la facciata che viene subito puntellata per evitarne il crollo. Nel 1946 la chiesa viene demolita e poi fedelmente ricostruita. I nuovi edifici previsti nella zona sono stati effettivamente ricostruiti, ma nessun allargamento è stato operato negli stretti vicoli sfruttando al massimo le possibilità edificatorie.

3) Zona compresa fra corso Vittorio Emanuele, corso Palestro, contrada Soncin Rotto e vicolo del Carro. È previsto l'allargamento dell'angolo tra corso Palestro e corso Vittorio Emanuele, "allargamento contenuto entro giusti limiti per non snaturare l'incrocio in questione". L'allargamento dell'angolo in questione con relativo arretramento del fabbricato prospiciente è effettivamente avvenuto nell'immediato dopoguerra, salvo gli ultimi due lati, oggetto di una variante al piano che sarà esaminata in seguito. E da notare inoltre, che l'arretramento dell'area edificabile è stato ampiamente compensato da una notevole elevazione dei corpi di fabbrica.

4) Zona di contrada Torre d'Ercole, fra piazza Martiri di Belfiore e via Laura Cereto. Verso piazza Martiri di Belfiore i bombardamenti hanno colpito edifici pubblici di carattere monumentale fra cui il palazzo Broletto, il Duomo e la civica biblioteca Queriniana, «per i quali sono già in corso i lavori di ricostruzione e di riparazione, previa autorizzazione della Sovrintendenza ai Monumenti».

5) Zona di via Tosio. Viene posto il vincolo di non ricostruzione sulle parti di fabbricati sinistrati situati a nord di vicolo Paganora, a sud di via Fratelli Lombardi, a ponente di via Laura Cereto, perché sono interessati dal radicale allargamento di via Tosio previsto già nel progetto di piano regolatore del 1929, e che avrebbe dovuto costituire l'accesso al nuovo centro cittadino (Piazza della Vittoria).

Nel corso degli anni successivi al periodo in esame, questo programma non ha mai avuto piena attuazione: è stato infatti operato lo sventramento di via Tosio al di fuori di qualsiasi piano approvato e successivamente, giacché il Ministero dei Lavori Pubblici ha bocciato il progetto, si è lasciato ricostruire nelle aree vincolate dal piano di ricostruzione (23). Rimane così l'inutile slargo di via Tosio a testimonianza di una assurda politica territoriale.

6) Zona di piazza Cremona. «I gravi danni sofferti dai fabbricati, ed in special modo di quelli assai miseri del lato sud della piazza, danno finalmente modo di prevedere per questa piazza, che ora è appena degna di figurare in un paese, un assetto tale da giustificare l'importanza della piazza stessa. Essa manca di un adeguato sbocco verso sud, nonché di un fondale, in quanto non può chiamarsi tale il complesso di poveri, eterogenei ed antiestetici edifici in lato sud mancanti di un qualsiasi allineamento ed ordine. Il piano regolatore [di ricostruzione], prevede la creazione ex novo di detto sbocco ed annesso fondale, e le opere necessarie». In realtà la ricostruzione è avvenuta ricalcando esattamente il disegno preesistente e, pare, anche fuori cubatura.

7) Zona della stazione FF.SS. e adiacenze. I bombardamenti del 1944 e 1945 hanno devastato la zona fra via Aurelio Saffi e via Corsica con epicentro intorno alla stazione delle FF.SS. L'Amministrazione prevede di orientarsi seguendo i seguenti criteri:

- a) abbandono della diagonale prevista sia nel piano del 1929 sia in quello del 1941, quale congiungimento fra l'attuale piazzale Stazione e via XX Settembre;
- b) progetto inizio lavori del cavalcavia in via Aurelio Saffi (oggi cavalcavia Kennedy) realizzato di comune accordo con l'Amministrazione ferroviaria;
- c) ampliamento della stazione ferroviaria che, oltre ad essere sinistrata, è ritenuta insufficiente alle esigenze del traffico viaggiatori previsto;
- d) spostamento della officina del gas che si trovava immediatamente di fronte alla stazione e sulla cui area doveva sorgere quella delle autolinee, oggi parzialmente realizzata;
- e) realizzazione nella zona ad est della stazione ferroviaria, dove oggi esiste il capo-linea della S.I.A., di un nodo di tramvie interurbane, in sostituzione del vecchio fabbricato andato completamente distrutto;
- f) ricostruzione dei fabbricati su nuovi allineamenti compresi tra via Foppa, viale Stazione, via Solferino, via Lattanzio Gambara.

L'intero progetto della zona sarà oggetto di una controversia con il Ministro dei LL.PP., ma, relativamente alla sua attuazione, va considerato che i fabbricati sono stati ricostruiti in osservanza degli allineamenti prescritti e realizzati entro il 1954; è quindi risultato monco il disegno dell'intero piazzale prospiciente la stazione, con particolare riferimento alla parte est, dove il capolinea delle autolinee è esclusivamente formato dalla costruzione del bar degli specchi. Stessa sorte ha seguito il nuovo fabbricato viaggiatori, poiché si è semplicemente ristrutturato quello preesistente con qualche aggiunta qua e là.

8) Zone periferiche destinate alla costruzione di alloggi per i senzatetto ed alla nuova Officina Gas.

E' prevista la realizzazione di un quartiere periferico che possa ovviare alla preventiva carenza di alloggi che, in linea di massima, era stimata intorno agli 800 locali. A tale scopo viene scelta una zona marginale della via Chiusure, ove già esisteva un nucleo di casette a carattere popolare costruite da pochi anni dall'Istituto Autonomo Case Popolari, che costituiva un vero e proprio quartiere "Sito in una zona ridente e salubre e quindi particolarmente adatta allo scopo...".

E quindi previsto un ampliamento del preesistente quartiere «contemplando la possibilità di erigere costruzioni su cinque nuovi isolati che pur prevedendosi una edificazione aperta e diradata saranno capaci di un numero di abitazioni comprendenti circa n. 800 locali e quindi sufficienti ad integrare il numero di locali sinistrati...».

Con ogni probabilità la scelta di questa area non è stata dettata da criteri di carattere urbanistico quanto piuttosto da situazioni già consolidate che vedevano la presenza di un nucleo di famiglie sinistrate senzatetto. «Nel quartiere Chiusure... venne iniziato nel 1942 un altro lotto di 15 casette, delle quali 12 non si sono potute portare a termine poiché occupate da famiglie sinistrate la cui presenza impedisce la continuazione dei lavori. Mancano gli infissi, i servizi e i pavimenti. Le famiglie occupanti si sono accampate e soltanto quando esse saranno sistemate altrove sarà possibile provvedere al completamento delle opere».

Il dibattito che precede l'approvazione consiliare in realtà non evidenzia chiare divergenze politiche, ma piuttosto si qualifica come fortemente tecnico-pratico e calato su specifici nodi progettuali; come il sindaco ribadisce in un intervento: «Il

piano, risultato di studi attenti ed accuratissimi, sembra trovare consenzienti in massima il Consiglio in quantochè i rilievi che sono stati fatti riguardano particolari di dettaglio, non il piano nel suo complesso. Il medesimo può quindi ritenersi rispondente alle disposizioni della cittadinanza». In secondo luogo è la situazione eccezionale e l'urgenza di impartire direttive precise alle necessità ricostruttive dei privati a portare alla approvazione unanime da parte del Consiglio Comunale.

Le parole dell'assessore ai LL.PP., Angelo Buizza (Dc), sono significative:

«...il progetto presentato al Consiglio è da approvarsi subito nella sua integralità perché si è in notevole ritardo nei termini prefissati, e qualsiasi ulteriore ritardo potrebbe dare pregiudizio anche dal lato di un possibile finanziamento dello Stato; finanziamento per il quale occorre avere già pronti tutti gli elementi del caso.

Necessita pure l'immediata approvazione per poter dare ai privati la linea definitiva per le loro ricostruzioni. Eventuali modificazioni di dettaglio potranno portarsi in prosieguo di tempo o in sede esecutiva» (24). Quest'ultima frase è indicativa dell'assente urgenza dell'approvazione del piano e del clima di stretta collaborazione di tutte le forze politiche, necessaria a sostenere le scelte amministrative. Dopo l'approvazione consiliare, osservate le procedure previste dalla legge, il piano viene trasmesso al Provveditorato alle OO.PP. L'intero incartamento viene però rinviato al Comune perché incompleto e non pienamente confacente alle esigenze degli organi centrali. La nota del Ministero (25) che lo accompagna solleva infatti diverse eccezioni: la non osservanza dei termini di pubblicazione prescritti dalla legge, la mancanza di norme edilizie, il completo scavalco delle competenze della Sovrintendenza ai Monumenti; ma è proprio la zona della Stazione che solleva grossi dubbi circa la richiesta di più precisi criteri progettuali. Manca il parere favorevole dell'Amministrazione ferroviaria per la sistemazione riguardante il fabbricato viaggiatori, il piazzale della stazione e adiacenze. Inoltre, continua la circolare, è opportuno ritardare la ricostruzione tenendo in maggior conto la sistemazione del traffico. «Si restituisce, pertanto, il piano a Codesta Amministrazione Comunale perché provveda a modificarlo per quanto riguarda la sistemazione della zona della Stazione...».

L'ufficio tecnico comunale si rimette così al lavoro secondo le nuove direttive impartite dal Ministero LL.PP., almeno per quanto possibile, in quanto le ricostruzioni sono ormai ad uno stadio avanzato. Il piano viene ripresentato al dibattito Consiliare il 21 maggio 1949 per la seconda approvazione. Ma, nonostante la composizione del Consiglio comunale sia rimasta invariata, dopo la scissione socialdemocratica e l'esclusione delle sinistre dal governo, i rapporti tra le forze politiche sono profondamente mutati. Nella nuova Giunta, eletta nella primavera del 1948, il blocco moderato composto dalla Dc (sindaco e cinque assessori) e dal Psdi (due assessori) risulta predominante rispetto alla sinistra rappresentata da tre assessori del Pci e due del Psi, il quale ultimo è indebolito dalla defezione degli assessori Giovanni Avenati e Sante Burlini e, tra gli altri, del consigliere Giovanni Quattrini, che nel periodo in esame si interessava particolarmente di problemi urbanistici ed economici.

L'elezione di Bruno Boni a sindaco, al posto del socialista Ghislandi, è l'espressione più sintomatica dell'indebolimento della sinistra.

L'assessore ai LL.PP. Apollonio (Dc), che sostituisce Buizza, apre la seduta

consigliare con un intervento in cui riassume il contenuto delle varianti apportate al piano di ricostruzione: «... Esso rimane inalterato nel suo complesso di sistemazioni e trasformazioni urbanistiche, contempla pochissime e pressoché trascurabili varianti, tendenti, seppur in minima parte a diminuire i vincoli posti alla grande proprietà senza diminuire con questo l'efficienza delle sistemazioni urbanistiche stesse. Le modestissime modificazioni di cui si è fatto cenno armonizzano con quanto consigliato dal Provveditorato Regionale alle Opere Pubbliche della Lombardia» (26). In realtà per la zona della stazione, le linee indicate dagli organi centrali non sono state seguite, se non in minima parte, e non a caso il fatto sarà oggetto di successive controversie. Il dibattito sembra poi seguire la falsariga di quello del '47: le osservazioni sono di carattere tecnico, anche se appare evidente la mancanza di quella coesione che aveva caratterizzato la prima approvazione (in particolare nasce una polemica sulla sistemazione dell'incrocio tra via Dante, via Cairoli e via Pace). Il Ministero dei LL.PP. approva il piano circa 20 mesi dopo, nel novembre del 1950, stralciando però alcune zone del centro cittadino: A) incrocio corso Palestro ex corso Vittorio Emanuele in quanto «con un maggior smusso all'edificio da ricostruirsi all'angolo sud-est potrà considerarsi raggiunto il miglioramento del traffico del quadrivio». B) Zona prospiciente il Piazzale della Stazione ferroviaria «poiché è opportuno che tale sistemazione venga attuata tenendo presenti le reali complesse necessità della zona medesima riferite all'importante centro cittadino» (27). Successivamente Canton Stoppini viene realizzato secondo le indicazioni del Ministero dei LL.PP., ma, per quanto riguarda la zona della Stazione FF.SS., pur disponendo di un nuovo studio, l'organo competente viene posto di fronte ad una realtà che aveva stravolto e reso inattuabili le primitive indicazioni ministeriali. Il nuovo studio non sa proporre altro che una sistemazione uguale a quella tracciata in precedenza in quanto:

“...nelle lunghe more dell'approvazione del piano (circa quattro anni) molte situazioni sono maturate, in quanto le pressanti necessità della ricostruzione edilizia hanno portato i privati a farsi promotori di iniziative altamente lodevoli concernenti la riedificazione di fabbricati sinistrati, e l'edificazione ex-novo su aree ancora scoperte nelle vicinanze immediate e nell'ambito del piazzale Stazione”.

Era stato infatti costruito il nuovo grande edificio sull'angolo nord-est dell'incrocio di via Foppa con via Solferino, ed erano stati ricostruiti sia il notevole complesso edilizio sull'area del distrutto albergo Europa in piazzale Stazione, sia il distrutto fabbricato in angolo sud-est dell'incrocio ora menzionato, con aumento di volume, ed infine era in fase di ricostruzione il distrutto fabbricato compreso fra quest'ultimo e l'edificio sinistrato di proprietà Secchi. E chiaro pertanto che la definitiva configurazione della Via Foppa era ormai un fatto pressoché compiuto. Da ciò scende come logica conclusione l'impossibilità di prevedere quell'ulteriore ampliamento del piazzale sul suo lato nord, che sembra costituire lo scopo del Ministero dei LL.PP..

Si possono trarre a questo punto alcune considerazioni: l'iter di approvazione e riapprovazione del piano, passato attraverso una delle fasi cruciali della storia italiana, registra puntualmente le tensioni ed i cambiamenti di rotta nel panorama

politico nazionale. In sede di prima approvazione il consenso è unanime e tutte le forze raggiungono un momento di notevole coesione e compattezza di fronte ad un problema che presenta marcate caratteristiche di urgenza ed indifferibilità (almeno nel 1947). Dopo il parere negativo del Ministero dei LL.PP. e la successiva parziale rielaborazione operata dall'ufficio tecnico, il Consiglio Comunale, riunito per la seconda approvazione nel 1949, non presenta più quella univocità di propositi caratterizzante il periodo precedente. Dall'opposizione socialista salgono le prime critiche all'operato della Giunta; si parla di scempi urbanistici, di brutture, di scarso interessamento per la soluzione dei problemi sul tappeto, ma assai scarsi sono i contenuti della critica. Il consigliere socialdemocratico Quattrini rivolge un violento attacco in particolare verso la Dc, ma il dibattito resta invischiato sulla opportunità di smussare alcuni angoli di costruzione tra via Cairoli e via Pace. Questo punto del piano verrà poi approvato di stretta misura (14 voti contro 10).

Complessivamente nel dibattito sul piano non ci si trova di fronte ad un dissidio derivante dall'inconciliabilità di diverse visioni urbanistiche, ma si assiste ad una contrapposizione ideologica derivante principalmente dalla mutata situazione politica nazionale oltre che da contrasti personali. Va comunque tenuto presente che ricostruire in ogni modo e costruire a qualsiasi costo (questa era anche l'opinione comune) rappresentava in qualche modo lo stereotipo culturale risultante da un preciso modello di sviluppo economico in atto. Dal punto di vista operativo inoltre si trattava, tutto sommato, di mettere soltanto un mattone sopra l'altro, al di fuori di una qualsiasi logica, gravosa ma necessaria, di controllo, gestione ed anche limitazione del patrimonio edilizio in costruzione. Da un lato quindi l'eccezionalità del momento e la profonda carenza di cultura urbanistica hanno portato la sinistra prima all'avallo di uno strumento parziale e contraddittorio quale il piano di ricostruzione e poi ad un tentativo di opposizione che non ha trovato reali possibilità di concretamento. Va rilevata inoltre una certa incapacità operativa e una scarsa incisività degli organi di controllo nazionali: il Ministero dei LL.PP. infatti dimostra una marcata incapacità di sintesi rispetto al complessivo problema urbanistico di Brescia, respingendo la prima proposta di piano con motivazioni che, se comparate ai contenuti presenti nella stessa istanza, peccano per lo meno di arbitrarietà. Non si comprende infatti come l'arretramento di alcuni metri sul fronte stradale a Canton Stoppini sia degno di rilievo e bisognevole di una variante, mentre di nessun rilievo sia lo sventramento proposto lungo il proseguimento di via X Giornate fino in via Moretto, all'altezza della Chiesa di S. Lorenzo. Anche qui valgono le considerazioni prima esposte e prende corpo la tesi di Giovanni Astengo secondo la quale una mancata cultura urbanistica sia da considerare tra le principali cause di questo disastroso inizio della politica territoriale in Italia. Ma questo non è che un dato del problema. Dal punto di vista economico infatti l'industria italiana con gli impianti parzialmente distrutti, la manodopera dequalificata ed il livello quantitativo e qualitativo della produzione, non era in grado di inserirsi in una Europa a frontiere aperte e caratterizzata da una forte coesione economica. L'intera struttura produttiva andava riconvertita e resa concorrenziale sul mercato internazionale attraverso un ingente flusso di capitali in grado di attivare quel processo di autofinanziamento che caratterizzerà i settori industriali più avanzati del Nord Italia nel primo periodo degli anni sessanta. Fu proprio il settore edilizio che

contribuì a fornire gli urgenti capitali necessari. Il settore edilizio si prestava efficacemente allo scopo in quanto: «Non richiedeva in partenza nè impianti costosi nè imprenditori particolarmente esperti, nè manodopera qualificata nè materiale d'importazione sia perché rispondeva ad una esigenza reale sentitissima che era quella della ricostruzione fisica della città» (28). Quindi mentre le sinistre non avevano ancora maturato una precisa strategia alternativa al modello economico in atto, anche dal punto di vista urbanistico, il blocco di centro e delle destre imponeva con una certa facilità il gioco del grande capitale.

Si ricostruiva da un lato, garantendo il controllo delle grandi masse disoccupate, rispondendo quindi a uno tra i problemi più scottanti dell'immediato dopoguerra e dall'altro si metteva in moto quel processo di accumulazione necessario alla produzione industriale.

Si raggiungeva in un unico disegno un duplice risultato: nel breve periodo battere l'inflazione e contenere la disoccupazione, nel lungo periodo riconvertire l'intero apparato produttivo ed allinearlo al resto dell'Europa.

I piani di ricostruzione, superando i vincoli e gli obblighi imposti dalla legge urbanistica del 1942, risultarono funzionali alla scelta di fondo operata dal capitalismo italiano di assegnare al settore edilizio la funzione di volano rispetto all'intero sistema economico.

La ricostruzione a cubatura doppia rispetto alla preesistente, gli abusi edilizi riscontrabili su tutto il territorio nazionale, facilitati se non determinati da una precisa volontà politica, l'azione eminentemente preparatoria di certi interventi urbanistici che avranno in seguito un peso determinante nella politica di rapina al territorio caratteristica degli anni '60, tutto ciò testimonia come già in quel periodo la via italiana allo sviluppo era tracciata molto chiaramente. A livello locale, il mancato allineamento di via Saffi rispetto alle indicazioni di piano di circa 6 metri, l'elevazione dei corpi di fabbrica rispetto alle tipologie circostanti, indice di una ricostruzione fuori cubatura pressoché in tutte le zone, il piazzale della stazione riedificato dietro la spinta di operatori immobiliari e al di fuori di una qualsiasi logica programmatica per questo importante nodo urbano (29), sono la chiave interpretativa del modello di sviluppo in atto anche a Brescia. Un piano in grado di favorire i primi passi di una cospicua accumulazione di capitale quindi, ma che contemporaneamente ha creato un generale consenso. L'accumulazione di capitale è agevolata da uno scarso controllo sulle operazioni immobiliari e da una politica quantomeno tollerante nell'uso e nella gestione del territorio, mentre la creazione di un generale consenso passa attraverso una serie di interventi di miglioramento e razionalizzazione riferiti particolarmente all'assetto complessivo delle infrastrutture, della viabilità e dei trasporti a Brescia.

Dal punto di vista urbanistico ci si trova di fronte ad un piano con scarsi se non inesistenti contenuti rispetto ad una logica e razionale progettazione delle città; sono elusi i temi relativi ad un reale bilancio del traffico, alla reperibilità delle aree per servizi sociali e relativa localizzazione, al nodo cruciale delle zone di espansione nell'ambito di una prospettiva complessiva e di una preesistente, anche se minima, dotazione di standard urbanistici.

Si riscontra inoltre una completa incomprensione delle reali prospettive di crescita urbana con il cascate di problematiche ancora oggi irrisolte e per le quali non

si intravedono soluzioni a breve scadenza. Si pone una seria ipotesi sullo sviluppo futuro della città attraverso interventi che renderanno obbligatorio un determinato modo di sviluppo, (pensiamo, ad esempio, agli interventi della Coop. La Famiglia o dello I.C.P.). Modo di sviluppo che darà origine ad una città radiocentrica con tutte le problematiche ad essa legate. Si consolida, di converso, una prassi di uso e gestione del territorio al di fuori di una qualsiasi programmazione, assicurando allo speculatore l'immunità in qualsiasi condizione, prassi che sortirà negativissimi effetti negli anni del boom edilizio. Ma, parlando con la gente di allora, ti senti rispondere: "Ghera mia el tempo de ciciarà, ghera bisogn de case".

5. L'attività edilizia

Nel periodo compreso tra il 1945 e il 1953 sono stati costruiti (o ricostruiti) nel Comune di Brescia circa 17.000 vani (30), una cifra non molto elevata se paragonata alla produzione edilizia recente ma certamente significativa se paragonata alla produzione media annua del periodo fra le due guerre, che era inferiore ai 1.000 vani annui. In particolare l'attività costruttiva segna il passo negli anni immediatamente successivi alla guerra (per questo periodo si può parlare invece di intensa attività di riparazione degli edifici leggermente danneggiati e quindi ancora per massima parte abitabili), mentre riprende con più vigore con gli anni '47 e '48, per stabilizzarsi negli anni Cinquanta su un valore abbastanza costante di circa 3.000 locali annui. Se questi valori vengono confrontati al movimento migratorio e al saldo naturale della popolazione se ne deduce che il meccanismo produttivo edilizio è riuscito a dare soddisfazione alla urgente necessità di case, sia per i senzatetto a causa degli alloggi andati distrutti, sia per quella lieve immigrazione verificatasi nel medesimo periodo. Bisogna però sottolineare che è rimasto comunque scoperto il fabbisogno pregresso di case (31), cioè quello derivato dai forti flussi immigratori avvenuti nel periodo compreso tra le due guerre. Questi fatti mettono in evidenza che tutto sommato la situazione edilizia alla fine della guerra a Brescia non era poi così catastrofica; altre città italiane, specie nel Mezzogiorno, al 1951 contavano un numero di abitazioni di gran lunga inferiori a quelle esistenti nel 1931 (32). Il censimento realizzato nel 1951 dimostra che nelle aree centrali della città, nonostante qui si fosse concentrata la distruzione bellica, gli indici di affollamento sono sufficientemente buoni (per quei tempi), mentre appaiono più elevati nelle frazioni periferiche (allora ben distinte e nettamente separate dal centro cittadino) come Mompiano, San Polo, Folzano, Fornaci, Badia, Urigo Mella, dove però viveva una quota marginale della popolazione comunale (circa il 18%).

Questo dualismo tra aree centrali e zone periferiche comunali può trovare spiegazione sempre nella sostenuta immigrazione anteguerra e nel particolare processo edilizio che si limitava ad edificare i lotti nel centro o quelli immediatamente prospicienti le mura venete. Le frazioni periferiche, estranee agli interessi dell'attività costruttiva, diventavano dei veri e propri ghetti (per altro più sicuri nel periodo bellico) in cui si ammassavano gli immigrati forse più poveri, in attesa di tempi migliori che consentissero loro di trasferirsi successivamente verso la città vera e propria.

Sempre nei medesimi anni, l'attività edilizia delle amministrazioni pubbliche preposte a tale compito è stata certamente notevole, dimostrandosi fortemente competitiva e trainante rispetto a quella effettuata dai privati. Sul totale degli alloggi costruiti alla fine del '53 ben il 25% figuravano essere realizzati dallo I.C.P. (ora IACP), dall'Ina Casa e, in misura minore, da piccoli interventi direttamente sostenuti dal Comune (33).

In ogni caso questo dato medio non rende pienamente l'idea del fenomeno giacché negli anni '47 e '49 si sono addirittura toccate punte del 60%; questo per indicare come l'attività edilizia privata non avesse in quel tempo ancora acquistato una ben precisa linea di azione (e probabilmente la complessità della situazione politica è stata determinante). Questa situazione non riguarda la sola città di Brescia (anche se la percentuale di attività dell'edilizia pubblica nel comune sembrava essere abbastanza più elevata del dato globale nazionale) ma va correlata alle scelte di sviluppo del settore pure a livello nazionale e, in particolare, alla emanazione della legge istitutiva Ina Casa e della successiva legge Tupini (34) entrambe pubblicate nell'anno 1949.

Con la prima, proprio per rilanciare l'edilizia e dare lavoro all'allora notevole numero di disoccupati, si istituiva un particolare Ente, autonomo rispetto ai tradizionali canali di controllo dello Stato, che aveva come unico scopo quello di costruire case per i lavoratori. Con la seconda invece, di carattere più generale e relativa ai canali di finanziamento delle abitazioni pubbliche e private, si individuava e precisava il concetto di edilizia economico-popolare, nonché la natura degli enti autorizzati dallo Stato a costruire tale tipo di abitazioni (fra questi lo I.C.P., peraltro già esistente, e le cooperative private). Questo sovrapporsi di funzioni e la totale indipendenza fra enti che in realtà hanno in comune l'attività sul territorio e la trasformazione dell'uso dello stesso, si rivelerà fatale negli anni seguenti; si sottraeva così all'edilizia sovvenzionata il ruolo precipuo di fondamentale strumento per il concreto sviluppo della città e dei territori, riducendola ad una funzione marginale ed episodica. Proprio i diversi sistemi di finanziamento consentivano a questi enti di perseguire fini autonomi: lo I.C.P. traeva infatti sostentamento diretto dal bilancio dello Stato e quindi risultava condizionato dalle scelte economiche complessive; Ina Casa invece aveva un proprio fondo formato dai contributi direttamente trattenuti sui salari e stipendi dei lavoratori dipendenti,

Nella città di Brescia limitati interventi dello I.C.P. si registrarono ancor prima della guerra: un primo lotto di sedici casette in via Chiusure, al quale fa seguito la costruzione di un grande fabbricato in via Carducci con 40 appartamenti comprendenti 136 vani. Nel 1942 un altro lotto di 15 casette viene iniziato sempre in via Chiusure (accanto ad altre 10 costruite sempre dallo I.C.P. per conto dell'Eca), ma queste non verranno portate a termine per lo scoppio della guerra e perché poi immediatamente occupate da famiglie sinistrate e senzatetto. Nel dopoguerra l'attività dell'Ente è particolarmente intensa fra gli anni 46-50, mentre successivamente emerge con più vigore l'attività direttamente connessa al piano dell'Ina Casa (di cui comunque la stazione appaltante i lavori sarà spesso lo I.C.P.). In particolare sono da datare tra il 1946 e il 1948 le realizzazioni di otto fabbricati con complessivi 107 appartamenti in via Filzi, di altri 4 grandi fabbricati in via Morosini ed, infine, di nove fabbricati con 403 appartamenti in via Lamarmora (a questi primi si

aggiungeranno successivamente altri numerosi alloggi dell'INA Casa). Nella loro struttura gli edifici si presentano, dal punto di vista architettonico, con linee semplici e sviluppo moderno. Gli appartamenti in genere si compongono di due o tre locali, qualcuno di quattro, più i servizi nel quale è compreso il bagno. Gli elementari principi di luminosità ed aerazione sono rispettati nella progettazione di ogni singolo alloggio ed inoltre la collocazione dei vani è tale da consentire l'indipendenza tra i vari ambienti che hanno in comune soltanto la camera di soggiorno. Se quindi non vi sono appunti da fare circa i caratteri intrinseci degli edifici e la loro adeguatezza agli standards minimi abitativi, rimane purtuttavia l'infelice localizzazione territoriale degli insediamenti residenziali, che porta ad una eccessiva dispersione sul territorio comunale. Questo fatto trae origine da situazioni oggettive, quali la difficoltosa reperibilità di aree urbane a basso costo (a quel tempo per l'edilizia popolare non esisteva l'arma dell'esproprio) e la mancanza di un reale programma e del coordinamento tra i vari Enti operanti.

La necessità di contenere i costi delle abitazioni ultimate imponeva quasi inevitabilmente la localizzazione dei nuovi quartieri su aree agricole, non solo molto distanti dallo stesso centro cittadino, ma addirittura lontane da una qualsiasi via o strada principale di accesso. L'esempio più evidente è proprio il quartiere di via Lamarmora che, oltre a trovarsi in piena campagna, lungo una direttrice secondaria, vedeva fraposta fra sé e la città anche la barriera fisica della linea ferroviaria allora valicabile solo mediante i sottopassaggi di via Corsica o di via Cremona. Lo stato di emarginazione e segregazione dei nuovi insediamenti residenziali pubblici è leggibile soprattutto nella completa mancanza dei servizi e delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, le quali venivano normalmente realizzate molto tempo dopo l'effettivo insediamento degli abitanti. In via Filzi la sistemazione definitiva delle strade interne del quartiere, del piazzale, dei marciapiedi è realizzata nel 1952; a Lamarmora le tracce delle strade congiungenti i fabbricati sono realizzate nel 1952, le aree verdi interne, i viali, il campo giochi per i ragazzi nel 1956, l'asfaltatura definitiva delle carreggiate nel 1960; le scuole elementari erano prima attuate in nove locali delle stesse abitazioni e poi nel '54 trasferite in un'ala del nuovo edificio scolastico ancora in costruzione. Lo stesso discorso vale pure per il quartiere ma Casa di via Chiusure; le fognature e le strade interne furono ultimate nel 1953; la scuola, provvisoriamente ricavata nella parrocchia di S. Antonio, verrà terminata dopo il 1960.

Accanto all'attività dell'edilizia pubblica è da collocarsi la creazione di grandi infrastrutture da parte dell'amministrazione comunale; opere queste che avranno una forte rilevanza sulla definizione dell'assetto odierno della città. Ci riferiamo in particolare al traforo del colle Cidneo e al cavalcavia di via Aurelio Saffi (oggi Cavalcavia Kennedy) due opere certamente importanti, sia per lo sforzo finanziario richiesto, che per il significato urbanistico che esse assumono in quanto elementi di sostegno al generale processo di espansione della città. In realtà, anche se la realizzazione del secondo non risale al periodo in considerazione, in questi anni matura la convinzione sia della sua utilità sia della fattibilità dell'operazione. L'idea di dare maggiore sviluppo alla città verso la parte Sud viene dal concorso del 1929, indetto dal Podestà, per il nuovo piano regolatore generale del Comune.

Le soluzioni proposte sono diverse: si parla di spostare la linea ferroviaria

(stazione viaggiatori compresa) più a meridione, di abbassare l'intero piano della strada ferrata, di costruire un cavalcavia o un sottopassaggio centrale da aggiungersi ai due già esistenti di via Corsica e via Cremona.

Con il passare degli anni e soprattutto con i successivi accordi tra Comune e Ferrovie Statali le idee più avveniristiche, ma anche più costose, vengono scartate; resta la prospettiva del cavalcavia, con spesa ripartita tra Comune e Amministrazione ferroviaria. E però proprio con il piano di ricostruzione che l'idea si tramuta in progetto concreto che prende forma nei piani di esproprio, chiaramente visibili nella carta di progetto relativi all'arretramento degli edifici a ponente di via Aurelio Saffi e al successivo incameramento all'uso pubblico di questa striscia privata. La costruzione del cavalcavia viene così inquadrata nella complessiva risistemazione della zona ferroviaria ed in nuovi accordi sulla ricostruzione e sull'ampliamento del fabbricato viaggiatori.

Di fatto la stazione rimarrà, nelle sue strutture principali, ancora tale e quale, mentre il cavalcavia vedrà la sua completa realizzazione nei primi anni '60. Questo sottolinea come non sempre le scelte della pubblica amministrazione vadano a favore delle opere e strutture socialmente più utili, bensì verso quelle che, pur avendo carattere sociale, immediatamente trovano forte consenso in particolari categorie di proprietari: i terreni che il cavalcavia aprirà all'espansione della città non a caso saranno più avanti oggetto di grandiosi e «avveniristici» progetti di un nuovo centro cittadino, veri emblemi della speculazione fondiaria degli anni '60 (Brescia due).

Che del resto la Giunta comunale non avesse mai manifestato eccessivo interesse verso la ricostruzione della stazione ferroviaria è ampiamente sottolineato da un intervento del Quattrini svolto nella riunione consiliare del 21.3.1949: accuse precise sono rivolte all'esecutivo e in particolare verso i mancati accordi e la scarsa previsione esercitata presso l'amministrazione ferroviaria e le autorità centrali (35).

Per la galleria sotto il castello i tempi di attivazione sono diversi, pur nascendo anch'essa idealmente dal concorso del 1929, troverà più rapida realizzazione tanto che la sua inaugurazione avverrà in pieno periodo di ricostruzione e precisamente il 25 aprile del 1951. Ne consegue che i suoi effetti territoriali, a differenza di quelli del cavalcavia, sono già direttamente commensurabili verso la fine del periodo in esame, anche se si manifestarono pienamente solo negli anni seguenti.

Con l'apertura del traforo stradale si ha la completa valorizzazione dell'area retrostante il colle del Castello, compresa tra via Montesuello e il suo proseguimento in via Marconi, l'Ospedale Civile nuovo, allora in buono stato di avanzamento dei lavori, via 5. Rocchino e la parte dei Ronchi su di essa affacciantesi. Quest'area era allora parzialmente edificata in alcuni lotti prospicienti l'inizio di via Montesuello (subito fuori la cerchia ideale delle mura venete) e più internamente lungo via Apollonio e via Chiassi (vie peraltro in Mac-adam battuto e asfaltate sempre nel 1951).

Seguiva poi la campagna che dolcemente si arrampicava sulle pendici dei Ronchi, attraversata prima da via Galileo Galilei e poi da via S. Rocchino (successivamente asfaltata nel '51) e a sud via Pusterla. La trasformazione in aree urbane della zona Nord-orientale della città odierna è rafforzata pure con l'inizio degli scavi

(avvenuti sempre nel 1951) per la realizzazione della strada Panoramica, lavori che comunque erano finanziati totalmente dallo Stato. E' da sottolineare che anche la stessa costruzione della Galleria non ha comportato, in assoluto, rilevanti oneri per il Comune, anche se essi, in relazione alla ristrettezza del bilancio comunale di fine guerra, furono certamente cospicui. Con un accordo molto preciso tra il Comune e l'Amministrazione Militare si giunge infatti nel 1943 ad unificare il progetto di rifugio antiaereo (questo a totale carico dello Stato) con quello del successivo traforo stradale. La realizzazione del tunnel sarà reso possibile alla fine della guerra con il semplice abbassamento di un paio di metri del piano originario del rifugio (la spesa ripartita a metà fra Stato e Comune), con la parziale demolizione dei fabbricati insistenti su piazza Martiri di Belfiore e con il taglio della Montagnola a nord, oltre la fossa cosiddetta «dei bagni».

Vi è così una chiara divisione dei ruoli tra operatori privati e operatori pubblici (questi ulteriormente distinguibili sulla base della specifica autonomia di ciascun ente) interpretabile non solo attraverso i meccanismi propri di ciascuna realtà, ma in particolar modo sul territorio con una precisa e precipua scelta localizzativa; questa scelta è l'espressione della particolare funzione che ogni operatore riveste nel complessivo processo di formazione della città e, in questo caso, della Brescia post-bellica.

L'attività privata è in massima parte circoscritta nelle zone interne al centro storico e nelle aree immediatamente prospicienti; essa si qualifica in attività di riparazione e ricostruzione dei fabbricati sinistrati. I pochi dati disponibili permettono di fissare attorno all'anno 1953 la quasi completa ricostruzione della città. Se ne deduce quindi che l'approvazione del piano di ricostruzione, avvenuto, lo ricordiamo, nel novembre del 1950, non ha che in minima parte influenzato le scelte e le decisioni della proprietà fondiaria cittadina, stimolata nella sua funzione dalla presenza dei contributi statali e dal particolare clima di necessità e lassismo di cui il «Comitato Comunale per le riparazioni edilizie» è espressione. Si direbbe che l'Amministrazione Comunale si è comportata come un vera e propria mediatrice, riuscendo solo in certi casi a salvaguardare alcune esigenze di viabilità del centro, ma pagandole con forti concessioni sulle volumetrie ammesse degli edifici. Nel complesso però la ricostruzione è avvenuta con la massima «elasticità». Ne sono testimonianze gli abusi edilizi che oggi rimangono indelebilmente fissati nella topografia cittadina e le elevate volumetrie realizzate nelle zone in cui una volta insistevano caseggiati di altezza notevolmente inferiore (dai due o tre piani della casa all'inizio del secolo ai cinque o sei realizzati successivamente).

Ci si trova di fronte ad una classe di proprietari immobiliari e fondiari ancora frazionata e divisa, non propriamente attiva, ma legata agli schemi di rivalutazione fondiaria propri della città ottocentesca. Questa logica non prevede infatti forti investimenti e vaste compravendite di aree; basta semplicemente astenersi dall'edificare l'area urbana o non sfruttarla intensivamente, attendendo che la crescita inevitabile della città rivaluti automaticamente i terreni interni al Centro edificato: una logica semplice, paziente, congeniale alla piccola proprietà e ai limitati capitali di cui essa può disporre. L'attività del Comune sembra sostenere questo disegno: la galleria apre allo sviluppo aree immediatamente vicine al centro, le opere di urbanizzazione

e i reticoli delle strade cercano di dare razionalità ai piccoli lotti, parzialmente edificati, esterni alle mura.

Al contrario l'edilizia pubblica, molto attiva nel periodo, si qualifica nella realizzazione di veri e propri nuovi quartieri, parzialmente autonomi, realizzati sulle aree periferiche del Comune, addirittura esterne al limite di urbanizzazione chiaramente tracciato nel piano, mai approvato, del 1941. Questo fatto richiama l'attenzione sul significato urbanistico che la localizzazione di precisi poli abitativi comporta nel generale assetto del territorio. In realtà è proprio questa politica, certamente allora ritenuta obbligata, a determinare il futuro assetto che Brescia assumerà negli anni '60, quando attorno agli isolati pubblici la speculazione edilizia troverà il terreno adatto per massimizzare la propria posizione di rendita. Può sembrare un paradosso, ma è proprio l'attività degli enti pubblici, per giunta istituiti con lo scopo di svolgere un ruolo di indirizzo e di orientamento nella produzione di abitazioni, a comportare la necessaria crescita a macchia d'olio della città, con tutti gli squilibri territoriali e insediativi che inevitabilmente ne derivano. La confusione di ruoli è inequivocabilmente impressa nella morfologia che il territorio comunale va assumendo: il Comune, che dovrebbe essere l'ente preposto al controllo ed alla vigilanza di quanto avviene sul suo territorio, non solo chiude gli occhi sull'attività della proprietà cittadina, ma è poi costretto a rincorrere gli interventi che altri enti eseguono senza alcuna logica, se non quella di costruire abitazioni.

Le difficoltà con cui si realizzarono le opere di urbanizzazione, sottraendo, non c'è dubbio, quote elevate al ristretto bilancio comunale, sono testimonianza di una completa mancanza di programmazione nel settore dell'edilizia pubblica. La realizzazione dei quartieri di via Filzi, via Lamarmora, via Chiusure, non va interpretata solo come risposta alla necessità impellente provocata dalla forte richiesta di case, ma come creazione di veri e propri capisaldi miranti ad allargare il confine dell'area urbana e ad innescare l'inevitabile processo di rivalutazione dei terreni. Emerge così la funzione di propulsione e di stimolo dell'edilizia pubblica nei confronti della proprietà fondiaria, allora ancora dubbiosa nell'impegnarsi in grandi avventure, ma che ben presto riacquisterà fiducia in se stessa e nelle proprie capacità. Brescia assume dunque l'immagine di una città ancora chiusa in se stessa, ma che pone le basi per una futura proiezione dei suoi confini su di una scala territoriale più vasta, processo che si innesterà con più chiarezza e vigore verso la fine degli anni '50. Anche la maglia stradale esistente testimonia questa realtà: quasi tutte le strade del centro, ancora in massima parte in acciottolato, vengono asfaltate nel 1951 con successivi lotti di lavori; le zone di Campo Marte, Porta Venezia, Porta Milano, ancora indefinite, nel loro reticolo topografico urbano interno, prenderanno forma e consistenza con la posa della fognatura e le successive asfaltature delle trasversali principali (anni '51-'53). All'esterno di questo, gli interventi di edilizia pubblica episodicamente collegati con i principali assi viari cittadini, rappresentano i futuri poli intermedi di un processo di riunificazione delle frazioni esterne con l'antico nucleo cittadino: le case di via Filzi, l'ospedale nuovo, tappe obbligate di ricongiungimento con Mompiano, il quartiere di via Chiusure come negazione della barriera naturale del fiume Mella; l'asse cavalcavia-Lamarmora punta avanzata per la conquista della pianura meridionale.

NOTE

- 1 Vedi legge 17 agosto 1942 n. 1150, *Legge urbanistica*.
- 2 L'allora Ministro ai Lavori Pubblici Gorla, nel dibattito al Senato dichiarò: «La legge non può fare timore ai galantuomini, ma solo a coloro che, attraverso il diritto di proprietà, vogliono difendere la speculazione». cit. in *Urbanistica*, numero speciale, ottobre 1942, p. 27.
- 3 Bernardo SECCHI, *Il settore edilizio e fondiario in un processo di sviluppo economico: il caso italiano 1945 / 72* in «Casa città e Struttura sociale» a cura di Paolo Ceri. Roma 1975, pp. 345-389.
- 4 B. SECCHI, *op. cit.*, pp. 345-348.
- 5 In questa logica si collocano sia l'approvazione del piano settennale dell'INA Casa, sia la legge Tupini del 1949.
- 6 A. TUTINO, *Relazione introduttiva al Congresso dell'Istituto Nazionale di Urbanistica* (I.N.U.) in «Urbanistica», n. 58, ottobre '71, p. 50.
- 7 Vedi Giovanni ASTENGO, *Città senza piani*, in «Urbanistica» luglio-settembre 1950.
- 8 Decreto legge luogotenenziale 10 marzo 1945 n. 154 «Norme per i piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra»; successive modifiche: decreto legge 17/4/1948 n. 740, legge 27/10/1951 n. 1402.
- 9 L'ultima legge n. 610 del 13/7/1966 prorogò i termini di validità dei piani di ricostruzione fino al 31.12.1970 (articoli 17 e 20).
- IO Vedi D.L. 10/4/1947 n. 261 «Disposizioni per l'alloggio dei rimasti senzatetto in seguito ad eventi bellici e per l'attuazione dei piani di ricostruzione»; modifiche successive con L. 25/6/1949 n. 409.
- 11 Dalla relazione illustrativa del Piano Regolatore di ricostruzione della città di Brescia, p. 1-2, in all. n. 8 alla delibera consiliare 15/3/'47 n. 7010.
- 12 Vedi R.D.L. n. 787 del 25/4/1929.
- 13 Paolo SICA, *Storia dell'urbanistica — Il Novecento*, Bari 1978, Vol. II, pp. 473-475; Gaetano PANAZZA, *Il volto storico di Brescia fino al sec. XIX* in *Storia di Brescia*, Brescia Morcelliana, 1964, Vol. III, parte XXII, pp. 1057-1148; *Comune di Brescia — Attività municipali, studi inerenti il Piano Regolatore*. Brescia, 1936.
- 14 La mancata realizzazione della massicce demolizioni previste dal Piano Piacentini può spiegarsi come conseguenza di un compromesso tra la tendenza del governo centrale che si inquadra nell'ambito di un'esigenza complessiva del regime di affermarsi con segni visibili e macroscopici da un lato, e le tendenze particolaristiche dei proprietari negli edifici che dovevano essere demoliti dall'altro.
Naturalmente tale ipotesi interpretativa, prima di essere accolta, andrebbe verificata sulla base di elementi concreti relativi alla situazione della proprietà immobiliare nelle zone da demolire, valutando anche le reali possibilità dell'amministrazione comunale di farsi carico o meno della complessa funzione di direzione delle demolizioni, un'analisi questa che esula dagli obiettivi di questo lavoro.

- 15 P. SICA, *op. cit.*, vol. II, pp. 383-384; *Comune di Brescia - Città di Brescia - Bollettino di statistica*, 1949.
- 16 G.U. del 30/3/1946 n. 75.
- 17 Dal verbale del Consiglio Comunale del 15/3/1947, n. 7010, p. 3.
- 18 «I comuni che saranno compresi negli elenchi da approvarsi dal Ministero dei LL.PP. dovranno, nel termine dei 3 mesi dalla relativa notificazione, adottare un piano di ricostruzione». (Art. I D.L.L. 1/3/1945).
- 19 Dalla relazione illustrativa al P.R.R., cit. p. 7.
- 20 *Ibidem*, p. 8.
- 21 «Urbanistica», Rivista dell'I.N.U., luglio-settembre 1950.
- 22 Questa e le citazioni che seguono sono tratte tutte dalla citata relazione illustrativa al P.R.R.
- 23 La “ricostruzione” degli isolati sul lato nord di via Tosio è stato oggetto di alterne e interessanti vicende, sulle quali però non ci soffermiamo in questa sede, in quanto esse sono avvenute alcuni anni dopo il periodo preso in esame.
- 24 Verbale del Consiglio Comunale del 15.3.1947 n. 7010, p. 11.
- 25 Vedi nota del Ministero LL.PP. n. 4716 del 26/5/1948.
- 26 Verbale del Consiglio Comunale del 21/3/49 n. 8602 pp. 3-4.
- 27 Circolare del Ministero dei LL.PP. n. 2160 del 18/11/1950.
- 28 A. TUTINO, relazione introduttiva al Convegno dell'Istituto Nazionale di Urbanistica (I.N.U.) in «Urbanistica», n. 58 - ottobre '71, p. 50.
- 29 Un'interessante testimonianza al proposito è costituita dal testo dell'opposizione della sig.ra Elisa Villa del 30/6/52 in carta da bollo da L. 32 (n. 19959 P.G. del Comune).
- 30 I dati delle diverse fonti (Istat, Abre, Comune ecc.) non sempre coincidono. In questa sede, non potendo per motivi di spazio affrontare un esame analitico dei diversi dati relativi agli abitanti, ai vani, agli indici di affollamento ecc., ci si limita ad indicare le tendenze di fondo.
Per un esame più preciso si veda: COMUNE di BRESCIA, *Città di Brescia*. «Bollettino di statistica», annate dal 1946 al 1954; CAMERA di COMMERCIO di INDUSTRIA e AGRICOLTURA di BRESCIA, *Compendio statistico bresciano 1952-56*, Brescia, 1956; A.B.R.E., *L'edilizia residenziale economico-popolare in provincia di Brescia dal 1946 al 1972*, Brescia, 1973; COMUNE di BRESCIA, *Attività dell'amministrazione nel triennio 1951-1953*, Brescia, 1953.
- 31 Ancora nel 1951 ben 3124 persone vivevano in grotte, baracche, cantine, ecc. (Cens. ISTAT 1951).
- 32 A Brescia, secondo i censimenti Istat, si registrarono nel 1931 97.344 stanze, mentre nel 1951 erano già 110.905.
- 33 Periodo 1945-'53: locali costruiti dal Comune 472, da enti pubblici 5.646, da privati 10.980 (Fonte: *Città di Brescia - Attività dell'amministrazione nel triennio 1951-1953*, opuscolo pubblicato e dif fuso dal Comune nel 1953).
- 34 Vedi legge 28 febbraio 1949 n. 43 «Piano Ina Casa» e legge 2 luglio 1949 n. 408.
- 35 Verbale del Consiglio Comunale del 21.3. '49, n. 8602 di protocollo, p.11.