

## **Culture urbanistiche, politiche abitative e conflitti territoriali nell'Italia della *Golden Age*: il caso dell'Emilia-Romagna (1945-anni '70)**

Giovanni Cristina  
Università di Catania

### **L'urbanizzazione della via Emilia tra «Miracolo economico» e «Modello emiliano»**

Il secondo dopoguerra segnò, anche in una regione piuttosto sviluppata come l'Emilia-Romagna, l'inizio di una straordinaria fase di crescita che sarebbe durata fino agli anni '70 e che avrebbe trasformato l'Italia da un paese principalmente – ma non esclusivamente – agricolo a una potenza industriale, seppur squilibrata dal punto di vista delle geografie dello sviluppo.

Se la più diffusa interpretazione del «Miracolo economico» insiste sul suo carattere irruento, improvviso e per certi versi inaspettato, nel caso emiliano-romagnolo il processo di industrializzazione, e in generale quello di crescita economica, si agganciò a un complesso di fattori di lungo periodo che risalivano almeno alla fine del XIX secolo e che le scienze sociali avrebbero, a partire dagli anni '70 e '80, definito come «Modello emiliano»<sup>1</sup>. L'integrazione tra dinamiche di sviluppo nazionali e peculiarità locali di matrice «tradizionale», relativamente agli aspetti politici, sociali, organizzativi e produttivi, ebbe ripercussioni anche sulle modalità dei processi di urbanizzazione nella regione emiliana durante il secondo dopoguerra.

La citazione che segue descrive i modi attraverso i quali in Emilia-Romagna hanno avuto luogo il governo della crescita urbana e la costruzione dei nuovi spazi cittadini durante la *Golden age*, attraverso la lente del «modello emiliano»:

L'assetto urbano considerato [quello dell'Emilia-Romagna, n.d.r.] non nasce come organica elaborazione originale, ma da vari stimoli culturali e politici, da elementi

---

<sup>1</sup> Sul tema esiste, com'è noto, una sterminata bibliografia. Per comodità si rinvia al più recente Carlo De Maria (a cura di), *Il "modello emiliano" nella storia d'Italia. Tra culture politiche e pratiche di governo locale*, Bologna, Bradypus, 2014. Per questioni, riflessioni, origini e usi di tale concetto si rinvia ai saggi ed alla bibliografia in esso contenuti.

preesistenti, da scatti d'innovazione, non specifici della sola realtà emiliana, che trovano qui e in poche altre città italiane, seppure con toni e prassi non coincidenti ed esiti controversi, una concreta e reiterata applicazione. Nella formazione del “modello” un peso decisivo ha la politica, che si esprime nella società e nelle istituzioni soprattutto nel secondo dopoguerra. Centrale è la funzione dei partiti e del Partito comunista italiano (Pci) in primo luogo, che forte di un ampio consenso governa, spesso in coalizione con il Partito socialista italiano (Psi), buona parte degli enti locali. Il Pci non solo organizza la partecipazione dei cittadini alla vita delle istituzioni, ma in Emilia soprattutto è luogo di condivisione, elaborazione, formazione e rappresentanza di un “blocco sociale” plurale per interessi economici, orientamenti ideologici e culturali, rielaborati e assorbiti, esercitando una puntuale azione di mediazione e di direzione, producendo una vera e propria “subcultura”<sup>2</sup>.

Nello stesso volume, nell'*introduzione* di Carlo Di Maria viene giustamente sottolineato come, relative alle politiche urbanistiche, «l'espressione “modello emiliano” comprend[a] in sé, rispetto all'immagine dell'“Emilia rossa”, una ricchezza ben superiore, che non è limitata alla sola tradizione social-comunista, pur fondamentale»<sup>3</sup>. Pur all'interno di una lettura più differenziata, attenta alle peculiarità locali e capace di retrodatare alle tradizioni associazioniste e alle autonomie municipali otto-novecentesche le origini di tale sistema<sup>4</sup>, il «modello emiliano», e più in generale la storia politico-amministrativa e socioeconomica dell'Emilia-Romagna del dopoguerra, appare ancora descritto come un processo «armonioso», contraddistinto da virtuose contaminazioni e da collaborazioni tra forze e culture diverse frutto di decisioni consapevoli.

Il paper cercherà invece di sfrangiare questo quadro «idilliaco», seppur articolato e complesso, mettendo in rilievo, accanto alle influenze reciproche e alla cooperazione tra diversi schieramenti – principalmente quello social-comunista e quello grosso modo definibile come «cattolico» – anche i contrasti, le divergenze, i cambiamenti di linea che si produssero anche all'interno di uno stesso «fronte». La pianificazione e la gestione dell'espansione e

---

<sup>2</sup> Vanni Bulgarelli, «Politica urbanistica e modello emiliano», in De Maria (a cura di), *Il “modello emiliano”*, cit., p. 137.

<sup>3</sup> Carlo De Maria, «Introduzione. Il “laboratorio” emiliano-romagnolo dalle origini del movimento socialista a oggi» in Id. (a cura di), *Il “modello emiliano”*, cit., p. 14.

<sup>4</sup> Cfr. Roberto Balzani, «Le tradizioni amministrative locali», in Roberto Finzi (a cura di), *Storia d'Italia. Le regioni. L'Emilia-Romagna*, Torino, Einaudi, 1997, pp. 599-646; Aurelio Alaimo, *L'organizzazione della città: amministrazione comunale e politica urbana a Bologna dopo l'unità (1859-1889)*, Bologna, Il Mulino, 1990; Stefano Magagnoli, *Élites e municipi: dirigenze, culture politiche e governo della città nell'Emilia del primo '900 (Modena, Reggio Emilia e Parma)*, Roma, Bulzoni, 1999.

delle trasformazioni delle città emiliane dagli anni '30 agli anni '70, sono sicuramente frutto di un alto tasso di *civicness* e di forme di buongoverno municipale, ma anche la risultante inaspettata di commistioni tra stagioni politiche inconciliabili (per esempio, nella continuità degli indirizzi dell'urbanistica emiliana tra fascismo e dopoguerra) o tra ideologie ufficialmente in competizione nella logica della Guerra fredda, o di frizioni che si verificarono in seno allo stesso Pci (ad esempio tra l'urbanista romano Giuseppe Campos Venuti e il Partito bolognese) durante la stagione «riformista» degli anni '60 e '70. Il *paper* si concentrerà principalmente sul caso bolognese, con alcuni *excursus* sulle città di Modena e Reggio Emilia.

In primo luogo, è opportuno fare una breve disamina di quelli che sono i caratteri principali delle gerarchie e degli assetti urbani nel contesto emiliano-romagnolo di età contemporanea. Si è spesso affermato, a ragione, che la costruzione della rete ferroviaria a ridosso dell'Unificazione abbia trasformato le città emiliane in un duplice modo: da un punto di vista «interno», dando avvio a quelle che sono le trasformazioni tipiche della città tardo-ottocentesca (abbattimento delle mura, allargamento delle strade principali, sventramenti, primi piani urbanistici, costruzione delle reti dei servizi pubblici, primi alloggi «popolari»); e da un punto di vista interurbano, con la «riscoperta» della via Emilia come direttrice decisiva per lo sviluppo di una maglia territoriale in cui città e campagna si incontravano, talvolta favorite nelle comunicazioni anche da una raggiera di insediamenti minori che gravitavano sulle varie città capoluogo<sup>5</sup>. Non a caso, come nota Cervellati, Ferrara e Ravenna, distaccate dal tracciato della via consolare, ebbero uno sviluppo differente e meno intenso rispetto ad altre città emiliano-romagnole.

### **Il modello del «villaggio» e quello del «quartiere» (anni '30-anni '60)**

È nel periodo tra gli anni '60 dell'800 e gli anni '30 del secolo successivo che si verificò tale duplice fenomeno, in assenza, tuttavia, di un vero e proprio urbanesimo, peraltro osteggiato normativamente dal fascismo. Anche se i processi di urbanizzazione negli anni '30 stentavano a decollare – rendendo dunque sovradimensionate e poco realistiche le previsioni di espansione dei piani urbanistici stilati in quel decennio – dal punto di vista delle architetture, sia per i ceti medi che per quelli popolari, ebbero avvio, soprattutto a Bologna, tutta una serie di iniziative la cui impostazione sarebbe servita da modello per la costruzione

---

<sup>5</sup> Pier Luigi Cervellati, «Una strada che genera città», in Finzi (a cura di), *Storia d'Italia. Le regioni. L'Emilia-Romagna*, cit., pp. 166-180.

della città pubblica o semi-pubblica anche nel dopoguerra, fino a tutti gli anni '50. In tale processo sarebbero intervenuti modelli socio-urbanistici di provenienza internazionale e peculiarità diffuse a livello regionale. Dunque, modelli urbanistici ed architettonici elaborati negli anni '30 sarebbero sopravvissuti alla caduta del fascismo e anzi avrebbero conosciuto, spesso con gli stessi uomini, rinnovate fortune negli anni '50, fino a quando la stagione del Piano Ina-Casa terminò, in qualche modo sostituita dal varo della legge n. 167 del 1962, ovvero il Piano di Edilizia Economica e Popolare (Peep)<sup>6</sup>.

I modelli costruttivi degli anni '30 furono senz'altro condizionati dall'ideologia fascista, ma anche influenzati dai dettami del Movimento moderno e dalla Carta di Atene a livello sia architettonico che urbanistico. In più, dal punto di vista filosofico e sociologico, suggestioni provenienti dal pensiero cattolico francese – Emmanuel Mounier, Jacques Maritain – avrebbero attecchito tra Reggio Emilia e Bologna, dando vita a una peculiare «ideologia del quartiere» che riuniva architetti ed urbanisti di matrice cattolica, uffici ecclesiastici e alcuni settori della Democrazia cristiana emiliana. Tra gli anni '50 e '60, soprattutto a Bologna, si creò una sorta di competizione, spesso non per fronti contrapposti, tra la cultura architettonica di matrice cattolica ed urbanistica che risaliva agli anni '30 e al fascismo, e un nuovo indirizzo «riformista» che coincise con l'arrivo a Bologna di Giuseppe Campos Venuti e con l'applicazione «allargata» del Peep<sup>7</sup>. Si trattava, più che di un'opposizione sincronica tra diversi modelli, di un avvicendamento che ebbe luogo tra la fine degli anni '50 e la prima metà dei '60.

La politica del quartiere era stata inaugurata dal *Libro bianco* a sostegno della candidatura del reggiano (di adozione) Giuseppe Dossetti durante le elezioni comunali di Bologna del 1956 e fu ripresa in seguito anche in alcune scelte della giunta socialcomunista di Dozza, con la creazione dei Consigli di quartiere nel 1964, prima esperienza di decentramento amministrativo a scala urbana in Italia. La volontà di puntare sulla dimensione del quartiere era inoltre stata anticipata dalle scelte adottate dai piani urbanistici elaborati tra gli anni '30 e gli anni '40 che nella città con potenzialità realmente metropolitane, ovviamente il capoluogo bolognese, avevano tracciato le direttrici di espansione urbana – pensate per una città futura di

---

<sup>6</sup> Com'è noto, La Legge n. 167 del 1962 permetteva ai comuni con più di 50.000 abitanti di pianificare su scadenza decennale l'acquisizione di aree per la costruzione di iniziative di edilizia pubblica residenziale. Sia l'acquisizione delle aree da parte dei comuni, che le opere di urbanizzazione delle varie aree precedentemente acquisite e sulle quali dovevano sorgere i complessi abitativi, erano finanziati da un'apposita legge, la n. 246 del marzo del 1963.

<sup>7</sup> Sull'esperienza camposiana in Emilia, cfr., tra gli altri, Giuseppe Campos Venuti, *Amministrare l'urbanistica*, Torino, Einaudi, 1967; Id., *L'urbanistica riformista: antologia di scritti, lezioni e piani a cura di Federico Oliva*, Milano, ETAS, 1991; Id., *Un bolognese con accento trasteverino: autobiografia di un urbanista*, Bologna, Pendragon, 2011.

un milione di abitanti – non solo lungo la via Emilia, ma anche in senso radiale, versante collinare escluso. A livello architettonico e per così dire «micro-urbanistico», era inoltre stata teorizzata, e realizzata, la costruzione di «villaggi» destinati a un target sociale sia borghese che popolare. Ancora una volta era principalmente Bologna, unico «polo d’attrazione nella complessa maglia dal disegno policentrico»<sup>8</sup> del sistema urbano emiliano-romagnolo, ad essere il terreno di sperimentazione di tali soluzioni urbanistiche e abitative.

Dapprima, tra il 1936 e il 1938, su progetto dell’architetto Francesco Santini – il quale fino ai tardi anni ’50 avrebbe collaborato con lo Iacp di Bologna nella realizzazione di quartieri di edilizia pubblica – fu costruito vicino al Littoriale il «Villaggio della Rivoluzione fascista», un insediamento «composto principalmente di villette e alcuni fabbricati medi e ‘semintensivi’» destinato al ceto medio e alle «famiglie dei benemeriti della rivoluzione fascista»<sup>9</sup>. Si trattava di un quartiere composto da «56 alloggi [...] distribuiti in fabbricati di quattro piani, 11 villette bifamiliari abbinata in duplex [...] e un asilo nido per 60 bambini». Il villaggio poteva contare su «un’ampia dotazione di verde ed elevati standard abitativi» e si rifaceva ai canoni «formali tardo-razionalisti», rappresentando «l’esempio forse più emblematico dell’edilizia di regime a Bologna»<sup>10</sup>. Per ciò che concerneva l’edilizia per i ceti popolari – se non proprio «popolarissimi» – tra il 1941 e il 1942 su un terreno sito in zona Corticella «tra la linea ferroviaria Bologna-Venezia e l’allora Via Beverara»<sup>11</sup> fu realizzato un villaggio operaio-rurale composto da 65 casette per un totale di 130 alloggi. Oltre che per una destinazione «popolarissima»<sup>12</sup>, la tipologia del villaggio richiamava la dimensione rurale e il carattere di autosufficienza, secondo un’ideologia dalle forti venature paternalistiche e anti-urbane che caratterizzava alcuni settori del fascismo e che aveva influenzato anche gli

---

<sup>8</sup> Micaela Gavioli, «Lungo la via Emilia: stagioni pianificatorie e governo delle trasformazioni a Bologna, Modena e Reggio Emilia», in Roberto Parisini (a cura di), *I piani della città. Trasformazione urbana, identità politiche e sociali tra fascismo, guerra e ricostruzione in Emilia-Romagna*, Bologna, Editrice Compositori, 2003, p. 72.

<sup>9</sup> Stefano Ramazza, «Le realizzazioni dello Iacp di Bologna dal 1906 al 1940», in *Storia urbana*, n. 20, 1982, p. 138.

<sup>10</sup> Giancarlo Bernabei, Giuliano Gresleri, Stefano Zagnoni, *Bologna moderna 1860-1980*, Bologna, Pàtron, 1984, p. 140.

<sup>11</sup> Stefano Ramazza, «L’attività dell’Istituto Autonomo Case Popolari di Bologna dal 1906 al 1940», in Bruno Casini (a cura di), *Per Bologna. Novant’anni di attività dell’Istituto Autonomo Case Popolari 1906-1996*, Modena, Il Bulino, 1996, p. 108.

<sup>12</sup> Il riferimento è alle case «popolarissime», costruite dallo Ifacp di Bologna nel 1934 su progetto di Francesco Santini. Cfr. Roberto Ferretti, «Le case per il popolo. L’edilizia popolare a Bologna tra liberalismo e fascismo», in *Contemporanea. Rivista di storia dell’800 e del ’900*, n. 2, 2000, pp. 244-245 e Giuliano Gresleri, «Francesco Santini e le case popolari, anzi “popolarissime”, degli anni Trenta», in Renzo Renzi (a cura di), *Il sogno della casa. Modi dell’abitare a Bologna dal Medioevo ad oggi*, Bologna, Cappelli, 1990, pp. 131-136.

indirizzi dell'Istituto Fascista Autonomo delle Case Popolari di Bologna<sup>13</sup>.

Gli anni '30, inoltre – sotto i colpi della nascente industrializzazione e di un'urbanizzazione legata a riassetti amministrativi, soprattutto a Bologna – cominciarono a cambiare la relazione tra città e campagna. Da un lato, le reazioni, anche in campo architettonico, al sorgere della società di massa a base collettiva e industrializzata, sarebbero stati contrastanti e comunque avrebbero riproposto paradigmi «ruralisti» che teorizzavano l'organizzazione dell'edilizia pubblica non semplicemente attraverso la realizzazione di singole abitazioni, ma con una prospettiva «globale» di quartiere autosufficiente, secondo la logica del «villaggio» capace di attenuare gli effetti, considerati perversi, dell'industrializzazione. Dall'altro, la stessa nascente industrializzazione faceva presagire un'inevitabile crescita urbana che impose alla pianificazione urbana una dimensione territoriale più ampia e non semplicemente di portata comunale. Le ideologie «anti-industrialiste» sarebbero proseguite anche dopo la caduta del fascismo, sia perché i saperi tecnici del dopoguerra avrebbero continuato ad essere fortemente influenzati dalle correnti «organicistiche»<sup>14</sup>, sia perché una nuova architettura di ispirazione cattolica – si pensi all'Ufficio Nuove Chiese ideato dal cardinale Lercaro – avrebbero riproposto i timori per un tipo di sviluppo inedito e dalle conseguenze socio-antropologiche imprevedibilmente minacciose per uno sviluppo armonioso delle nuove società urbane.

I punti di contatto tra il «villaggio» e il «quartiere» sono molti, soprattutto nel contesto emiliano-romagnolo. Essi si ricollegano, sul versante socio-produttivo, al modello di industrializzazione che si va affermando, soprattutto sulla via Emilia, basato sulla piccola e media impresa, e sul versante urbanistico-territoriale, al rapporto tra città e campagna già accennato e ai modelli architettonici provenienti da altri paesi, come quello della «città giardino» di Ebenezer Howard che ispirò la costruzione del villaggio Ina-Casa di Borgo Panigale, a Bologna, nel 1949<sup>15</sup>. Può interpretarsi in chiave analoga anche l'esperienza dei «villaggi artigiani» che già dai primi anni '50 erano sorti a Modena – grazie alla volontà del sindaco Alfeo Corassori e dell'Assessore ai Lavori Pubblici Alberto Mario Pucci, quest'ultimo già coautore, con Piero Bottoni, Gian Luigi Giordani e Alberto Legnani del progetto del Piano regolatore di Bologna nel 1938 – e successivamente a Reggio Emilia, e che

---

<sup>13</sup> Pier Paolo D'Atorre, «Espansione urbana e questione delle abitazioni a Bologna durante il fascismo», in *Storia urbana*, n. 11, 1980, p. 126.

<sup>14</sup> Giuliano Gresleri, «La tela di Penelope. Bologna 1850-1950», Giuliano Gresleri, Pier Giorgio Massaretti (a cura di), *Norma e arbitrio: architetti e ingegneri a Bologna 1850-1950*, Venezia, Marsilio, 2001, p. 55.

<sup>15</sup> Stephanie Zeier Pilat, *Reconstructing Italy. The Ina-Casa Neighborhoods of the Postwar Era*, Farnham (Uk), Ashgate, 2014, p. 97.

spesso erano collegati sia alla realizzazione delle attività edilizie del programma Ina-Casa, ma anche, più indirettamente, al ruolo che Togliatti assegnava alla piccola e media impresa emiliana in chiave anticiclica e antimonopolistica<sup>16</sup>.

L'espansione delle città emiliane nel secondo dopoguerra si imperniò dunque sull'istituto (architettonico, urbanistico, amministrativo, abitativo) del quartiere:

La via Emilia diventa l'asse portante dell'esplosione urbana del secondo dopoguerra. Suggerisce e facilita lo sviluppo urbanistico in questa regione come in pochissimi altri casi. Ovunque si manifesta l'espandersi della città, il suo trasformarsi in «aggregato urbano». [...] L'inizio del cambiamento avviene dall'esterno. [...] C'è la via Emilia che consente di costruire nuovi quartieri, che consente di localizzare fuori dal centro investimenti pubblici che, proprio in quanto tali, più distanti sono dal centro più benefici effetti producono allo sviluppo dell'urbanizzato<sup>17</sup>.

E ancora:

La via Emilia costituisce un elemento urbanizzante, di aggregazione, di appartenenza. Contestualmente definisce un'area – quella compresa fra la città esistente e il nuovo quartiere – che sarà edificata in virtù della presenza del nuovo insediamento. Il privato costruttore sarà facilitato nella sua opera in quanto non agisce in un'area marginale. L'insediamento pubblico è più in là, è oltre. Quindi la zona intermedia diventa un'area centrale e «servita», come si dice, dalle infrastrutture che urbanizzano il nuovo quartiere pubblico. Quartiere tutt'altro che autosufficiente! Quartiere che deve ricorrere alle strutture di servizio della città esistente [...]. Il quartiere assume così l'aspetto di quartiere «dormitorio». Ma diventa anche il luogo in cui sistemare la forte immigrazione del contado e (assai più modesta) dal Meridione<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Si trattava dei villaggi Modena Ovest (1949), Modena Est (1961-1964) e Torrazzi (1969-1971) e di quello del quartiere Betonica a Reggio Emilia (1960). Cfr. Alberto Rinaldi, «La Sinistra e l'industria diffusa: il ruolo delle istituzioni locali», in Pier Paolo D'Atorre, Vera Zamagni (a cura di), *Distretti, imprese, classe operaia. L'industrializzazione dell'Emilia-Romagna*, Milano, FrancoAngeli, 1992, pp. 128-141 e Giuliano Muzzioli, *Modena*, Roma-Bari, Laterza, 1993, p. 340.

<sup>17</sup> Cervellati, «Una strada che genera città», cit., p. 177.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 177-178.

## Di fronte alla modernizzazione. Modelli a confronto (anni '50-'60)

Il *boom* economico, con la conseguente industrializzazione della regione<sup>19</sup>, si verificò in Emilia-Romagna in leggero ritardo rispetto a quanto occorre nel Triangolo industriale del Nord-ovest del Paese. Esso comportò la nascita di fenomeni tipici di tali stagioni di crescita economica: espansione urbana ed urbanizzazione massiccia, aumento della popolazione residente e del fabbisogno abitativo, motorizzazione diffusa e sviluppo dei consumi di massa.

Ancora una volta è Bologna ad essere il centro urbano in cui le trasformazioni sono più rilevanti e in cui si sono prodotte le elaborazioni più originali dal punto di vista culturale ed urbanistico volte a governare questa crescita urbana. Il Pci, che com'è noto è a capo del Comune insieme ai socialisti sin dalla Liberazione, è indubbiamente più a suo agio rispetto alla Dc e alla Curia bolognese nel governo delle trasformazioni urbane del *boom*, anche per ciò che concerneva le sue implicazioni «consumistiche» ed «affluenti» per come si rivelarono nei tardi anni '50<sup>20</sup>.

Tale differenza si palesò in occasione dell'appuntamento elettorale del '56. Dozza interpretò la fase di espansione sia come un processo che finalmente portava i ceti popolari fuori da quella condizione di povertà e di insicurezza salariale tipica del dopoguerra e della ricostruzione, ma anche come motivo di «orgoglio» municipale nell'ottica di una supremazia nelle gerarchie urbane a livello regionale. Il Pci bolognese dunque impostò la campagna elettorale contro Dossetti su «argomenti moderati, difendendo quel loro ruolo di promotore di un maggior benessere materiale per le classi popolari e medie»<sup>21</sup>. Di contro, la Dc dossettiana si assestò su una posizione di «rigorismo morale [...] predicando una via austera al confronto

---

<sup>19</sup> Cfr. Pier Paolo D'Atorre, Vera Zamagni, (a cura di), *Distretti, imprese, classe operaia. L'industrializzazione dell'Emilia-Romagna*, Milano, FrancoAngeli, 1992; Per un profilo della Bologna industriale, cfr. Carla Venturi, «Spazio, fabbrica, territorio: la geografia industriale dell'area urbana bolognese (1961-1981)», in *Storia urbana*, n. 40, 1987, pp. 167-188; Eloisa Betti, «La città industriale oltre le mura: industrializzazione e trasformazioni territoriali nel bolognese negli anni del boom economico. Primi risultati di una ricerca», in *Città e storia*, 2-2012, pp. 279-311; Fabio Gobbo, Claudio Pasini, «Una industrializzazione compiuta», in Fabio Gobbo (a cura di), *Bologna 1937-1987. Cinquant'anni di vita economica*, Bologna, Cassa di Risparmio in Bologna, 1987, pp. 161-196. Su Modena, Muzzioli, *Modena*, cit., p. 322 e ss.;

<sup>20</sup> Riguardo alla gestione amministrativa delle prime giunte Dozza, cfr. Luca Baldissara, *Per una città più bella e più grande: il governo municipale di Bologna negli anni della ricostruzione, 1945-1956*, Bologna, Il Mulino, 1994.

<sup>21</sup> Paolo Pombeni, «La legittimazione del benessere: nuovi parametri di legittimazione in Europa dopo la seconda guerra mondiale», in Id. (a cura di), *Crisi, legittimazione, censo*, Bologna, Il Mulino, 2003, p. 410.



con la trasformazione della società»<sup>22</sup>. All'ambiguità comunista – oscillante tra la denuncia delle storture del capitalismo dagli scranni dell'opposizione parlamentare e una piena accettazione dello sviluppo economico, che anzi lo stesso partito «governa e attiva»<sup>23</sup>, nella prassi amministrativa locale – faceva da *pendant* una nascente frattura tra una Dc sempre meno legata alle gerarchie ecclesiastiche e più conscia delle potenzialità dei processi di industrializzazione come strumento di costruzione del consenso in chiave elettorale e una residuale classe dirigente di partito diretta espressione delle gerarchie cattoliche<sup>24</sup>.

Al di là delle rigidità ideologiche che potevano caratterizzare il Pci pre-*boom*, il sindaco Dozza sin dai primi anni '50 si era mostrato sensibile alle riflessioni di Adriano Olivetti sui quartieri maturate all'interno dei congressi dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, sia per le loro implicazioni «comunitarie»<sup>25</sup>, sia come strumento per favorire il policentrismo dello sviluppo urbano di Bologna. Contemporaneamente, la dislocazione dei complessi Ina-Casa si associava a coevi insediamenti di edilizia residenziale pubblica, magari di dimensioni inferiori, che sorgevano nelle immediate adiacenze e che erano frutto dell'iniziativa dell'Istituto Autonomo Case Popolari: ad esempio, il quartiere Ina-Casa di San Donato sorgeva a ridosso dei complessi Iacp di via Mondo e via Torretta o di quelli «del comune in via Vezza e via del Lavoro», mentre il Cavedone era «situato non lontano dal quartiere [Iacp] tra via Foscherara e via della Battaglia»<sup>26</sup>. Anche in questo caso, Dozza si era mostrato favorevole ad assecondare, e anzi a facilitare, l'edilizia residenziale pubblica portata avanti in maniera concertata dal programma Ina-Casa e dallo Iacp di Bologna, due istituzioni non propriamente vicine al Pci cittadino.

Le risposte indicate dal comunitarismo contro gli effetti della modernizzazione sulla società e sull'ambiente urbano avevano attecchito anche negli ambienti cattolici. L'interprete

---

<sup>22</sup> *Ivi.* Nonostante l'amicizia personale e la comune appartenenza alla sinistra democristiana, Fanfani «nel 1958 impostò la campagna elettorale del suo partito sullo slogan 'progresso senza avventure'», mentre Dossetti era ancora legato a una visione austera legata al periodo della ricostruzione.

<sup>23</sup> Marcello Flores, Nicola Gallerano, *Sul Pci. Un'interpretazione storica*, Bologna, Il Mulino, 1992, p. 223.

<sup>24</sup> Sulla nuova classe dirigente democristiana post-degasperiana, cfr. Paul Ginsborg, *Storia d'Italia dal dopoguerra ad oggi*, Torino, Einaudi, 2006<sup>2</sup>, p. 209 e ss. Tali dinamiche non interessavano solo la sinistra democristiana, ma anche settori più conservatori del partito. Per il caso ciociaro, ad esempio, cfr. Tommaso Baris, *C'era una volta la Dc: intervento pubblico e costruzione del consenso nella Ciociaria andreottiana (1943-1979)*, Roma-Bari, Laterza, 2011.

<sup>25</sup> Alberto Pedrazzini, «Aspetti locali della vicenda post-bellica bolognese: dall'emergenza alla ricerca della costruzione di una città per l'uomo», in Giuliana Gemelli (a cura di), *Politiche scientifiche e strategie d'impresa: le culture olivettiane ed i loro contesti*, Roma, Quaderni della Fondazione Adriano Olivetti, 2005, pp. 96-98.

<sup>26</sup> *Id.*, «I quartieri della ricostruzione a Bologna», in Paola Di Biagi (a cura di), *La grande ricostruzione: il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni cinquanta*, Roma, Donzelli, 2001, pp. 396-397.

indiscusso di tale nuova sensibilità, da parte della diocesi felsinea, nei confronti delle neo-periferie cittadine fu il vescovo Giacomo Lercaro, insediatosi a Bologna nel 1952. Già prima dell'attività del gruppo di giovani intellettuali chiamati a raccolta da Dossetti e che diedero vita al *Libro bianco*<sup>27</sup>, fu Lercaro a porsi con forza il problema delle condizioni di vita di quei nuovi residenti giunti di recente in città soprattutto dalle zone limitrofe della campagna e della montagna emiliana che progressivamente andavano a concentrarsi nelle aree più periferiche della città in espansione<sup>28</sup>. In questa chiave si può interpretare l'edificazione del «Villaggio dei giovani sposi», un complesso di «41 edifici di dimensioni ridotte, al massimo di due piani, con 74 appartamenti»<sup>29</sup> destinato alle giovani coppie da poco immigrate in città in cerca di una sistemazione economica, che può interpretarsi come un'iniziativa parallela e concorrente a quella del «piano case» promosso da Dozza già nel periodo della ricostruzione<sup>30</sup>.

Le matrici dell'azione lercariana erano idealmente ravvisabili in alcuni approcci percorsi dalla rivista della sinistra cattolica *Cronache sociali*<sup>31</sup>, ma si esplicitarono in seguito nella fondazione dell'«Ufficio di studio per i problemi di vita pastorale della città e periferia», che in seguito sarebbe divenuto «Ufficio diocesano per le nuove chiese». In sostanza, si trattò di un proficuo incontro tra un «ristretto gruppo di giovani» architetti, il cui obiettivo era quello di «fondere sociologia, urbanistica, catechesi, liturgia, religiosità e spiritualità» e le cui radici culturali affondavano nel Movimento Moderno, e «il carisma di Lercaro» che rese

---

<sup>27</sup> Il gruppo includeva “Beniamino Andreatta per la parte economica, Giuseppe Coccolini, Osvaldo Piacentini e Giorgio Trebbi per quella urbanistica, Anna Serra, Emilio Miccoli, Luciano Zanotti”. Cfr. Mario Tesini, *Oltre la città rossa. L'alternativa mancata di Dossetti a Bologna (1956-1958)*, Bologna, Il Mulino, 1986, p. 121, n. 8

<sup>28</sup> L'indagine dell'Ufficio nuove chiese per la Mostra del 1955 prevedeva una crescita della popolazione bolognese per il successivo trentennio di circa «200.000 nuovi individui» che avrebbero trovato «residenza nei quartieri della periferia». A fronte di un progressivo spopolamento del centro, registrato nei quattro anni precedenti (fino ai 109.789 residenti del 1954), le periferie crescevano al ritmo medio di 7000 abitanti circa, fino a raggiungere quota 229.196 del 1954. Cfr. Centro di studio e informazione per l'architettura sacra, Bologna (a cura di), *Dieci anni di architettura sacra in Italia, 1945-1955*, Bologna, Ufficio tecnico organizzativo arcivescovile, 1956, p. 422.

<sup>29</sup> <http://www.bibliotecasalaborsa.it/cronologia/bologna/1953/2292>

<sup>30</sup> Sulla politica della casa adottata da parte delle prime giunte Dozza cfr. Luca Baldissara, *Per una città più bella e più grande. Il governo municipale di Bologna negli anni della ricostruzione (1945-1956)*, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 50-54 e 297-338.

<sup>31</sup> Se la rivista *Cronache sociali* aveva ospitato interventi di Achille Ardigò sin dalla prima annata (1947), il numero speciale n. 11-13 del 1948 sull'analisi del voto delle politiche di quell'anno rivela un'attenzione particolare ai metodi statistici e contiene anche un breve articolo di Lercaro sul ruolo dell'attivismo «dal basso» incarnato dai Comitati civici nella campagna elettorale. Relativamente al «comunitarismo», si veda inoltre l'intervista al filosofo Emmanuel Mounier (n. 10, 1949, pp. 21-22).

possibile l'emersione e l'«esplosione di energie, a lungo sopite»<sup>32</sup> e che probabilmente furono stimulate dalla coeva discussione sul Prg del 1955<sup>33</sup>.

Si trattava di un'opera di evangelizzazione dei nuovi quartieri che passava dalla pianificazione e la costruzione di «nuove chiese» che potessero fungere da centri d'irradiazione spirituale e umana, volti a una ri-semantizzazione di quei luoghi recentemente urbanizzati, considerati come anonimi e senza radici, e sui quali incombeva, secondo l'ottica del cardinale, il controllo comunista e una forma di massificazione spersonalizzante. Nella prospettiva di Lercaro, «l'informe periferia di Bologna [doveva] diventare [...] una 'terra di missione' da risacralizzare»<sup>34</sup> attraverso la creazione «di una identità di luogo, che servisse a dotare gli abitanti di una coscienza umana e abitativa» e che al contempo «contribuisse [...] a [tras]formare que[i] 'brandelli di abitato' in 'parti di città', e i 'residenti' in 'comunità' capaci di autogenerarsi come coscienza comunitaria»<sup>35</sup>. Dunque, «il fine ultimo non era solo la chiesa» ma «la chiesa nel quartiere», risultato di un'«architettura moderna per la verità liturgica» e mirante a una «trasformazione in quartieri delle maglie urbane senza qualità»<sup>36</sup>.

Il momento di ufficializzazione di questa linea socio-urbanistica da parte del cardinal Lercaro fu l'organizzazione della Mostra per l'Architettura Sacra nel 1955. Il tono dei relatori che si succedettero durante il Congresso nazionale di architettura sacra, evento a chiusura della mostra, rivelava un sentimento pessimista nei riguardi di una società in cui il carattere «comunitario» o era stato ed era viziato da ideologie anti-cristiane – come il comunismo, il nazifascismo, ma anche il liberalismo – o era in via di disgregazione sotto i colpi di atteggiamenti individuali e atomistici. La risposta a tale decadenza della società era quella di una «riconquista» attraverso una costruzione paziente e capillare di una civiltà cristiana «del futuro» nei nuovi quartieri. Lo scetticismo, se non il pessimismo, nei confronti del presente era ereditato dall'esperienza dei totalitarismi degli anni '30 e si rinnovava nel rifiuto di un capitalismo industriale che nell'Italia dei primi anni '50 non aveva ancora portato all'esplosione dei consumi di massa, ma che aveva avuto come conseguenza la permanenza

---

<sup>32</sup> Glauco Gresleri, «L'architettura del Centro studi e la radicalità del moderno», in Id., Maria Beatrice Bettazzi, Giuliano Gresleri, *Chiesa e quartiere. Storia di una rivista e di un movimento per l'architettura a Bologna*, Bologna, Editrice Compositori, 2004, p. 174.

<sup>33</sup> Giampiero Forcesi, *Il Vaticano II a Bologna. La Riforma Conciliare nella Città di Lercaro e Dossetti*, a cura di Enrico Galavotti, Bologna, Il Mulino, 2011, p. 67, n. 38.

<sup>34</sup> Pedrazzini, «Aspetti locali della vicenda post bellica...», cit., p. 90.

<sup>35</sup> Glauco Gresleri, Giorgio Trebbi, «L'architettura sacra come espressione artistica e come veicolo di proposta pastorale nel pensiero di Giacomo Lercaro», in *L'eredità pastorale di Giacomo Lercaro*, Bologna, Edizioni Dehoniane Bologna, 1992, p. 400.

<sup>36</sup> Glauco Gresleri, «'Dove Dio cerca casa'. Lercaro, la conquista dei terreni e la qualificazione della periferia», in Id., Bettazzi, Gi. Gresleri, *Chiesa e quartiere...*, cit., p. 27.

dell'ideologia comunista nella società. La riconquista cristiana delle periferie passava, da una volontà, da un lato, di incrinare l'egemonia comunista nei nuovi abitati, e dall'altro di ricostruire una «comunità» che si trovava in uno stato di disgregazione, attraverso la presenza centrale e rassicurante degli edifici ecclesiastici nei nuovi quartieri. Ma Lercaro voleva giocare quest'opera di rottura dell'egemonia comunista sul terreno della «povertà», considerato come stato ideale per la (ri)costruzione di una civiltà cristiana<sup>37</sup>. Una posizione che, a *boom* già in corso, doveva rivelarsi anacronistica. Tuttavia, se dal lato per così dire ideologico tali posizioni potevano assumere un carattere perentorio e incompatibile con i processi in corso, rimanendo dunque isolati e inapplicati, dal punto di vista realizzativo l'ideologia del quartiere «comunitario» fu quella prevalente nell'attuazione del Piano Ina-Casa durante tutti gli anni '50. Non solo a Bologna, ma anche a Modena e Reggio Emilia. Nel capoluogo reggiano, in particolare, già dal 1947 era stato fondato un centro di progettazione urbanistica che nel 1952 sarebbe diventata la Cooperativa architetti e ingegneri di Reggio Emilia (Caire). Essa fu formata da Osvaldo Piacentini «insieme a un gruppo di altri studenti reggiani»<sup>38</sup> del Politecnico di Milano. Piacentini fu anche consulente per la parte urbanistica del *Libro bianco* a sostegno della candidatura Dossetti, a cui era legato sin dagli anni '40, ma avrebbe anche collaborato, negli anni '60, con l'urbanista romano Giuseppe Campos Venuti nella redazione dei piani regolatori di varie città emiliano-romagnole [su tutte Modena (1965) e Reggio Emilia (1966)], che recepissero i dettami dell'«urbanistica riformista» già sperimentati da Bologna in forma «particolareggiata» durante la stagione dei quartieri Peep<sup>39</sup>. Tale esperienza si agganciava anche alle linee guida emerse durante la prima conferenza urbanistica regionale dei Comuni emiliana, tenutasi a Reggio Emilia nel 1963, che avrebbero anticipato una nuova stagione urbanistica a scala più ampia, consolidatasi con la riforma delle regioni nel 1970<sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> Sull'importanza della «povertà», da parte del cardinale Lercaro, come terreno strategico sul quale contendere l'egemonia dei comunisti sui ceti popolari, cfr. Giuseppe Battelli, «Vescovi, diocesi e città a Bologna dal 1939 al 1958», in Andrea Riccardi (a cura di), *Le chiese di Pio XII*, Roma-Bari, Laterza, 1986, p. 263 e Forcesi, *Il Vaticano II a Bologna...*, cit., pp. 186 e 387.

<sup>38</sup> Filippo De Pieri, «Piacentini, Osvaldo», voce del *Dizionario Biografico degli italiani Treccani*, vol. 83, 2015. Consultato da: [http://www.treccani.it/enciclopedia/osvaldo-piacentini\\_\(Dizionario-Biografico\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/osvaldo-piacentini_(Dizionario-Biografico)/)

<sup>39</sup> Luciano Leonardi, Franco Morelli, Carlo Vietti, *La storia del Peep. Politica urbanistica ed edilizia a Bologna dagli anni Sessanta al Piano strutturale comunale*, Bologna, Edizioni Tempinuoovi, 2008; Luciano Ghedini, Franco Morelli, «Il Peep a Bologna», in *Parametro*, n. 3-4, marzo-aprile 1970, pp. 62-67.

<sup>40</sup> Patrizia Gabellini, *Bologna e Milano: temi e attori dell'urbanistica*, Milano, FrancoAngeli, 1992, p. 84 e Ead., «Giuseppe Campos Venuti. Una politica per dare senso al piano», in Paola Di Biagi, Patrizia Gabellini (a cura di), *Urbanisti italiani. Piccinato, Marconi, Samonà, Quaroni, De Carlo, Astengo, Campos Venuti*, Roma-Bari, Laterza, 1992, p. 479.

## La «seconda generazione dell'urbanistica»: Giuseppe Campos Venuti e l'«urbanistica riformista» (anni '60)

A inizi degli anni '60 si consumava l'obliterazione del modello socio-urbanistico del «quartiere-villaggio» che soprattutto negli anni '50 aveva preso forma grazie al piano Ina-Casa. Leonardo Benevolo poteva constatare come l'«esperienza del quartiere autosufficiente» perseguita «ripetutamente» dagli architetti impegnati nel programma Ina-Casa fosse avvenuta, «nel campo dei risultati, inserendo i quartieri come episodi isolati nelle periferie delle città, senza legami di ordine funzionale con le zone circostanti», a discapito «cioè dell'integrazione del quartiere nella compagine urbana»<sup>41</sup>. Allo stesso tempo, un'indagine sulle relazioni sociali nel complesso fiorentino dell'Isolotto rivelava la «sopravvivenza di frammenti sociali statici, legati ancora a 'tipiche abitudini [risalenti] ad un costume più proprio delle comunità rurali'», e dunque ancora distanti da quel «modello di vita offerto in quegli anni da un sistema economico che aveva bisogno di consumi sempre più differenti e qualificati»<sup>42</sup>.

Nel frattempo, a livello più generale, il Pci emiliano – sulla scia, ritardata, del dibattito interno nazionale emerso in seguito alle vicende del 1956 – aveva dato luogo alla prima Conferenza regionale del Partito nel giugno 1959, in cui veniva messa in discussione la linea politica adottata fino a quel momento, soprattutto in relazione all'ambiguità del rapporto tra «una pratica di governo locale che dimostra[va] realismo e competenza» e un'«ipotesi insurrezionale»<sup>43</sup> mai definitivamente abbandonata. In quel dibattito era cruciale l'opera di traduzione, da parte del Pci locale, «dell'elaborazione togliattiana su 'riforme di struttura' e 'via nazionale al socialismo'»<sup>44</sup> verso una sua applicazione diretta nella prassi di amministrazione cittadina. A Bologna tale opera di «destalinizzazione» a livello locale passava da un cambiamento della classe dirigente locale<sup>45</sup>, a cui «sopravvisse» il solo Dozza, e si concretizzò a livello municipale in un «passaggio da una politica di bilancio in pareggio» perseguita dalle giunte Dozza degli anni '50 e «tesa anche a dimostrare una ineccepibile

---

<sup>41</sup> Leonardo Benevolo, «Un consuntivo delle recenti esperienze urbanistiche italiane», in *Casabella*, n. 242, 1960, citato in Marcello Fabbri, *L'urbanistica italiana dal dopoguerra ad oggi. Storia ideologie immagini*, Bari, De Donato, 1983, p. 162.

<sup>42</sup> *Ivi*.

<sup>43</sup> Gabellini, *Bologna e Milano...*, cit., p. 77.

<sup>44</sup> Pier Paolo D'Atorre, «La politica», in Renato Zangheri, *Bologna*, Roma-Bari, Laterza, 1986, p. 178.

<sup>45</sup> Vieri Quilici, Armando Sichenze, *Costruttori di architetture. Bologna 1960-1980*, Roma, Officina, 1985, p. 41. Per un più dettagliato organigramma della giunta bolognese uscita dalle elezioni amministrative del novembre 1960, cfr. Gabellini, *Bologna e Milano...*, cit., p. 110, nota n. 40.

correttezza e capacità di governo dei comunisti»<sup>46</sup> a un indirizzo, «ma senza confessarlo», keynesiano «che moltiplicava gli investimenti pubblici, potenziando gli investimenti straordinari del bilancio municipale [...] ed enfatizzando l'operazione come una 'redistribuzione dei redditi a vantaggio dei lavoratori'»<sup>47</sup>.

Le conseguenze in campo urbanistico di tale «svolta» furono molteplici. La nuova sensibilità «riformista», adottata in forma celata anche a Bologna a partire dagli anni '60, coincise con la «chiamata» nel capoluogo emiliano dell'urbanista romano da parte del Pci bolognese e la sua nomina ad assessore all'urbanistica<sup>48</sup>. Il nuovo indirizzo determinò un cambiamento nel processo decisionale in materia urbanistica, prima capeggiato dal sindaco attraverso una «commissione che affianca[va] l'Ufficio tecnico»<sup>49</sup>, e in seguito scandito dalle disposizioni dello stesso assessore, che decise di costruirsi una nuova squadra di lavoro, chiamando all'Ufficio tecnico «un gruppo di giovani usciti dall'Università di Firenze»<sup>50</sup>.

A livello nazionale, la sua nomina a rappresentante del Comune di Bologna all'interno dell'Istituto Nazionale di Urbanistica permetteva a Campos Venuti – soprattutto dopo l'intensificarsi del dibattito sulla riforma urbanistica che entrò nell'agenda dei governi di centro-sinistra e che nel 1962, grazie al ministro Sullo, sembrava potesse andare in porto col beneplacito di comunisti, socialisti e di democristiani<sup>51</sup> – di dare una più ampia legittimità alle sue idee circa gli strumenti normativi di limitazione della rendita urbana e di creazione di un demanio pubblico comunale sulle aree del tessuto urbano in espansione non ancora edificate. Il fallimento del progetto di riforma urbanistica, se rappresentò da un lato una sconfitta per l'intera urbanistica nazionale, dall'altro permise a Campos Venuti di utilizzare la Legge n.

---

<sup>46</sup> Giovanni Crocioni, «Un percorso urbanistico peculiare tra politica e storia», prefazione a Michele Tarozzi, *Urbanistica e cooperazione a Bologna 1889-1985. Cento anni di vite parallele*, Roma, Gangemi, 1999, p. 27.

<sup>47</sup> Campos Venuti, *Un bolognese con accento trasteverino...*, cit., p. 41.

<sup>48</sup> Lo stesso Campos, nella sua autobiografia, dice: «Mario Alicata, responsabile della cultura nella direzione del Pci, aveva ricevuto da Bologna – da parte di Zangheri, che a Bologna nel partito si occupava di cultura – l'invito a segnalare il nome di un urbanista che, quale assessore comunista, contribuisse a riformare la politica delle città, nel capoluogo e nella regione». *Ibidem*, p. 35.

<sup>49</sup> Gabellini, *Bologna e Milano...*, cit., p. 71.

<sup>50</sup> Quilici, Sichenze, *Costruttori di architetture...*, cit., p. 41. Il gruppo includeva «Cervellati, Mattioli, Maccaferri, Mazzuccato [sic], Morelli, Villa, Zaffagnini», alcuni dei quali sarebbero stati i protagonisti della stagione urbanistica successiva, tra anni '70 e '80. Lo stesso Campos Venuti ricorda come al suo arrivo avesse trovato «una situazione [...] squallida dal punto di vista politico-culturale» e un'«arretratezza culturale dei professionisti di quel momento».

<sup>51</sup> Una ricostruzione più dettagliata dell'iter della mancata riforma è contenuta in Paul Ginsborg, *Storia d'Italia dal dopoguerra ad oggi. Società e politica 1943-1988*, Torino, Einaudi, 2014, pp. 368-369 e in Guido Crainz, *Storia del miracolo italiano. Culture, identità, trasformazioni fra anni cinquanta e sessanta*, Roma, Donzelli, 2005, pp. 135-138.

167 del 1962 come una «mini riforma urbanistica» calata a livello locale e capace di rappresentare un vero e proprio piano urbanistico per la città, vincolando le aree ricadenti nel territorio comunale non ancora urbanizzato a un tipo di edilizia pubblica residenziale con standard di servizi più elevati e frutto dell'opera delle cooperative, le quali in quella stessa fase «da piccole imprese autogestite e artigianali si trasforma[ro]no in imprese a carattere industriale»<sup>52</sup>. L'obiettivo di Campos Venuti era infatti quello di ridurre al minimo la «rendita fondiaria urbana», ovvero quella forma di rendita speculativa che i privati avevano ricavato dall'accresciuto valore delle aree divenute edificabili. La mancanza di un regime dei suoli regolato pubblicamente aveva, da un lato, portato a un'espansione urbana in tutte le direzioni, con un aggravio insostenibile da parte della Municipalità riguardo alla costruzione dei servizi di base, mentre dall'altro aveva dirottato l'aumento esponenziale dei suoli sul prezzo degli immobili, a detrimento dei cittadini e a ulteriore vantaggio per i *rentiers* urbani<sup>53</sup>.

Secondo la lettura di Campos Venuti la fase della (mancata) riforma urbanistica segnò il passaggio dalla prima generazione dell'urbanistica – quella della ricostruzione – alla seconda, che invece guidò la fase di espansione legata al boom economico. A livello urbanistico e di politiche abitative, se negli anni '50 i rapporti tra lo Iacp e l'Amministrazione comunale bolognese oscillavano tra la collaborazione e la competizione, soprattutto della seconda nei confronti del primo, nel decennio successivo, con il cambiamento di rotta dell'urbanistica municipale ad opera di Campos Venuti, le relazioni tra i due enti si fecero molto più fredde e distaccate. Lo Iacp era visto come legato a doppio filo all'esperienza dell'Ina-Casa, ormai esautorata dal varo del Peep, il quale avrebbe segnato un ingresso più pronunciato delle cooperative nell'edilizia pubblica residenziale, lasciando ai margini l'Istituto Autonomo Case Popolari, che a sua volta, complice anche il declino delle politiche di edilizia sociale a livello nazionale, si limitò a gestire il «proprio» patrimonio immobiliare, piuttosto che costruire nuove case. Tale avvicendamento si collegava anche alla questione della destinazione sociale degli alloggi, sempre più destinati ai gruppi sociali protagonisti del *boom* e delle forme di mobilità sociale da esso innescate<sup>54</sup>.

Il passo successivo dell'«urbanistica riformista» portata avanti da Campos Venuti fu il tentativo di esportarla anche al resto dei centri urbani della regione emiliano-romagnola.

---

<sup>52</sup> Quilici, Sichenze, *Costruttori di architetture...*, cit., p. 42.

<sup>53</sup> Per una trattazione più specifica della questione, cfr., Giuseppe Campos Venuti, *Il problema della casa e la lotta per la riforma urbanistica. Lezione svolta all'Istituto di Studi Comunisti Anselmo Marabini*. Bologna, 22 dicembre 1964.

<sup>54</sup> Roberto Parisini, *La città e i consumi. Accesso al benessere e trasformazioni urbane a Bologna (1951-1981)*, Milano, FrancoAngeli, 2012. Parisini include le politiche abitative riconducibili ai quartieri Peep nelle varie forme di accesso ai consumi (pp. 109 e ss.).

Intorno alla metà degli anni '60, Campos Venuti, come già accennato in precedenza, «progetta, spesso in collaborazione con altri, il Peep e il Prg di Rimini, la variante generale al Prg di Imola, il Prg e il Peep di Cervia e di Modena [e] il Prg di Reggio Emilia e di Molinella»<sup>55</sup>. Nello specifico, «i piani di Modena e Reggio [...] consentono nell'insieme di individuare una prima ipotesi sulla regione come metropoli policentrica e sul rapporto determinante tra crescita urbana e sistema dei trasporti»<sup>56</sup>.

È di questi anni la collaborazione tra Osvaldo Piacentini e Campos Venuti, dettata più da affinità caratteriali che non politiche ed ideologiche:

La diversa matrice territoriale, culturale e politica trova in queste affinità, e certo in una evidente compatibilità caratteriale, un terreno di composizione e l'interazione produce risultati, sul piano teorico e pratico, che non appartengono più all'uno o all'altro, ma al loro sodalizio [fondato] su una comune aspirazione a migliorare le condizioni di vita e di lavoro della società emiliana<sup>57</sup>.

La dimensione dei piani urbanistici era ormai quella regionale, ma rispetto alle sue applicazioni in ambito comunale gli esiti dell'«urbanistica riformista» in un ambito più esteso sembravano essere «schiacciati» da un non ancora ben collaudato meccanismo circa le competenze della nuova istituzione e dai rapporti tra il Pci regionale e quello nazionale. Anche all'interno dello stesso Pci bolognese si producono contrasti che portano, nel 1968, alla fine dell'esperienza di Campos Venuti come assessore municipale all'urbanistica, che coincide con il termine della carriera politica del sindaco Dozza.

### **La Regione, i centri storici, le riforme (anni '70)**

Rimanendo al principale protagonista della politica urbanistica dell'Emilia-Romagna negli anni '60 e '70, Giuseppe Campos Venuti, egli così si esprime circa i suoi «insuccessi urbanistici della esperienza regionale»:

Insomma, per parlare dell'Emilia-Romagna, a Roma Bologna ha chiesto soltanto più potere da gestire, invece di misurarsi con gli effetti dei programmi innovativi con i quali la Regione doveva sfidare la burocrazia romana. Messa in questi termini, la

---

<sup>55</sup> Gabellini, «Giuseppe Campos Venuti. Una politica per dare senso al piano», cit., p. 478.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 479.

<sup>57</sup> *Ivi*.



battaglia del decentramento regionale era persa in partenza; e di fatto il primo quinquennio della riforma si è consumato in una continua prova di forza sulla competenza che la burocrazia centrale accettava di cedere [...] Le Regioni – e l’Emilia-Romagna in particolare – non compresero che l’obiettivo importante era quello di entrare nei gangli decisionali dello Stato, perché era l’unico modo di decentrare veramente il potere di governo; e non quello di scaricare sulla periferia servizi marginali e secondari, che purtroppo furono usati subito dai nuovi reggitori regionali per collocare sostenitori ed amici, con una concezione del potere sostanzialmente clientelare<sup>58</sup>.

Tali parole mettono in causa la concezione che Campos Venuti ha del concetto di «riformismo» e di quali culture e modelli politici si «nutre». Vanni Bulgarelli, in un suo saggio del 2014, nell’Emilia-Romagna del secondo dopoguerra «modelli urbanistici e architettonici [...] si intrecciano con i tempi lunghi del riformismo, dei suoi diversi modelli e delle sue retoriche»<sup>59</sup>. Ovviamente, nella storia dell’Italia repubblicana si sono succedute diverse stagioni riformiste, ognuna delle quali con un proprio retroterra culturale. Già nell’immediato dopoguerra, la Dc aveva dato vita, attraverso lo stesso piano Ina-Casa e la Cassa del Mezzogiorno, a un tipo di riformismo che per certi versi anticipava l’azione dei governi di centro-sinistra degli anni ’60<sup>60</sup>. Sono invece note le distinzioni che Paul Ginsborg ha enunciato circa la differente valenza (ed intensità) che i vari partiti hanno assegnato al riformismo e al ruolo che le riforme dovevano assumere riguardo alla trasformazione della società e dell’economia italiane<sup>61</sup>. Pur in presenza di un governo locale – sia a livello di giunte municipali, che di amministrazioni regionali – politicamente incline a promuovere le riforme come prassi per trasformare in senso «democratico» la società emiliana, appaiono come stonate le parole sopracitate di Campos Venuti riguardo alla costituzione della Regione. Inoltre, a differenziare ancor di più le sensibilità «riformiste» all’interno del Pci bolognese (o

---

<sup>58</sup> Campos Venuti, *Un bolognese con accento trasteverino...*, cit., pp. 126-127.

<sup>59</sup> Bulgarelli, «Politica urbanistica e modello emiliano», cit., p. 136.

<sup>60</sup> Gabriele De Rosa, «Presentazione», in Istituto “Luigi Sturzo” (a cura di), *Fanfani e la casa: gli anni Cinquanta e il modello italiano di welfare state*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2002, p. 9. De Rosa inserisce quel riformismo ispirato da una forma di solidarismo cristiano in «una ‘filosofia’ manageriale maturata nell’esperienza degli eredi della tradizione riformista di Nitti». Inoltre, Angelo Ventrone sostiene che «le riforme attuate nel periodo del centrismo solo recentemente hanno cominciato a trovare uno spazio adeguato nella storiografia italiana». Cfr. Id., «Luci e ombre di un riformismo mancato», in Di Biagi (a cura di), *La grande ricostruzione...*, cit., p. 161.

<sup>61</sup> Ginsborg, *Storia d’Italia...*, cit., pp. 208-210. Nello specifico, si distingue l’accezione «correttiva» delle riforme, propria di Fanfani e La Malfa, quella «minimalista», accostabile a Moro, e le riforme di struttura, proposte con diversi accenti da Riccardo Lombardi e da Togliatti.

anche a «testare» l'effettivo significato del termine «urbanistica riformista») occorre sottolineare come per due volte i maggiori tentativi di limitare la «rendita fondiaria urbana» – ovvero negli anni '60 nella costruzione di alcuni quartieri Peep in concomitanza con l'avvento del sindaco Guido Fanti, nel 1968, e negli anni '70 durante l'esperienza del Peep del centro storico promosso da Pier Luigi Cervellati – furono depotenziati dallo stesso Partito comunista locale. Riguardo alla prima vicenda, la presenza di Campos Venuti all'assessorato all'urbanistica avrebbe potenzialmente potuto nuocere all'operazione di ingresso di imprese private, accanto alle cooperative, nella costruzione dei quartieri Peep: «le imprese private comincia[ro]no a vedere nelle cooperative una possibile alternativa imprenditoriale»<sup>62</sup> e cominciarono ad esercitare «pressioni su alcune forze politiche, compreso il Psi» affinché venisse ridimensionato lo spazio offerto alle cooperative. Il difficile equilibrio tra pubblico e privato esigeva «un'attenta mediazione» di cui il nuovo sindaco Fanti si fece «direttamente carico»<sup>63</sup> e al contempo non ammetteva approcci «massimalisti», come potevano essere quelli di Campos Venuti, come già dimostrato, più o meno con gli stessi attori in campo, in occasione del veto al piano per l'espansione industriale bolognese proposto dal «Consorzio per la Zona Industriale di Bologna».

Per il Pci bolognese degli anni '70 iniziava a porsi con forza la necessità di dover tenere insieme gli interessi e le aspettative del suo elettorato, in cui le ragioni di un ceto medio sempre più esteso finivano per prevalere sulle esigenze di «classi popolari» sempre meno numerose. Tale processo di «imborghesimento» dell'elettorato comunista bolognese fu palese in occasione del percorso che il Peep per il Centro storico seguì fino alla sua approvazione, avvenuta nel 1973. Com'è noto, il piano fu indubbiamente il risultato più rilevante dell'assessorato all'urbanistica di Cervellati<sup>64</sup>. Il piano, riprendendo la metodologia dei «comparti di risanamento»<sup>65</sup> individuati dal Piano regolatore per il centro storico del 1969, si proponeva di far coesistere le istanze di conservazione del tessuto urbano storico con

---

<sup>62</sup> Gabellini, *Bologna e Milano...*, cit., p. 84.

<sup>63</sup> *Ivi*.

<sup>64</sup> Il Peep per il Centro storico di Bologna fu ampiamente pubblicizzato e suscitò una vasta eco anche a livello internazionale. Le linee guida del piano furono condensate in due opere a firma degli stessi estensori del Peep: Pier Luigi Cervellati, Roberto Scannavini, *Bologna: politica e metodologia del restauro nei centri storici*, Bologna, Il Mulino, 1973 e Pier Luigi Cervellati, Roberto Scannavini, Carlo De Angelis, *La nuova cultura delle città: la salvaguardia dei centri storici, la riappropriazione sociale degli organismi urbani e l'analisi dello sviluppo territoriale nell'esperienza di Bologna*, Milano, Mondadori, 1977.

<sup>65</sup> Jost Ulshöfer, «From 'Vecchio Nucleo Cittadino' to 'Centro Storico'. On Bologna's Preservation Policies and the Social Cost of Urban Renewal (1955-1975)», in Martin Baumeister, Bruno Bonomo, Dieter Schott (a cura di), *Cities Contested. Urban Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s*, New York-Frankfurt am Main, Campus, 2017, pp. 244-245.

un'azione di «salvaguardia dell'ambiente sociale e funzionale [e di] diffusione dei servizi collettivi»<sup>66</sup>. In pratica, secondo gli estensori del Peep per il Centro storico, i poteri pubblici dovevano agevolare, tramite «l'esproprio e quindi la proprietà indivisa», un «ripristino tipologico» di alcuni complessi abitativi formati da piccole abitazioni unifamiliari che però, tra anni '50 e '60, si erano progressivamente spopolate degli abitanti «originari», lasciando il posto ad anziani o, più spesso, a nuovi immigrati provenienti dalla provincia e, in misura minore, dal Sud Italia<sup>67</sup>.

Il Peep mirava a favorire un «ritorno» dei rapporti di vicinato di tipo «popolare» e «pre-industriale» nel Centro storico, attraverso una ristrutturazione «dal basso», seppur inquadrata in precise metodologie di «scelta di destinazioni d'uso coerenti con i tipi edilizi esistenti»<sup>68</sup>. Il tentativo di «ri-proletarizzazione» di alcune porzioni del centro storico considerate di scarso valore architettonico e patrimoniale le avrebbe al contempo sottratte a una valorizzazione ad opera dei grandi attori privati che le avrebbero immesse sul mercato immobiliare. Tuttavia, l'approvazione del piano fu subordinata a una forte limitazione delle condizioni di esproprio degli immobili, eventualità che aveva sollevato i malumori delle forze politiche moderate, ma anche «la reazione negativa dei piccoli proprietari iscritti al Pci»<sup>69</sup>. Il risultato fu che, rispetto alle previste 1.600 abitazioni da ristrutturare nei cinque comparti interessati dal piano, il Peep riuscì, tra il 1973 e il 1980, ad essere applicato solo su 500 immobili circa<sup>70</sup>. La vicenda rivelò una certa distanza tra gli orientamenti più «massimalisti» di Cervellati e una linea politica più moderata e dialogante con le istanze del suo elettorato più «borghese» da parte del Pci bolognese. In ogni caso, il Pci bolognese riuscì comunque ad «approfittare» dei meriti, più in campo architettonico che sociale, del Peep del Centro storico e della profonda eco che ebbe in tutta Europa: in questo senso, il Peep e le sue attività per così dire «accessorie» riuscirono a reinventare una nuova identità urbana e ad alimentare in maniera decisiva il «mito del buon governo» del Pci a Bologna<sup>71</sup>.

---

<sup>66</sup> Patrizia Gabellini, *Bologna e Milano: temi e attori dell'urbanistica*, Milano, FrancoAngeli, 1992, p. 93.

<sup>67</sup> Bernard L  g  , «Une r  habilitation sociale», in G  rard Althabe, Bernard L  g  , Monique S  lim (eds.), *Urbanisme et r  habilitation symbolique. Ivry. Bologne. Amiens*, Paris, L'Harmattan, 1993, pp. 99-110

<sup>68</sup> Gabellini, *Bologna e Milano...*, cit., p. 93.

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 94.

<sup>70</sup> L  g  , «Une r  habilitation sociale», cit., pp. 85-86.

<sup>71</sup> Filippo De Pieri, Paolo Scrivano, «Representing the 'Historical Centre' of Bologna: Preservation Policies and Reinvention of an Urban Identity», in *Urban History Review/Revue d'histoire urbaine*, vol. 33, n. 1, 2004, pp. 34-45.

## Conclusioni

In questo paper si è cercato di mettere l'accento su una serie di questioni che riguardano le politiche urbanistiche ed abitative adottate in Emilia-Romagna durante la *Golden age*. Riguardo alla periodizzazione, si è reso necessario un richiamo alla precedente esperienza del fascismo assunta più che come stagione politica, come epoca di maturazione di modelli architettonici ed urbanistici che avrebbero dettato l'espansione urbana delle città emiliane – Bologna *in primis* – fino agli anni '60. Le politiche urbanistiche ed abitative in età repubblicana furono attuate da parte delle giunte municipali socialcomuniste alla luce del «modello emiliano»: da questo punto di vista si è cercato di mettere in rilievo, in maniera sicuramente non esaustiva, la complessità delle culture politiche e delle prassi amministrative alla base di queste politiche, non tanto per il loro carattere «armonioso», quanto per i contrasti che si produssero all'interno dello stesso Pci regionale – si pensi ai diversi modi di intendere il «riformismo» da parte degli urbanisti e degli amministratori locali – o per le convergenze «inaspettate» tra tecnici ed intellettuali di diverse sensibilità, ideologie ed appartenenze partitiche. Sullo sfondo di tale vicenda pluridecennale si collocano il *boom* economico e le trasformazioni sociali, economiche e territoriali da esso indotte e la cesura degli anni '70 – e ancor prima del '68 – come spartiacque per la sinistra emiliana, sotto vari punti di vista.