Dott. Ing. VITTORIO BAGNERA
PRESIDENTE DELL'ISTITUTO AUTONOMO PER LE CASE POPOLARI
DELLA PROVINCIA DI ROMA

IL PROBLEMA DELLA CASA IN ROMA NELLA SITUAZIONE ATTUALE E NEI SUOI SVILUPPI

Relazione al « Convegno di Studio sul problema della casa in Roma »
indetto dal Comitato Civico Romano

22 - 25 GIUGNO 1954 - ROMA

S. A. TIP. SABBADINI - ROMA

ASSR

Dott. Ing. **VITTORIO BAGNERA**
PRESIDENTE DELL'ISTITUTO AUTONOMO PER LE CASE POPOLARI
DELLA PROVINCIA DI ROMA

IL PROBLEMA DELLA CASA IN ROMA NELLA SITUAZIONE ATTUALE E NEI SUOI SVILUPPI

Relazione al « Convegno di Studio sul problema della casa in Roma »
indetto dal Comitato Civico Romano

22 - 25 GIUGNO 1954 - ROMA

STAB. TIP. SABBADINI - ROMA

50

IL PROBLEMA DELLA CASA IN ROMA
NELLA SITUAZIONE ATTUALE E NEI SUOI SVILUPPI

Ancora una volta — e con quel senso di umana comprensione che deriva dal vivere quotidianamente a contatto con l'angosciosa attesa di troppi bisognosi di alloggio — ancora una volta, e per iniziativa del Comitato Civico Romano, mi trovo a dover parlare del problema della casa.

Dico ancora una volta perchè già in altra sede, ma sempre sotto gli auspici del benemerito Comitato, e precisamente nella proficua « Settimana delle attività romane », la casa fu il grande argomento d'obbligo, il punto di riferimento di una situazione di crisi che minacciava e minaccia tutto il tessuto sociale.

Vorrei oggi potervi annunciare, con profonda soddisfazione, che il problema non c'è più, che esistono solo casi sporadici di bisogno, che la situazione nel settore edilizio è decisamente migliorata tanto da non doversi più parlare di problema, ma al massimo di difficoltà.

Orbene, Signori, purtroppo non siamo a questo punto, giacchè la massa dei diseredati è ancora vasta, nonostante la grande mole di provvidenze e di realizzazioni fin qui approntate; la massa dei bisognosi di un tetto è ancora ingente e poche delle richieste innumerevoli trovano una risposta affermativa; poche voci, delle troppe, possono essere ascoltate. La casa, Signori, nonostante sia passato circa un anno e mezzo dall'ultimo congresso delle attività romane, continua ad essere un problema assillante; la casa continua ad essere il problema primo della nostra società, un problema i cui limiti, nonostante l'assuefazione di lunghi anni, se non si sono estesi, non si sono neppure ristretti in un margine troppo ottimistico di speranze.

Si tratta, come vedete, di un quadro doloroso e sconfortante, ma realistico, dove le forti tinte sono prese a prestito da una casistica che giorno per giorno si dipana dinanzi a noi, documentando l'esistenza di tragedie e peripezie vissute da nostri fratelli prostrati dal bisogno e dall'attesa.

502

E' questo il quadro che dovrebbe essere distrutto per far posto ad immagini serenamente operose quali soltanto l'amore e la carità sanno dipingere traendo ispirazione da quei motivi cristiani che debbono essere alla base della nostra azione e del nostro impegno di uomini.

Quando si afferma che la famiglia è il nucleo della vita sociale e il punto d'incontro dove trovano le loro ragioni di esistenza le basi stesse della società, si dice cosa certamente giusta e saggia e si ribadisce un principio valido per tutti i tempi e per tutti gli uomini. Ma è anche chiaro o dovrebbe esser chiaro che quando si parla della famiglia non si può in alcun modo prescindere dal luogo ideale dove essa si sviluppa, ossia dalla casa. Ne viene di conseguenza che una casa sana ed accogliente costituisce la condizione prima di sviluppo per una famiglia moralmente sana e socialmente utile. Quando questa « condizione » viene a mancare o esiste soltanto in maniera limitata e precaria, il pericolo si fa più grave. Il male, signori, è annidato proprio dietro l'uscio delle troppe abitazioni malsane, pronto a far presa con la facile persuasione dei suoi argomenti polemici e con la sottile lusinga dei suoi concetti eversori dei sani principi, attraverso la complice ricettività dell'ignoranza e della miseria.

E' inutile qui esemplificare questa condizione di crisi e di disagio nel settore dell'abitazione, inutile perchè fin troppo nota con la drammatica evidenza dei numerosi episodi che si susseguono quasi ininterrottamente. In Roma in particolare, le ragioni di questa crisi sono facilmente individuabili, quando si pensi che la Capitale ha costituito, fin dall'immediato dopoguerra, la meta di una vera e propria emigrazione, determinando quel grave fenomeno dell'inurbamento che, mentre non ha risolto la situazione degli emigrati, ha accresciuto le già notevoli difficoltà che si presentavano ai responsabili delle pubbliche amministrazioni per procurare un alloggio ai meno abbienti già residenti nella città. Si aggiunga a questo il normale accrescimento della popolazione per le nascite e si avrà un quadro sufficientemente eloquente della gravità della crisi.

Baracche, caverne e altri ricoveri di fortuna diventano così alloggi d'obbligo per molti senzatetto i quali nella impossibilità di procurarsi una casa presso i costruttori privati per l'alto costo delle pigioni, si adattano a vivere in condizioni di spaventoso disagio con grave pregiudizio dell'igiene e della morale. Ne conseguono casi di intollerabile promiscuità e il diffondersi di malattie spesso inguaribili, recrudescenza della delinquenza minorile, impossibilità di accasarsi per tante giovani coppie, liti per motivi di coabitazione, in un clima

503

di esasperazione dove cade persuasiva la parola dei sovvertitori dell'ordine e della legalità. Una vera e propria cintura di miseria morale e sociale che si estende intorno alla città infestando, come una piaga, soprattutto le borgate periferiche.

Il problema della casa è stato anche aggravato dalla situazione economica generale che conduce oggi a far parte delle categorie più bisognose anche molti rappresentanti del cosidetto ceto medio che, con quello operaio, avanza le sue pressanti richieste.

L'aumento della necessità di una abitazione a poco prezzo da parte del ceto medio è certamente uno degli aspetti della crisi edilizia che grava su Roma. Secondo i dati dell'ultimo censimento eseguito dall'Istituto Case Popolari, risulta che al 31 dicembre dello scorso anno circa il 18 % del suo inquilinato è costituito da impiegati. Sarebbe interessante fare una nuova indagine per accertare quante, tra le molte domande giacenti inevase presso l'Istituto e presso gli altri enti edilizi, sono di impiegati. Si avrebbero degli elementi utili per stabilire a qual punto è giunta la « proletarizzazione » economica del ceto medio, costretto a rinunciare al mercato privato delle abitazioni e a rivolgere domanda per ottenere un alloggio popolare presso quegli enti che istitutivamente si occupano soltanto di costruire case per i meno abbienti.

Questo Convegno indetto dal Comitato Civico puntualizzerà certamente, attraverso l'autorevole voce di insigni esperti, la reale entità del problema della casa; questo Convegno che segue da presso la recente settimana di studi sul ceto medio produttivo porterà senza dubbio un'altra pietra alla costruzione del grande edificio di una società migliore, articolata più caritatevolmente, e sollecita dei bisogni dei ceti meno abbienti.

Sarà opportuno perciò riferirsi in particolare all'edilizia popolare ed economica come a quella che interessando la massa più vasta degli aspiranti ad un alloggio, necessita di maggiori lumi e di sempre più precisi orientamenti.

Mi limiterò, naturalmente, ad indicare alcuni temi di discussione ai quali gli oratori che seguiranno porteranno il prezioso contributo della loro esperienza di modo che tutti insieme si possa arrivare a definire dei punti base sui quali proficuamente lavorare.

Accennerò pertanto agli orientamenti che ritengo i più idonei da seguire nella impostazione di programmi costruttivi nel settore di competenza dell'edilizia popolare ed esaminerò brevemente i provve-

504

dimenti di recente approvati dal Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dei LL. PP. On. Romita.

Si tratta, come vedete, di argomenti strettamente connessi, sui quali è opportuno soffermarsi ponderatamente perchè il problema della casa è grave e le cifre che ne documentano la persistenza sufficientemente eloquenti. Vale anzi la pena, per averle presenti come stimolo ammonitore e costante, riepilogarle brevemente, accennando anche per sommi capi al fabbisogno nazionale.

Dai dati del censimento eseguito alla fine del 1951 dall'Istituto Centrale di Statistica si ricava, per la parte riguardante le abitazioni, che nell'intero territorio nazionale esistono in complesso 10.630.891 appartamenti stabilmente occupati con 33.605.360 stanze, ospitanti 11.373.712 famiglie e 46.108.249 persone; che il coefficiente medio di affollamento è di persone 1,4 a stanza; che esistono inoltre 193.565 abitazioni di fortuna (baracche, grotte, ruderi, caverne ecc.) ospitanti 218.642 famiglie. Dal che si deduce indipendentemente dal coefficiente di affollamento che esistono 767.898 casi di coabitazione. Per adeguare all'indice medio nazionale di affollamento le regioni che superano tale indice occorrono 3.139.200 stanze; per accogliere le 218.642 famiglie abitanti in ricoveri di fortuna, occorrono 624.700 stanze; per eliminare le coabitazioni esistenti nelle regioni con indice di affollamento non superiore a 1,4 occorrono 1.057.134 stanze.

In totale quindi 4.821.034 stanze per sopperire al fabbisogno risultante alla fine del 1951. A tale cifra devesi poi aggiungere almeno 1 milione di stanze per risanare il depauperamento del patrimonio edilizio, tenuto conto che molte stanze, pure abitate, sono in realtà inabitabili ed in stato fatiscente.

Vi è poi da tener presente l'accrescimento naturale della popolazione, calcolato in 380.000 unità annue, per cui occorrono altre 271.429 stanze all'anno.

Si raggiunge così la cifra di 6.363.892 stanze da cui vanno tuttavia detratte quelle costruite sia dall'edilizia sovvenzionata che dall'industria privata nel periodo 1952-53, pari a 1.200.000 stanze.

Per raggiungere quindi l'equilibrio nel settore edilizio si dovrebbero costruire oggi circa 5 milioni di stanze e si dovrebbe poi proseguire ad un ritmo di almeno 300 mila stanze annue per tener dietro all'aumento della popolazione ed al depauperamento del patrimonio edilizio.

505

In Roma, secondo i dati dell'ultimo censimento, vi sono 319.460 abitazioni in cui abitano 395.207 famiglie. Un calcolo grossolano, fatto col criterio di assicurare una abitazione per famiglia, porterebbe dunque per differenza a determinare un fabbisogno complessivo di 103.727 abitazioni.

Poichè la popolazione totale presente risulta di 1.695.477 persone ed i vani utili di 1.191.508 l'affollamento medio per vano è di 1.54 considerando però come totalmente sprovviste di alloggio le famiglie domiciliate in baracche, grotte ecc.

Per conseguire l'addensamento medio di 1,30 che viene teoricamente considerato sopportabile, i vani a disposizione dovrebbero essere 1.304.213 e cioè 202.705 in più di quelli esistenti.

Si noti bene che nel determinare questa misura si sono considerate come già utilizzate le 37.662 stanze che dal censimento 1951 risultano invece non occupate.

Queste cifre però, calcolate in via di larga massima, vanno opportunamente corrette con i risultati del ragionamento e della esperienza. Si deve infatti tener conto:

1) che delle 75.747 coabitazioni che risultano negli alloggi normali e delle 4.939 coabitazioni che risultano tra le famiglie abitanti in baracche, grotte, ecc. un rilevante numero non deve essere eliminato perchè corrispondente ad effettivo bisogno di reciproca assistenza o a ragioni affettive o a ragioni economiche, oppure perchè la coabitazione avviene in alloggi sufficienti per numero di vani. In mancanza di dati più precisi che potranno essere desunti da ulteriore elaborazione dei risultati del censimento, si può ritenere che le coabitazioni da eliminare non raggiungano il terzo di quelle accertate e si può fissare quindi in circa 25.000 alloggi il fabbisogno per questo settore, puntualizzandolo al 31 dicembre 1951. A questa cifra debbono essere però aggiunti altri 25.000 alloggi destinati alla sistemazione dei baraccati, aggrottati, cavernicoli ecc.

2) che dei 37.662 vani che risultano non occupati, una parte non sono accessibili alla maggior parte di bisognosi di alloggio per eccesso del prezzo di vendita e del canone mensile di affitto. Si può calcolare che essi corrispondono a circa 8-9.000 alloggi e di questi una buona metà non sono da considerare utili per la massa di richiedenti, cosicchè alle cifre come sopra preventivate debbono aggiungersi almeno altri 5 mila alloggi;

3) che i criteri fissati nel censimento delle abitazioni sono stati tali da includere nel novero delle abitazioni anche un certo numero

506

di vani che non rispondono completamente agli odierni requisiti di abitabilità e che sono occupati solo in via di ripiego, mentre gli occupanti premono nel campo della ricerca di alloggi più sani ed agevoli;

4) che molti di quelli che sono considerati alloggi normali richiedono invece a non lontana scadenza di essere sostituiti o per fatiscenza e vetustà, o per inderogabili esigenze di urbanistica, o per una più efficace utilizzazione delle aree su cui insistono, o per altre ragioni varie;

5) che di anno in anno matura un ulteriore fabbisogno per l'incremento naturale della popolazione (8 per mille all'anno e quindi 13-15.000 individui) e per la eccedenza degli immigrati sugli emigrati con un eccesso annuo di circa 20.000 unità.

Riassumendo le cifre sopra esposte, si deduce un fabbisogno totale di circa 60.000 abitazioni.

A tale fabbisogno già esistente si deve aggiungere quello di circa 6.000 abitazioni annue necessarie a coprire l'incremento della popolazione dovuto al fattore demografico e all'eccedenza della immigrazione.

Supponendo che si stabilisca, per coprire il fabbisogno totale, un termine di dieci anni, si tratta di impostare, finanziare e realizzare la costruzione di 120.000 alloggi con circa 500.000 vani, e cioè 12.000 alloggi l'anno con 50.000 vani. Si tratta, come vedete, di cifre vertiginose alle quali tuttavia le autorità costituite oppongono valide provvidenze e cospicui interventi.

L'edilizia popolare che è uno dei settori sui quali il Governo ha concentrato la propria attenzione, acquisterà nel prossimo futuro un nuovo e più deciso impulso per effetto dei provvedimenti recentemente approvati dal Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dei LL. PP. On. Romita.

Già durante il precedente ministero Fanfani era stato elaborato e presentato al Parlamento, dallo stesso On. Fanfani, un programma edilizio. I provvedimenti relativi sono stati tuttavia ritirati dall'attuale Governo Scelba che li ha rielaborati e ne ha accresciuto gli stanziamenti. Mentre infatti il programma Fanfani prevedeva una spesa di 98 miliardi per le case da costruirsi a totale carico dello Stato, e di 9 miliardi di contributi per le case da costruirsi con finanziamento statale, il programma Romita prevede 168 miliardi per il primo gruppo e 15 miliardi per il secondo. In base alle Leggi Fanfani si sarebbero

507

costruiti complessivamente 160.000 alloggi con 750.000 vani, mentre con quelle attuali si potranno costruire 290.000 alloggi con 1.313.000 vani.

Il programma edilizio elaborato dall'On. Romita, che si indirizza prevalentemente verso le classi più povere e che è destinato a lenire una delle più dolorose piaghe sociali del nostro Paese, si compone di due parti. Nella prima è prevista la costruzione di 120.000 alloggi comprendenti 480.000 vani e comportante una spesa di 168. miliardi, ripartita in 8 esercizi finaziari ai quali devono corrispondere altrettanti stanziamenti di 21 miliardi ciascuno. Quali organi realizzatori di questa parte del Piano sono designati gli Istituti per le Case Popolari, la I^a^ Giunta UNRRA-CASAS ed eventualmente il Genio Civile. Allo scopo di accelerare la esecuzione dei lavori, verranno predisposti progetti tipici regionali e saranno unificati taluni elementi di costruzione, particolarmente serramenti esterni, apparecchi igienico-sanitari, pavimenti ecc. Le case, che saranno composte di tre o al massimo di 4 vani utili, oltre i servizi, verranno trasferite in gestione agli Istituti per le Case Popolari ed assegnati in affitto oppure con patto di futura vendita. L'assegnazione degli alloggi sarà fatta per ogni Comune da una Commissione composta dal Prefetto o da un suo delegato, dal Sindaco o da un suo delegato e da rappresentanti del Genio Civile, dell'Istituto delle Case Popolari e delle famiglie interessate. I canoni di fitto, da determinarsi di concerto tra i Ministeri dei Lavori Pubblici e del Tesoro, saranno adeguati alle capacità finanziarie di coloro che dovranno occuparli e copriranno tutto o soltanto in parte il frutto del capitale e le spese di gestione e di manutenzione. Coloro poi che si troveranno nella condizione di far fronte all'ammortamento del capitale impiegato nella costruzione, potranno acquistare la proprietà dell'alloggio.

Una buona metà delle famiglie che oggi sono ancora costrette a vivere nel buio e nell'umido delle grotte, delle baracche e negli edifici pubblici che da 10 anni attendono di essere restituiti alla loro originaria destinazione, avrà così una casa sana ad un fitto molto moderato. E' interessante mettere in rilievo che in questo piano è pure stabilito che, a cura del Genio Cicile, verranno distrutte le baracche e ostruite le grotte abitate dalle famiglie destinate a trasferirsi in nuovi alloggi, non appena queste le avranno sgombrate. Bisognerà essere assolutamente intransigenti a questo riguardo, altrimenti una delle piaghe più vergognose delle nostre città, e particolarmente di Roma, non potrà mai essere cancellata del tutto, e oltre al resto, non si fre-

508

nerà mai in modo efficace la corsa degli abitanti delle campagne verso le città. Un elemento di attrazione per coloro che cercano a tutti i costi di trasferirsi nei grandi centri urbani è infatti la relativa facilità di procurarsi un alloggio, anche di fortuna, nelle borgate dove sorgono i villaggi di baracche e nelle grotte ove i nuovi arrivati spesso prendono il posto dei precedenti occupanti quando questi trovano un alloggio migliore, oppure nella enorme facilità con cui costoro riescono impunemente a costruire nuove baracche anche su terreni compresi nell'attuale P. R. o addirittura entro il centro abitato senza che le Autorità interessate e consapevoli riescano ad impedirlo.

La seconda parte del piano Romita contempla l'autorizzazione della spesa di 15 miliardi da destinare alla concessione di contributi agli Enti che costruiscono case popolari e cioè agli Istituti per le Case Popolari, all'INCIS, alle Cooperative Edilizie, ai Comuni, alle Provincie ed a altri Enti e Società non aventi scopi di lucro. Con tali contributi potranno essere contratti mutui per 375 miliardi da stipularsi con la Cassa DD .PP., con gli Istituti di assicurazione e di previdenza, con la II^a Giunta UNRRA-CASAS e con le Casse di Risparmio. L'impiego di questi fondi servirà a realizzare un complesso di 170 mila alloggi con 833.000 vani e cioè 140.000 vani all'anno, tenuto conto che il programma verrà realizzato in 6 esercizi.

Oltre a recare immediato e diretto vantaggio ai molti settori produttivi collegati con l'industria edilizia, come quelli dei materiali da costruzione, del legname, dei prodotti della meccanica e dell'artigianato, con la realizzazione del nuovo programma edilizio si darà la prova di voler rispondere in concreto — sia pure nei limiti entro i quali debbono essere ineluttabilmente contenuti, per l'equilibrio del bilancio statale e la difesa della lira, tutti i programmi, compresi quelli ispirati alle più elevate e nobili finalità — di voler rispondere, dicevamo agli obblighi che incombono su noi tutti verso i nostri fratelli più sfortunati.

E' certamente motivo di conforto rilevare come, anche al di fuori dell'azione legislativa, una vera e propria gara di solidarietà sociale abbia orientato e continui ad orientare i settori più diversi della pubblica opinione nella presentazione di proposte che hanno tutte il pregio di un impegno di sollecitudine per la soluzione del problema degli alloggi. E' questo un aspetto della riscoperta umanità del dopoguerra che va messo all'attivo della morale odierna, un aspetto per il quale

509

l'uomo ha ritrovato in se stesso il fratello, un aspetto che da solo basterebbe ad indicare come la via maestra dell'amore, smarrita per qualche tempo, sia stata poi ritrovata intatta e densa di ammonimenti, pur tra le peripezie di controversie ineliminabili.

Tra le varie proposte per l'incremento dell'edilizia popolare si inserisce il piano formulato dalla CISL. Secondo tale piano si dovrebbe costituire un fondo ricavandolo dall'applicazione, per 10 anni, di una imposta progressiva sui fitti bloccati. Il gettito dell'imposta stessa, da versarsi mensilmente, dovrebbe essere utilizzato per l'attuazione di un vasto programma di costruzioni popolari. Il piano della CISL propone tuttavia che i fondi vengano concessi all'INA-Casa, la quale dovrebbe usufruirne con gli stessi criteri con i quali ha utilizzato quelli già amministrati dalla Gestione stessa.

A questo proposito, a parte la opportunità di reperire i fondi col sistema indicato, non posso fare a meno di rilevare come la proposta della CISL investa totalmente dello sforzo produttivo il meccanismo dell'INA-Casa, ignorando per conseguenza gli Istituti per le Case Popolari, l'INCIS e le Cooperative. Come è invece noto, la Gestione INA-Casa è stata concepita come un'attività provvisoria, destinata in via principale all'alleviamento della disoccupazione e, solo in via secondaria, alla produzione degli alloggi.

Questo comporta che la sistemazione del piano costruttivo INA-Casa è subordinata a fattori estrinseci al fabbisogno effettivo.

Noi riconosciamo senz'altro il prezioso contributo dato dall'INA-Casa alla soluzione del problema degli alloggi, ma l'attrezzatura della benemerita Gestione è di carattere prevalentemente amministrativo, tanto che per la costruzione degli alloggi essa si serve, come stazioni appaltanti, proprio degli Istituti Case Popolari, dell'INCIS e di altri Enti ed a questi stessi Enti affida poi la gestione degli alloggi assegnati.

Per l'edilizia popolare esistono, da cinquant'anni, organizzazioni attrezzatissime ed esperte, quali sono appunto gli Istituti Autonomi per le Case Popolari e l'INCIS. Esse sono capaci di assolvere qualsiasi compito e di assumere qualsiasi programma, per quanto ampio e complesso.

Mentre concordo pienamente sul principio per il quale si avverte la necessità di costituire un fondo, al di fuori di quelli che sono gli stanziamenti da parte dello Stato, ritengo che la seconda parte del progetto della CISL vada riconsiderata per giungere ad una soluzione organica ed unitaria sotto tutti i punti di vista.

In verità, gli stanziamenti per gli Istituti Case Popolari sono attualmente limitati alle sole possibilità dei bilanci statali e soffrono

510

perciò della non costante entità dei finanziamenti. Essi dovrebbero avere invece un carattere di continuità nell'ammontare al fine di consentire l'impostazione di programmi organici e progressivi, magari a carattere poliennale. Soltanto avendo presente questo indice costante si può guardare con una certa tranquillità al futuro e perfezionare piani vasti e comprensivi di tutte le esigenze che consentano, una volta per tutte, di avviare decisamente a soluzione definitiva l'ormai annoso problema degli alloggi.

Io ritengo — e lo desumo dall'esame delle medie annue di produzione — che l'industria privata possa provvedere, quali che siano le condizioni del mercato, ai tre quinti del fabbisogno nazionale, avvalendosi delle agevolazioni fiscali esistenti e dalle provvidenze in corso di elaborazione legislativa.

Come giustamente ha osservato il Ministro Romita, il circolo che paralizza il ritmo costruttivo consiste nel fatto che mentre la maggioranza degli italiani ambisce a poter acquistare in proprietà la casa in cui abita, non è per la maggior parte dei casi in grado di realizzare la sua aspirazione in quanto si trova nella impossibilità di anticipare ai costruttori la somma necessaria per l'acquisto.

Bisognerebbe trovare il modo di poter utilizzare subito quel risparmio che ciascuno ha la possibilità di accumulare in futuro col suo lavoro e, nello stesso tempo, studiare i sistemi atti a diminuire il costo della casa.

Il segreto per utilizzare subito un risparmio potenziale sta nel credito.

Il Governo, ha affermato il Ministro dei Lavori Pubblici, si propone di operare efficacemente anche in questo settore.

Non bisogna tuttavia — e lo ripeto — trascurare il concorso che alla soluzione del problema della casa potrà dare l'iniziativa privata.

Lo Stato difficilmente potrà riuscire a realizzare un *programma edilizio totale* occorrente per coprire il fabbisogno nazionale, in un tempo sufficientemente breve perchè la categoria a cui tale produzione è destinata, ne possa risentire un rapido beneficio.

E' indispensabile quindi creare i presupposti perchè allo sforzo dello *Stato* si unisca, prima o poi, quello dei *privati*.

A parte le considerazioni di carattere economico, in conseguenza delle quali si può senz'altro affermare che l'aggravio che deriva allo Stato dalla realizzazione del deliberato vasto programma edilizio è no-

5M

tevole, e per questo va ad esso tributato un plauso incondizionato, è doveroso, da tecnici, porsi oggi la domanda: come fare perchè tale sforzo economico consegua risultati che vadano un poco al di là della semplice attuazione materiale, più o meno diluita nel tempo, del programma stesso?

Come fare perchè tali realizzazioni indirizzino l'arte edile verso quella *maggiore produttività* la cui origine dovrà pur sempre essere in un *nuovo modo di costruire* che convogli tutte le migliori e più perfezionate energie nazionali facendole concorrere, in una preordinata armonia, alla produzione del manufatto « casa »?

Come fare perchè l'*edilizia privata* possa trovare il proprio *interesse economico* anche nell'*edilizia popolare,* unico presupposto perchè si unisca agli sforzi dello Stato?

A tali domande, che costituiscono la base per il futuro dell'edilizia, si può rispondere che occorre incoraggiare l'edilizia privata, rinnovando e ampliando le facilitazioni fiscali vigenti e concedendo nuove facilitazioni per i finanziamenti, oltre, s'intende, i necessari provvedimenti per stroncare la speculazione sui prezzi delle aree fabbricabili.

Ma ciò non basta: occorre aumentare la produttività affidandosi ad una produzione edilizia industrializzata.

Se si vuole che i programmi edilizi siano effettivamente realizzati, e realizzati in base ad un costo notevolmente più basso di quello oggi raggiunto anche nell'edilizia popolare, è assolutamente indispensabile porre l'edilizia nazionale su un piano di razionale produttività

Il Ministro Romita nel discorso conclusivo tenuto recentemente all'Assemblea dei Presidenti degli Istituti per le Case Popolari, ha molto giustamente detto che, allo scopo di ridurre al massimo i costi unitari delle costruzioni a tipo economico e popolare, pur mantenendo il concetto base di una solida struttura, è necessario indirizzare i concetti produttivi alla tipizzazione degli elementi più importanti che costituiscono l'edificio. E' evidente che questa tipizzazione non può e non deve essere limitata soltanto agli infissi, al tipo dei pavimenti ed ai vari impianti, sui quali nessuna difficoltà dovrebbe ormai esserci data la maturità degli studi e delle esperienze compiute in proposito; ma è bensì necessario che questa tipizzazione sia estesa anche alle strutture del fabbricato in modo da ottenere il più possibile la industrializzazione di esse. Ciò significa, in certo qual modo, costruzioni in serie, possibilità di mettere a disposizione del mercato una grande quantità di esemplari a basso costo, parziale abolizione di casseforme, risparmio di mano d'opera, celerità di fabbricazione e di montaggio.

512

Io vi dico, Signori, che bisogna essere convinti, come io lo sono, che la industrializzazione delle costruzioni è il metodo più semplice e più moderno per ottenere la massima economia e la massima rapidità.

Bisogna essere convinti che la costruzione industrializzata può essere non meno estetica di quella di tipo normale, che la industrializzazione rappresenta per le imprese e per gli Enti economia e sicurezza per il denaro investito, sia per la maggiore rapidità di costruzione, che per i più razionali metodi che si possono applicare nella determinazione dei costi. La progettazione, del resto, è già orientata verso una standardizzazione di tipi.

Ora io dico: svecchiamo le nostre imprese che ancora oggi seguitano a dotarsi di attrezzature inadatte o per lo meno insufficienti, per prepararle a costruire con nuovi e più moderni metodi; industrializziamo i metodi di lavoro e di organizzazione dei cantieri; mettiamoci in linea con quello che è stato già fatto e si fa in altri paesi nei quali si cerca di perseguire con criteri veramente razionali lo scopo principe dell'economia della costruzione.

Oggi nei cantieri edili le cose vanno in modo non molto dissimile da come andrebbero in uno stabilimento meccanico che volesse costruire automobili una alla volta e una diversa dall'altra nel motore e nella carrozzeria; quindi la industrializzazione del cantiere è cosa che ormai si impone e che è conseguente alla necessità di costruire rapidamente ed a basso costo.

Si è ampiamente parlato e discusso in molti congressi sulla industrializzazione dell'edilizia. I tecnici hanno studiato e messo quasi a punto sistemi che potrebbero dare ottimi risultati se applicati nelle costruzioni di edifici in serie, cioè in un certo numero di edifici come base di ogni appalto.

E' certo difficile realizzare dei tipi industrializzati, il cui prefabbricato formi una struttura solidamente collegata con tutta la costruzione, che è condizione essenziale perchè venga garantita in maniera assoluta la solidità dell'intera massa dell'edificio, ma la convinzione di perseguire uno scopo quanto mai utile nell'interesse della collettività deve spingerci a lavorare intensamente per superare tutte le difficoltà e per farci trovare le soluzioni più adatte.

Per la realizzazione di tali sistemi di industrializzazione delle strutture è necessario però svincolarsi dalle norme dei capitolati comuni in vigore inquantochè è evidente che alla gara di appalto relativa non può essere invitato, almeno per un primo tempo, un numero rilevante di ditte. Esperienze del genere non possono del resto essere

513

fatte da privati ma possono essere effettuate soltanto da Enti come gli Istituti Case Popolari che hanno la possibilità di ripetere più volte lo stesso tipo di edificio, o anche due o tre tipi di edifici, aventi le stesse strutture industrializzate e la cui composizione potrebbe dare dei risultati assai apprezzabili anche dal punto di vista architettonico, evitando la monotonia del ripetersi di un identico gruppo di edifici.

E' necessario quindi trovare il sistema affinchè i vari elementi strutturali che possono industrializzarsi, posti al rigoroso esame degli organi tecnici del Ministero, possano ottenere una approvazione in linea tecnica attraverso una prassi rapida in modo da concretizzare, nel più breve tempo, questi esperimenti, ai quali, però, dovrebbero concorrere, a garanzia della esecuzione nel sistema proposto, ditte, notissime per serietà e per capacità nel campo dell'edilizia nazionale. Bisognerà quindi rinunciare in un primo tempo ai normali esami e prove sperimentali che intralcerebbero l'applicazione dei nuovi metodi e sistemi in modo che, effettuato l'esame tecnico da parte degli organi competenti, si possa passare alla rapida realizzazione attraverso ditte che con particolare autorizzazione ministeriale potrebbero formare un albo specializzato, ditte che, come si è detto, dovrebbero avere una tradizione di lavoro tale da costituire elemento di garanzia per la buona riuscita tecnica dell'opera.

Successivamente sarà la concorrenza tra le varie Imprese che cercheranno di affermarsi, come è già avvenuto nel campo delle industrie meccaniche, elettriche, ecc. e saranno più ancora le opere stesse, a creare le necessarie discriminazioni e quella naturale selezione che potrà portare a sempre migliori realizzazioni, sia nel campo della produttività che in quello della qualità, unita al minimo prezzo.

Nella prima fase di tale nuova organizzazione degli appalti ritengo sarebbe opportuno consentire una *produzione di tipi* tale da concretare la produzione su di *un unico progetto,* elaborato dalla stessa *ditta* interessata (quindi uno per ogni ditta), progetto che dovrà essere approvato dal Ministero dei LL. PP., il quale dovrebbe porre allo studio nuovi capitolati e nuovi metodi di gare per consentire l'applicazione integrale dei nuovi sistemi costruttivi, onde riportarci all'avanguardia anche in questo campo.

Se si considera che la tipizzazione, oggi limitata agli infissi, ai pavimenti e agli impianti igienici, apporta una economia che si aggira intorno al 5-10% si può senz'altro ritenere che una tipizzazione estesa a tutti gli elementi costruttivi farebbe realizzare una economia del 20-25% sul costo delle costruzioni, risultato questo che non può essere

514

certamente trascurato sia nell'interesse dell'economia nazionale che in quello della soluzione del grave problema della casa, che è uno dei problemi fondamentali che oggi affligge il nostro Paese e tutti i Paesi del mondo.

Infine, signori e signori, data la vastità del problema, non bisogna neppure escludere la possibilità che capitali stranieri intervengano, a condizioni ragionevoli, a rinsanguare la vertiginosa cifra occorrente a portare a compimento un imponente e definitivo piano edilizio che valga ad eliminare la piaga dei senzatetto.

Orbene, tale possibilità esiste: ci sono associazioni bancarie americane che non sarebbero aliene dal tenderci una mano ed aiutarci così a dare a tutti una casa sana ed accogliente.

Proposte specifiche sono state avanzate da alcuni organismi bancari americani, disposti a concedere finanziamenti fino all'ammontare di 900 milioni di dollari.

Secondo i termini di massima di tali proposte, le condizioni non dovrebbero essere onerose, o, almeno lo sarebbero in misura minore di quelle concesseci dai nostri Istituti finanziari mutuanti. Naturalmente il finanziamento verrebbe fatto in dollari e il rimborso delle quote di ammortamento andrebbe parimenti fatto in dollari con pagamenti garantiti dallo Stato.

In concreto, l'operazione dovrebbe essere così impostata:

1) Costruzione di *dieci milioni* di vani di abitazione a carattere popolare e popolarissimo.

2) Programma a scadenza quinquennale, ad un ritmo costruttivo di due milioni di vani all'anno.

3) Incarico agli Istituti per le Case Popolari di dar corso ai progetti e di indire le gare di appalto secondo le norme vigenti.

4) Il finanziamento delle costruzioni dovrebbe essere fatto agli Istituti Case Popolari tramite gli organismi bancari americani che seguirebbero da vicino lo svolgimento dei lavori.

5) Il finanziamento in dollari costituito dall'importo delle somme versate, degli interessi e di ogni altra incombenza, sarebbe rimborsato in dollari dagli Istituti per le Case Popolari in un periodo di 25 anni con quote di ammortamento annuali costanti, comprensive di rimborso capitale ed interessi. Tale quota non dovrebbe superare in complesso il 6 %.

515

6) Sia il finanziamento che il suo rimborso dovrebbero essere garantiti dallo Stato, il quale a sua volta potrebbe garantirsi nei confronti degli Istituti per le Case Popolari sulle costruzioni da questi eseguite.

Come vedete, si tratta di un piano di massima che, se andasse in porto, potrebbe, secondo me, risolvere definitivamente l'angoscioso problema degli alloggi. Mi auguro perciò che il Governo e gli organi responsabili della pubblica amministrazione prendano nella dovuta considerazione la proposta che più sopra vi ho accennato per sommi capi, perchè ne ponderino i termini con la consueta oculata saggezza e la inquadrino nella visione di tutta l'economia nazionale al fine di metterne a fuoco gli aspetti positivi che a me pare siano in essa contenuti.

E' certamente questione fondamentale per lo sviluppo dell'edilizia, particolarmente di quella popolare, la disponibilità delle aree ad equo prezzo. Non sarà mai abbastanza ripetuto che in questa materia occorre una rigida disciplina per evitare una espansione disordinata ed irrazionale della città, con la conseguenza di moltiplicare i gravi inconvenienti già esistenti e che, aggravandosi, finirebbero col costituire problemi pressochè insolubili.

Nella compilazione del P.R. come ho rilevato altra volta, occorre tener presenti le necessità urbanistiche dell'edilizia popolare in funzione dei centri di espansione della città, fissando preventivamente quelle zone dove dovranno sorgere edifici popolari di cubatura determinata.

Le aree edificabili dovranno essere ubicate secondo lo sviluppo organico e progressivo della città in modo che al momento opportuno si potranno avere a disposizioni terreni perfettamente rispondenti alle esigenze costruttive e forniti dei servizi fondamentali. Si assiste ora al fenomeno inverso: si costruisce cioè nei punti più disparati della città, spesso in zone ove non esistono nè strade, nè fogne, nè condutture, nè luce, senza tenere alcun conto del necessario criterio di una razionale distribuzione. Quando d'altra parte si vogliono utilizzare aree adatte e più o meno fornite di servizi, si è costretti a pagare prezzi elevatissimi. Anche questo aspetto del problema va seriamente preso in considerazione perchè senza la moralizzazione del costo delle aree non si potrà mai realizzare un programma concreto.

516

Un alto monito in questo senso fu espresso dal Sommo Pontefice nel discorso rivolto ai Presidenti per le Case Popolari di tutta Italia in una speciale udienza che concluse le manifestazioni del Cinquantenario dell'Istituto di Roma, « Le competenti Autorità — affermò Pio XII in quella occasione — senza dubbio non debbono e non possono sottrarre direttamente od indirettamente alla proprietà ogni accrescimento di valore derivante unicamente dall'evoluzione delle circostanze locali; ma la funzione sociale della proprietà esige che tale guadagno non impedisca agli altri di soddisfare convenientemente e a prezzo equo un bisogno così essenziale come quello di una abitazione. Combattete dunque con tutti i mezzi che il bene comune giustifica, l'usura fondiaria ed ogni speculazione finanziaria economicamente improduttiva con un bene così fondamentale qual'è il suolo ».

Troppi proprietari di terreni hanno devoluto a loro profitto gli aumenti di valore che gli stessi terreni hanno subito per le opere costruite a spese della intera cittadinanza, godendo ingiustamente dei vantaggi che la collettività di pieno diritto doveva invece godere per averli prodotti con i propri mezzi.

Una soluzione potrebbe essere rappresentata dalla devoluzione obbligatoria al Comune di tutti i terreni compresi nelle zone di naturale espansione della città, fissando un prezzo base corrispondente al loro effettivo valore.

Stabilita la ubicazione e la estensione dei terreni destinati a edifici pubblici, a costruzioni popolari e a zone industriali, il Comune dovrebbe provvedere alla costruzione dei necessari servizi (strade, fogne, condutture, luce, ecc.) distribuendone proporzionalmente il costo sui vari proprietari, che otterrebbero in restituzione le aree devolute, detratta la parte destinata come sopra detto, previo rimborso delle spese sostenute dal Comune. Per coloro che non avessero la possibilità di pagare, potrebbe essere dal Comune trattenuta una quantità di terreno equivalente all'importo dovuto.

Con ciò si otterrebbe:

1) la disponibilità di vaste aree, ubicate in zone adatte già fornite di tutti i servizi;

2) la possibilità di acquistare le aree stesse a prezzi accessibili, in modo che il loro costo non gravi sulle costruzioni in misura tale da rendere troppo onerose le pigioni;

3) la possibilità di studiare tempestivamente i progetti per la completa sistemazione urbanistica delle zone destinate alla edilizia popolare;

517

4) una distribuzione della popolazione secondo un sano criterio sociale evitando che le classi meno abbienti rimangano avulse dalle altri classi più elevate, contribuendo così a creare un'atmosfera di maggiore comprensione e collaborazione per il raggiungimento di un giusto equilibrio sociale;

5) un'equa distribuzione di valori tra i vari proprietari, senza possibilità di illeciti arricchimenti;

6) un notevole vantaggio economico per il bilancio del Comune, oggi gravemente appesantito dalle spese per la costruzione delle opere di pubblica utilità.

Ultimo e non trascurabile vantaggio: quello di evitare sulle aree destinate all'edilizia popolare la costruzione abusiva di baracche che oggi purtroppo avviene in maniera indiscriminata, anche su terreni la cui destinazione è stata già preventivamente fissata dal P. R.

Questo gravissimo inconveniente, dovuto ad una azione incontrollata, peggiora notevolmente la situazione e rende problematico lo svolgimento di determinati programmi costruttivi. E' noto infatti quanto sia difficile poter demolire delle baracche quando non si sa chi e come debba sistemare le famiglie che vi abitano. In ogni caso si determinano ritardi di mesi che impediscono la pronta utilizzazione dell'area.

Le costruzioni abusive infine aggravano il problema dei senza tetto in quanto qualsiasi programma, partendo da posizioni accertate e prevedendo logicamente la sistemazione di determinati nuclei di bisognosi di alloggi, si rivela ad un certo momento insufficiente per la improvvisa presenza di nuovi nuclei che perpetuano all'infinito i termini del problema. *Non si può proseguire in tale sistema*. Un esempio recente è dato dalla costruzione abusiva di casette ai Gordiani che, sorte in pochi giorni, hanno turbato lo svolgimento del programma che l'Istituto delle Case Popolari ha in corso in quel quartiere. Questo gruppo di baracche si va purtroppo via via estendendo senza che, nonostante il mio vivo interessamento, siano stati presi provvedimenti per impedirlo.

Passiamo ora ad esaminare il problema della organicità dei nuovi nuclei da progettare. A questo proposito va rilevato che gli inconvenienti funzionali degli attuali quartieri periferici romani derivano non tanto dalla loro ampiezza e popolosità, quanto dalla loro struttura inorganica, e sopratutto dalla irrazionale distribuzione delle at-

518

trezzature inserite casualmente nelle maglie compatte del tessuto residenziale e spesso affollate lungo le principali direttrici di traffico, in modo che la circolazione e la vita sociale del quartiere si disturbano reciprocamente. Questi inconvenienti si eliminano progettando il nucleo residenziale, provvisto delle sue attrezzature elementari, come un organismo unico e connettendo fra loro ordinatamente i vari nuclei attorno alle attrezzature più complesse. In altre parole, fin dall'inizio le case di abitazione e il loro corredo di attrezzature devono essere concepite come un tutto unitario. Per la scelta dei tipi di costruzione più adatti per la edilizia popolare occorre innanzi tutto tener presente che la densità territoriale in molti dei quartieri attuali della periferia di Roma è troppo elevata e in alcuni casi addirittura intollerabile. Le cifre del censimento divise secondo i quartieri dissimulano questa realtà perchè in quasi tutti, considerati complessivamente, esistono spazi privi di abitazioni (parchi ferroviari, industrie, giardini, terreni non edificabili); ad ogni modo alcune densità come quella di Prati, circa 500 abitanti ad ha. indicano chiaramente una situazione di congestione.

L'edilizia corrispondente al tipo intensivo del regolamento attualmente in vigore deve essere considerata non aggiornata ai moderni intendimenti urbanistici specialmente se è stesa indiscriminatamente ai margini di intere strade.

I nuovi quartieri di espansione della città di Roma non dovrebbero in via di massima superare la densità di duecentocinquanta-trecento abitanti per ha. La densità territoriale potrà essere abbassata in molti modi: o costruendo nuclei molto spaziati, o orientandosi su nuclei più radi per esempio fabbricati di 4-5 piani. A mio parere occorre mantenere nei nuovi quartieri di Roma il carattere volumetrico dei quartieri ultimamente realizzati e cioè del tipo così detto a palazzina. Ritengo che le costruzioni intensive a dieci-dodici piani siano da scartare per i numerosi inconvenienti di carattere igienico-sociale che inevitabilmente provocano, e per le stonature che rappresentano nel panorama di una città quale è Roma.

Le costruzioni estensive sarebbero indubbiamente quelle ideali per l'edilizia popolare ma tale tipo di edilizia deve necessariamente essere informato alle condizioni economiche generali del paese e quindi alle possibilità economiche dei ceti meno abbienti che non avrebbero modo di sopportare le maggiori spese derivanti dalla manutenzione della più estesa rete di strade e di fogne, degli interspazi, dell'illuminazione, degli impianti e di tutti gli altri servizi, spese che nel com-

519

plesso aumenterebbero notevolmente quelle di esercizio e quindi i fitti relativi.

Il tipo volumetrico detto a palazzina contempla secondo me in giusta misura le esigenze economiche del tipo intensivo con quelle igieniche dell'estensivo, creando unità di abitazione con un numero medio di 10/15 appartamenti per fabbricato ed evitando nel contempo sia gli inconvenienti degli alveari sia l'eccessivo costo delle costruzioni estensive.

Questi sono gli intendimenti, questi gli indirizzi, nel settore dell'edilizia popolare.

E adesso, se me lo permettete, vorrei intrattenervi su alcune provvidenze che dovrebbero essere attuate a favore di due categorie che, tra le altre, si son venute a trovare in particolare difficoltà per la persistente crisi degli alloggi.

Si tratta di due categorie per più versi benemerite: quella delle giovani coppie in procinto di contrarre matrimonio e quella degli artisti (pittori e scultori) particolarmente meritevoli ma senza troppe possibilità economiche.

Ho la fortuna di rivolgermi ad un uditorio che sa valutare nella giusta misura e sotto il più esatto profilo il valore che ha la casa nella costituzione di un nuovo nucleo familiare. Debbo aggiungere, anzi, che, a parte il luminoso esempio di Bologna, dove le case per le giovani coppie sono una realtà già viva ed operante, ho trovato spesso e non solo a rapidi cenni, segnalato su parecchie pubblicazioni periodiche dell'A.C. il grave problema di fronte al quale si trovano molti giovani che decidono di crearsi una famiglia sanamente cristiana e civilmente responsabile. E, per la verità, il problema è di una tale portata che non può lasciare indifferenti gli Istituti responsabili, che purtroppo fino ad oggi hanno dovuto dare ascolto alle troppe richieste di alloggio che le sono pervenute tenendo presente soprattutto il fattore numero dei richiedenti, dando perciò la preferenza a coppie già sposate e con uno o più figli a carico. Voi sapete benissimo come purtroppo, con i mezzi che sono a disposizione, anche il bisogno ha dovuto essere graduato secondo precisi anche se spesso astratti criteri numerici, dai quali necessariamente vengono ad essere danneggiate proprio le coppie dei giovani in procinto di contrarre matrimonio. Un circolo vizioso che allargandosi all'infinito ha creato una specie di paradosso per il quale, essendo preferite nella graduato-

520

ria prefissata, le coppie con uno o più figli, ne viene di conseguenza che mai o molto difficilmente i giovani possono con un certo margine di sicurezza aspirare a diventare inquilini dell'Istituto.

Orbene, Signori, se la famiglia già costituita è una entità sacra ed inviolabile, non è detto che una famiglia che si deve costituire non lo sia per le stesse ragioni. Dirò di più: se una famiglia riesce a fare i primi passi godendo dell'inalienabile bene della casa, tanto più sicuro sarà domani il suo apporto verso la collettività proprio perchè meno contrastati saranno stati i suoi passi iniziali. Ritengo che si tratti di un problema della massima importanza al quale di necessità occorra trovare una soluzione. Secondo me questa soluzione è possibile e potrebbe essere realizzata inserendo nei prossimi programmi di case popolari la costruzione di un maggior numero di piccoli appartamenti di una stanza con servizi, dislocati nei vari quartieri della capitale, una percentuale dei quali dovrebbe essere destinata esclusivamente alle giovani coppie di sposi.

Il focolare domestico e l'unità della famiglia vanno tutelati sin dal nascere, al fine di evitare l'insorgere di situazioni spesso immorali che allontanano dalla retta via tanti giovani che potrebbero essere cittadini esemplari e genitori ineccepibili.

Infine il problema degli artisti, anch'esso vivamente sentito, particolarmente a Roma, culla della civiltà e delle arti, ha trovato consenziente il Sindaco di Roma. Da circa un anno è intercorso tra l'Istituto Case Popolari, l'Ing. Rebecchini e l'Accademia di S. Luca un carteggio nel quale sono stati fissati i termini di un preciso accordo secondo il quale l'Istituto costruirà, con finanziamento diretto, studi con annesse abitazioni su terreno ceduto gratuitamente dal Comune e, per le assegnazioni, di grande peso saranno le segnalazioni che di volta in volta farà l'Accademia di S. Luca. Le costruzioni, che dovrebbero sorgere lungo la Via Ruggero Fauro, consisteranno in speciali fabbricati a carattere estensivo, con giardino, ad unità isolate o ad unità abbinate. Il Comune si è espresso favorevolmente. Si attende che dal consenso verbale espresso personalmente dal Sindaco, l'Amministrazione Capitolina passi all'approvazione formale.

Signore e Signori, le cifre che Vi ho sottoposto sono altamente indicative di una crisi che è la più grave della società odierna, ma se esistono perciò elementi negativi, non mancano d'altra parte anche elementi positivi che inducono a bene sperare nel futuro.

521

Poichè è certo che non mancherà l'assistenza degli organi di Governo, specialmente del Ministero dei LL. PP., che si conserverà stretta e cordiale l'intesa con il Comune di Roma, è lecito guardare all'avvenire con la giustificata fiducia che sia gli enti edilizi che l'industria privata terranno sempre più degnamente fede ai loro impegni, nell'interesse dei ceti diseredati e della intera cittadinanza romana per la soluzione integrale e definitiva del problema della casa dal quale dipende sopratutto la conservazione della istituzione famigliare, base fondamentale di qualsiasi progresso morale e materiale dei popoli civili.

522