

CONVEGNO “DONNE, TEMPI E SPAZI” (Prato - 6/10/2006)

(Intervento di Marisa Rodano)

Mi associo al ringraziamento per gli organizzatori e promotori di questo interessante e soprattutto utilissimo convegno. Mi sembra di comprendere che il compito affidato a me, che non sono certo un'esperta della materia, tra tante e così autorevoli relatrici, sia quello di raccontare in che modo, in anni ormai molto lontani, il movimento organizzato delle donne, e in particolare l'Unione Donne Italiane, abbia condotto un'azione per porre all'attenzione dell'opinione pubblica, delle autorità locali e del Governo sia un problema di **spazi**, gli standard urbanistici, che di **tempi**, in particolare il coordinamento degli orari della comunità urbana – tema questo ripreso con grande forza in anni più recenti e in questo odierno dibattito: ne ha parlato nella seduta antimeridiana Elena Cordoni. Avrei insomma il compito di mettere in rilievo il protagonismo delle donne e il ruolo da esse svolto in questo campo. La onorevole sottosegretaria Beatrice Magnolfi, concludendo i lavori questa mattina diceva, in riferimento agli anni '80 e '90, che abbiamo alle spalle un lungo cammino. Quel che dirò dimostra che quel cammino è ancora più lungo: parlerò di fatti di quasi 50 anni fa!

Comincerò col ricordare le tappe di quel percorso per poi fare alcune riflessioni.

Nel dicembre del 1963 l'UDI elaborò un documento su “L'obbligatorietà della programmazione dei servizi sociali in un nuovo assetto urbanistico”.

La richiesta fondamentale era quella di rendere obbligatoria la programmazione dei servizi collettivi di pubblica utilità nel quadro di una generale riforma dell'assetto urbanistico e di concentrare l'attenzione, nella definizione degli standard, sui servizi che per la loro natura incidevano maggiormente sulla vita delle donne. Standard, come dicevamo già allora, e come ricordava stamane la consigliera provinciale di Bologna, da non definirsi in astratto, ma sulla base delle esigenze concrete delle donne.

I servizi che indicavamo da inserire negli standard come prioritari erano:

1. la casa come servizio sociale
2. i servizi per l'infanzia e per la gioventù
3. i servizi per alleviare i lavori domestici
4. la riorganizzazione della rete distributiva

collegandoli con **il coordinamento degli orari, connesso con la riduzione dell'orario di lavoro.**

Vi era, come si vede, un nesso stretto tra la programmazione degli spazi e quella dei tempi.

Tralascio il tema casa che richiederebbe una trattazione molto complicata e lunga.

Tra **i servizi per l'infanzia** un posto di primo piano veniva dato agli **asili-nido**. Se ne comprendono i motivi: era in corso la raccolta delle firme (dunque una vasta attività di contatto capillare con le donne) in calce a una proposta di legge di iniziativa popolare, elaborata dall'UDI, per un servizio nazionale di asili-nido, finanziati dallo stato, programmati dalle regioni, istituiti e gestiti dagli enti locali in forme che prevedessero organi di partecipazione del personale e dei genitori. La proposta sarebbe poi stata depositata al Senato nel dicembre dello stesso anno '64. L'impostazione della legge nasceva dalle prime esperienze di asili nido comunali realizzate soprattutto in Emilia Romagna e dal movimento delle lavoratrici della CGIL, che rivendicavano, anche nei contratti, contributi delle aziende per l'istituzione di asili nido territoriali. Essa si accompagnava alla richiesta di scioglimento dell'ONMI e del trasferimento delle sue competenze in materia di asili nido agli enti locali. Era, quest'ultima una richiesta fondamentale perché i nidi dell'ONMI (Opera nazionale Maternità e Infanzia) erano pochissimi e, di contro, i Comuni non ne potevano istituire perché la legge riservava ad un altro ente pubblico, appunto l'ONMI, la competenza. Esistevano, in tutta Italia, solo 485 asili nido dell'ONMI, che accoglievano 40.000 bambini, contro un fabbisogno (secondo i calcoli della Gescal, che prevedevano più di due milioni di bambini sotto i tre anni nel '70, gli studi della stessa ONMI, e le stime dell'UDI) di almeno 20.000 – dico ventimila! – asili nido.¹

Mi sono soffermata sugli asili-nido perché il tema mi sembra attuale, se pensiamo al divario, che ancora oggi, dopo tanti decenni, pur in presenza di un ritmo assai minore di incremento demografico e di un ancor basso tasso di occupazione femminile, separa il nostro paese dagli obiettivi indicati dalla comunità europea (copertura del 33% del fabbisogno entro il 2010 (siamo attualmente al 7-8%), mentre la Francia è al 29%, l'Irlanda al 38% e la Danimarca al 64% !

Nel capitolo **servizi per l'infanzia e per la gioventù** si riteneva indispensabile una **scuola materna a carattere pubblico**. Si tenga conto che fino all'emanazione della legge 167/1962, la scuola materna non era considerata opera di pubblica utilità e pertanto le aree da destinare ad essa non potevano venir espropriate.

Lo stralcio del Piano Decennale della Scuola del governo Fanfani prevedeva uno stanziamento di 3 miliardi di lire per l'istituzione della **scuola materna statale**, ritenuto non solo del tutto insufficiente, ma anche errato dall'UDI che rivendicava una legge per la **scuola pubblica dell'infanzia, comunale, con finanziamento statale**. Quanto quel nostro obiettivo fosse in controtendenza, si può dedurre da un curioso episodio: nel giugno del '64 il governo Moro si dimise perché la Camera, in sede di discussione di bilancio, aveva respinto uno stanziamento, iscrittovi dal Governo, di 169 milioni di lire in favore della **scuola materna privata!**

Nel documento dell'UDI si chiedeva inoltre una **scuola dell'obbligo**, in grado di fornire all'alunno anche la refezione scolastica, attività sportive, iniziative per il tempo libero, attività parascolastiche inserite nell'orario, insomma una

¹ Marisa Rodano, intervento al Convegno dell'UDI su Obbligatorietà dei servizi sociali in un nuovo assetto urbanistico, Unione Donne Italiane, atti del Convegno Nazionale. Roma, 21-22 marzo 1964

scuola come centro di vita comunitaria; richiesta che implicava non solo l'eliminazione dei doppi turni, allora diffusissimi a causa dell'insufficienza di edifici scolastici, ma una nuova collocazione e concezione edilizia degli istituti scolastici capaci di ospitare una scuola integrata.

Circa i servizi per **alleviare il lavoro domestico** si indicavano: lavanderie e stirerie meccaniche, ristoranti self service a prezzi economici, servizi per la pulizia degli appartamenti e degli indumenti, supermercati, ecc., denunciando che l'iniziativa privata non garantiva un'ubicazione corrispondente ai bisogni né costi accessibili. Si valorizzava l'impegno in questo campo del movimento cooperativo. Si lamentava che nelle istruzioni per l'applicazione della legge 167/1962, pur in un elenco assai ampio, non fosse previsto lo spazio per tali servizi. E che non se ne facesse cenno neppure nella legge 60 (quartieri Inacasa) Seguivano indicazioni molto dettagliate, che tralascio per brevità². In sostanza avanzavamo la richiesta di un intervento pubblico, molto datata se si considera che oggi prevale la tesi che il mercato sia capace da solo di risolvere questi problemi e, che nei fatti, molti di questi servizi sono stati realizzati dall'iniziativa privata.

Sulla riorganizzazione della rete distributiva l'opzione era per centri di vendita che accentrassero e offrissero in modo organico un complesso differenziato di beni e servizi³.

Sull'**orario di lavoro**, si proponeva la riduzione dell'orario giornaliero, anziché la cosiddetta settimana corta. Nonché una *pianificazione sociale* degli orari, prevedendo un doppio, ma distinto parallelismo: tra gli orari delle industrie, degli uffici, delle scuole e tra gli orari dei servizi di interesse generale: trasporti, commercio al minuto, servizi bancari, farmacie, ambulatori, biblioteche, musei, uffici della pubblica amministrazione, spettacoli, esercizi pubblici in genere⁴: un tempo della produzione e un tempo del consumo, della cura e del tempo libero. Un'idea semplicistica, ma si tratta di 50 anni fa.

Non è elegante autocitarsi; mi si consenta tuttavia di ricordare un evento dell'epoca.

[L'8, 9 e 10 marzo 1963 il PCI organizzò a Milano un "Convegno sulle grandi città"⁵ con l'ambizioso proposito di sviscerare tutti gli aspetti della vita nei grandi centri

² Unione Donne Italiane "per l'obbligatorietà della programmazione dei servizi sociali in un nuovo assetto urbanistico", documento, dicembre 1963, pag 14-15

³ Unione Donne Italiane "per l'obbligatorietà della programmazione dei servizi sociali in un nuovo assetto urbanistico", documento, dicembre 1963, pag 16

⁴ Unione Donne Italiane "per l'obbligatorietà della programmazione dei servizi sociali in un nuovo assetto urbanistico", documento, dicembre 1963, pag. 18.

⁵ Il programma del Convegno merita di essere ricordato: **Introduzione:** Sviluppo economico e urbanizzazione (Luciano Barca);

1: Problemi della pianificazione urbanistica e dell'organizzazione della società: Per una nuova concezione della città (arch. Carlo Aymonino); La proprietà del suolo e la pianificazione urbanistica (arch. Giuseppe Campos Venuti); Una nuova politica della casa (Panrazio De Pasquale); I trasporti (Silvio Leonardi); Problemi della distribuzione (Lucio Magri); La famiglia, ecc. (Marisa Rodano); L'organizzazione sanitaria (Giovanni Berlinguer); **2. Problemi della democrazia politica:** Il Partito (Pietro Ingrao); L'organizzazione politica in una grande città (Aldo Tortorella); Industria culturale e cultura di massa (Rossana Rossanda, Romano Ledda); Esperienze di lavoro del partito nelle città (Emanuele Macaluso, Massimo Caprara, Enzo Modica, Giorgio Fanti); Articolazione della società e sintesi politica (scuola, sindacato, partito, ecc.) (Michelangelo Notarianni); Comune, Provincia, Regione (Edoardo

urbani, e di indicare un complesso di riforme economiche e istituzionali. A me era stata affidata una relazione sul tema "La famiglia, l'istruzione, il tempo libero e l'orario di lavoro". Era compito impegnativo. Lo svolsi rifacendomi al documento dell'UDI. *«La grande città italiana - premettevo - non ha orario: non ha ritmi comunitari, che ne scandiscono il tempo, che ne regolino la vita; non i rintocchi dei campanili e delle torri civiche del borgo medievale, e nemmeno l'urlo delle sirene delle zone industriali. Nel coacervo urbano il lavoro non sembra distinto dal riposo; è come se una vita incessante e convulsa scorresse senza posa e apparentemente senza regola e che il grande corpo della metropoli mai riuscisse a trovar pace e respiro; quasi a realizzare l'intuizione biblica secondo cui la città fu invenzione di Caino. La durata del lavoro, la disorganizzazione dei trasporti, l'assenza o l'insufficienza dei servizi pubblici e privati, la mancanza di coordinamento dei diversi orari fanno sì che la giornata della grande città non sia regolata dalle norme di un ordinato vivere civile, ma consista nella somma casuale di infinite spinte, esigenze, operazioni diverse»*. Proponevo perciò la riduzione dell'orario di lavoro e di scandire i tempi della vita cittadina coordinando gli orari delle industrie, degli uffici e delle scuole e quelli dei servizi di interesse generale: trasporti, commercio al minuto, servizi bancari, farmacie, ambulatori, biblioteche, musei, uffici pubblici, spettacoli, ecc. Mi battevo illuministicamente contro la cosiddetta settimana corta (si cominciava allora a parlare del sabato libero) e in favore di una riduzione e concentrazione dell'orario di lavoro giornaliero, per avere più tempo libero ogni giorno: temevo che il week-end si sarebbe risolto per le donne in giorni dedicati al bucato, alle pulizie di casa, alle mille incombenze trascurate durante la settimana, mentre gli uomini si riposavano, uscivano con gli amici, andavano alla partita. Era una battaglia contro i mulini a vento destinata alla sconfitta dalla spinta combinata degli interessi padronali e dell'avvento del consumismo. Quanto al coordinamento degli orari, solamente alla fine degli anni '80 le donne del PCI, e in particolare Elena Cordoni, avrebbero ripreso il tema e ottenuto una legge, che affidava tale compito ai Comuni. Sentendo parlare oggi delle realizzazioni in tema di piani regolatori dei tempi e degli orari, si ha la misura dei grandi passi in avanti compiuti. Mi si consenta ancora di ricordare che avrei ripreso quelle tematiche nel Convegno promosso da Livia Turco sui "tempi" se non erro nell'83, soffermandomi sulla scansione dei tempi lungo l'arco della vita e avanzando proposte che sarebbero poi confluite nella legge di iniziativa popolare sui tempi, qui ricordata da Elena Cordoni: uscita flessibile dal lavoro, in cambio della possibilità di usufruire nel corso della vita di anni sabbatici per esigenze familiari o di studio e formazione, da finanziarsi con il TFR e da recuperarsi protraendo il lavoro oltre l'età pensionabile.]

Chiedo venia di questa lunga digressione personale per tornare alle proposte contenute nel documento dell'UDI del '63. Proposte datate, certo, connotate da una temperie culturale lontana anni luce da oggi, segnate dalla cultura urbanistica del tempo, fortemente orientata alla preminenza dell'intervento pubblico.

E' evidente, inoltre, che nel 2006, considerando i flussi migratori, la frammentazione delle reti familiari, la discontinuità dei cicli di vita, il progressivo invecchiamento della popolazione, l'alta e crescente percentuale di donne tra i poveri, le famiglie monoparentali, le donne sole, l'aumento del disagio mentale, il fatto che ci sono meno bambini e molti più anziani, le

priorità dovrebbero essere diverse. Sono non solo mutate le condizioni oggettive (avverto ad esempio, tutta la drammaticità che riveste, dal punto di vista degli orari, la cosiddetta flessibilità del lavoro), ma è stato anche notevole il progresso culturale e pratico avvenuto nell'azione degli enti locali, quale risultava anche con evidenza dalle introduzioni dell'assessore Frattani e della Consigliera Linda Pieragnoli. **Tuttavia molte delle richieste di allora sono ancora attuali.**

[Mi si consenta un salto nella contemporaneità. Come rilanciare oggi un'azione sui servizi sociali? I movimenti delle donne, a parte le manifestazioni del movimento "Usciamo dal silenzio" nella primavera scorsa in difesa dei consultori, non sembrano in grado di condurre grandi battaglie su simili obiettivi, mentre le difficoltà finanziarie degli enti locali sono crescenti. Tuttavia qualcosa si muove: ad esempio per gli asili-nido, nella legge finanziaria appena presentata sono stanziati 100 milioni di € per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009. Tali fondi, destinati a funzionare da moltiplicatore mediante accordi di programma con gli enti locali, sono però destinati alla costruzione di nuovi nidi o alla ristrutturazione di nidi esistenti; va osservato tuttavia - e credo che tutte le amministratrici presenti ne siano ben consapevoli - che uno dei maggiori ostacoli che incontrano i comuni sta nell'alto costo di gestione del servizio, in parte dovuto ai parametri a suo tempo fissati nella legge, per il rapporto bambini/operatori addetti. Un costo che rende spesso troppo alte anche le tariffe per le donne che vorrebbero mandare il bambino al nido. Molti sindaci di piccoli comuni, specie nel mezzogiorno, non li istituiscono: a) per i costi; b) perché ritengono che le tariffe per quanto modulate finiscano per escludere le utenti più bisognose del servizio e più svantaggiate economicamente, col rischio che il servizio diventi un privilegio. Viceversa, là dove (come a Roma) l'ammissione al nido è condizionata a un parametro massimo di reddito, misurato sulle dichiarazioni fiscali, data l'insufficienza di posti nei nidi e la diffusa evasione fiscale, ne restano escluse molte famiglie specie di lavoratori dipendenti, che ne avrebbero bisogno. Nella scorsa legislatura fu depositata una legge di iniziativa popolare, promossa dal Centro Rodari sul "Sistema integrato per l'infanzia 0-6 anni", che, tra l'altro, prevedeva un co-finanziamento dello Stato del 50% dei costi di gestione che restano a carico degli enti locali al netto delle entrate di compartecipazione delle famiglie utenti del servizio, compartecipazione non superiore al 30% del costo medio regionale. (Si prevedeva per il primo anno un finanziamento di 400 milioni di €.). La proposta modificava la legge attuale prevedendo strutture multifunzionali e caratterizzando il nido come struttura educativa a tutti gli effetti. Il che credo sia una giusta considerazione: si pensi ad esempio al valore che ha la convivenza di bambini di etnie, nazionalità, lingue diverse in un'età in cui non si sono ancora introiettati pregiudizi culturali al fine di favorire il processo di integrazione degli emigrati. Nel campo della gestione, comunque, la competenza è degli enti locali e, non a caso, anche in questo convegno si sono citate esperienze di nuove tipologie del servizio: mini-asili a carattere familiare, coinvolgimento dell'iniziativa privata e del privato sociale.]

Tornando, dopo questo salto nella contemporaneità, alla storia passata, merita rispondere a una domanda: **perché un'associazione femminile come l'UDI, che aveva dichiarato sua ragion d'essere la lotta per l'emancipazione delle donne, si cimentava con gli standard urbanistici?**

Forse sembrerà strano alle donne delle generazioni seguenti e alle giovani di oggi, che hanno alle spalle il patrimonio della battaglia femminista, tutta centrata su altre tematiche, molto più legate al rapporto uomo/donna, alle questioni connesse con la sessualità e la riproduzione, che ci si potesse proporre, come era scritto in quel documento, "*di condurre una vasta azione politica tra le masse femminili*", cioè di coinvolgere largamente le donne, anche le più semplici, su un tema apparentemente tecnico come quello della pianificazione urbanistica.. Oggi, purtroppo, i movimenti delle donne non sono sufficientemente impegnati su queste tematiche, perché investiti da altri, drammatici problemi, come quello della violenza di cui sono oggetto le donne. Eppure, come ricordava Anna Pariani, la qualità della città ha una sua ricaduta anche su quel tipo di problemi.

Per comprendere quella scelta dell'UDI negli anni '60 occorre tener conto sia di fattori interni al movimento di emancipazione che di circostanze di carattere più generale.

Tre, a mio avviso, i fattori fondamentali:

1. In primo luogo si era assistito negli anni precedenti, quelli del cosiddetto miracolo economico italiano, a un forte ingresso delle donne nel lavoro produttivo extradomestico.
2. In quegli anni si cominciavano a raccogliere i primi risultati delle lotte delle donne per la traduzione nelle leggi e nella pratica dei principi di parità sanciti nella Costituzione e delle battaglie sindacali per l'accorciamento delle distanze salariali tra uomini e donne.
3. La temperie politica e le speranze sollevate dal primo governo di centro-sinistra

Mi si consenta di soffermarmi su questi tre fattori.

In primo luogo l'occupazione femminile. Il "dato saliente" era l'inversione di tendenza manifestatasi nell'occupazione femminile a partire dal 1952, dovuta sia a ragioni oggettive (le trasformazioni tecnologiche che rendevano più conveniente l'impiego della mano d'opera femminile), che a ragioni soggettive (l'azione condotta in quegli anni dall'UDI per l'emancipazione femminile e per il diritto delle donne al lavoro). Nell'ottobre del '59 l'occupazione femminile aveva raggiunto le 5.479.000 unità, con un incremento del 4,5% rispetto alla stessa data dell'anno precedente, superando notevolmente l'aumento dell'occupazione maschile (1,7%). Nel '60, le donne occupate, secondo i dati dell'OIL, erano in Italia, il 25% dei lavoratori, il 27% delle forze di lavoro e costituivano il 28% degli occupati. Sempre secondo l'OIL, tra il 1954 e il 1964, le occupate erano aumentate del 38%. Era un fatto storico, che cambiava radicalmente la situazione delle donne e della vita familiare.

Contraddizioni non mancavano: il tasso di incremento dell'occupazione femminile non era stato al passo con l'aumento della produzione e del reddito nazionale. Ben 11 milioni di donne potenzialmente attive restavano ancora fuori del mercato del lavoro. La % di attività delle donne rimaneva inferiore a quella della maggioranza dei paesi europei. Inoltre, l'inserimento delle donne

nel lavoro produttivo avveniva ai livelli più bassi e in sostituzione del lavoro maschile là dove l'aleatorietà del lavoro, i salari esigui o i redditi insufficienti spingevano il lavoratore uomo alla ricerca di condizioni più favorevoli, particolarmente nell'agricoltura. Nell'ambito industriale, i modesti livelli di qualifica attribuiti alle donne, spesso non corrispondenti alle mansioni esercitate, l'abnorme sviluppo del lavoro a domicilio, la fluttuazione del lavoro femminile (contratti a termine, licenziamenti per matrimonio), e, infine, il minore afflusso di donne nel settore terziario. tendevano *"a mantenere carattere temporaneo all'occupazione femminile"*.

I primi effetti di questa temporaneità si erano avvertiti. Nella relazione introduttiva al Convegno dell'UDI "Sull'obbligatorietà della programmazione dei servizi sociali in un nuovo assetto urbanistico" del marzo 1964, Elena Caporaso, della presidenza dell'UDI, segnalava che le ultime rilevazioni stagionali dell'ISTAT indicavano una riduzione dell'occupazione femminile nel '63 sia in cifra assoluta che in percentuale. Erano le avvisaglie di un rovesciamento della tendenza, che, per effetto della incipiente crisi economica, di quella che allora venne chiamata la "congiuntura", si sarebbe manifestata in forme clamorose negli anni successivi.: la fuga di capitali all'estero, l'aumento dei prezzi, la manovra restrittiva della Banca d'Italia, guidata da Guido Carli, avrebbero fatto sì che già nel '65 gli investimenti nell'industria sarebbero diminuiti del 35% e l'occupazione calata del 4%. Ho messo in rilievo che si era alla vigilia di una inversione della tendenza perché forse anche questo pesò nel rendere difficili gli sviluppi di quella campagna sull'obbligatorietà dei servizi sociali negli standard urbanistici negli anni successivi. Ma nel '63, quando l'UDI iniziò la sua campagna, forse non avvertivamo i prodromi della recessione e ci sentivamo ancora sulla cresta dell'onda del trend precedente. Io stessa parlando al convegno, affermavo: *"si parla di programmazione economica tendente al superamento degli squilibri regionali, settoriali e dei redditi e ad assicurare al sistema un elevato ritmo di sviluppo; questo indubbiamente comporterà una richiesta di mano d'opera superiore all'incremento demografico e di conseguenza un ulteriore incremento dell'occupazione femminile."* Come si vede, almeno nel breve periodo, si trattava di una previsione errata.

Un secondo fattore poteva essere individuato nelle conquiste di parità e nelle novità della politica dell'UDI. A fronte della approvazione di importanti leggi di parità, dell'aumento dell'occupazione femminile, e dei primi successi dell'azione sindacale in materia di accorciamento delle distanze salariali, l'UDI, a partire dagli anni '60, (in particolare dopo due importanti convegni sul tema "Il lavoro della donna e la famiglia", e "Il lavoro della donna e la tutela della prima infanzia",) si era orientata a un'azione più articolata: non bastava continuare l'azione per i diritti e per la parità, ma, di fronte ai problemi nuovi aperti dall'incremento dell'occupazione femminile, si avvertiva l'esigenza di affrontare il rapporto tra lavoro e maternità, tra impegno sociale e vita familiare, tra compiti produttivi e compiti di cura, diremmo oggi tra sfera pubblica e sfera privata. La prima ragione stava dunque in un mutamento dell'ottica dell'emancipazione, che doveva tener conto della complessità della persona donna, coniugando eguaglianza dei diritti e differenza di genere. Ma come agire concretamente per tradurre in pratica quell'orientamento? In primo luogo rivendicare la creazione di una vasta e capillare rete di servizi

sociali per l'infanzia e per il lavoro domestico, a sostegno delle donne, in particolare lavoratrici, diretta – come ebbe a esprimersi la prof. Nora Federici in una conferenza stampa del 1964 – “ *a tentare una soluzione moderna e razionale – socialmente ed economicamente – del problema del doppio lavoro*” e ritenuta essenziale per dare stabilità e far uscire dalla temporaneità, (molte donne erano costrette ad abbandonare il lavoro alla nascita del primo figlio) all'occupazione femminile.

La novità stava nel fatto che l'azione per rivendicare diritti e combattere discriminazioni si intrecciava a un'azione per incidere sull'assetto sociale. Eravamo alla vigilia del Congresso nazionale dell'UDI, in cui, per la prima volta si sarebbe definita la società come “**società maschile**”, un iniziale tentativo di un'analisi di genere e non solo di classe del sistema sociale.

Si affermava infatti nel citato documento: **“L'ulteriore sviluppo dell'emancipazione femminile e lo stesso consolidamento delle conquiste ottenute esigono un profondo rinnovamento delle strutture della società: agire per modificare tali strutture diviene, dunque, un momento fondamentale e decisivo della lotta delle donne per la loro emancipazione”** [...] **Un primo momento essenziale per la trasformazione della società che tenga conto del posto nuovo che la donna vi occupa è il rendere obbligatoria la programmazione dei servizi collettivi di pubblica utilità, nel quadro di una generale riforma dell'assetto urbanistico.”**

Ritengo che l'interesse per l'assetto del territorio e la pianificazione urbanistica nascesse anche dal fatto che l'UDI aveva stabilito un organico rapporto con un gruppo di donne architetture e urbaniste: Beata Barucci, Luisa Anversa, Vittoria Ghio Calzolari, Lisa Ronchi Torossi ed altre. Un esempio proficuo di relazione fra donne di diversa competenza e collocazione, tra la cultura e il movimento.

Il terzo fattore era la temperie politica del momento. Un'autentica frenesia riformatrice di tutti gli aspetti, gli istituti, gli assetti della società italiana, aveva caratterizzato la primavera pre-elettorale del 1963. La prospettiva del centrosinistra, malgrado tutto, aveva suscitato energie politiche e intellettuali e una vigorosa speranza di cambiamento aveva contagiato tutti. Il 22 maggio del '62, il Ministro del bilancio Ugo la Malfa aveva presentato la cosiddetta “nota aggiuntiva”, con cui si apriva il dibattito sulla necessità di una politica di programmazione economica: questo era dunque il clima politico in cui si situava anche l'iniziativa dell'UDI. Una temperie che sarebbe durata poco: la recessione economica e “il tintinnare di sciabole” di cui avrebbe parlato Nenni (il tentativo di golpe dell'estate del '64) lo avrebbero presto raggelato. Ma, nel marzo di quell'anno, il clima era ancora euforico.

Particolarmente appassionato in quel momento era il dibattito sull'assetto del territorio, sugli strumenti urbanistici e sul problema, drammatico, dell'edilizia economica e popolare.

Dopo la liberazione del paese, nel corso degli anni '50, anche per effetto dello spostamento di popolazione dalle campagne alla città, vi era stata una crescita disordinata e una frenetica iniziativa privata di carattere speculativo sulle aree, con conseguente disastrose per le città. Nel '64 - come nella sua relazione al convegno dell'UDI, denunciava Alberto Todros, consigliere comunale di Torino - erano ancora pochissimi i comuni, (133 in 15 anni) tra quelli obbligati a farlo

dalla legge urbanistica del '42, che avevano adottato un piano regolatore: vigeva ancora il far west. Pochi anche quelli (596 su 8000) che avevano un regolamento edilizio. Permettetemi di aggiungere un ricordo personale. Ero nel '47 consigliere comunale a Roma e rammento le nostre battaglie contro la speculazione sulle aree fabbricabili (il famoso "sacco di Roma" di cui parlava il periodico Il Mondo) e perché si ponesse mano a un nuovo piano regolatore: il piano regolatore del '31 era un piano di massima che prevedeva sciaguratamente l'espansione della città a macchia d'olio. Solo nel dicembre 1953, (nel Consiglio eletto a seguito della tornata elettorale del 1952), l'Assessore Storoni (un liberale della nuova giunta quadripartita) presentò al Consiglio la relazione sugli indirizzi del nuovo Piano Regolatore. In quella occasione l'assessore aveva sottolineato come l'unico modo per far conoscere all'iniziativa privata su quali basi essa avrebbe potuto svilupparsi, sarebbe stato la pubblicazione del nuovo Piano Regolatore per tutto il territorio comunale. Passarono invece anni. Soltanto nel 1954 sarebbe stata costituita un'apposita commissione tecnica e, come è noto la discussione in Consiglio sul progetto del nuovo Piano Regolatore di Roma iniziò 8 anni dopo, nel 1962. Nel frattempo le devastazioni furono enormi.

La responsabilità del dissesto stava anche nella inadeguatezza delle norme previste dalla Legge urbanistica del '42, *"la quale - come ricordava nel citato convegno l'architetto professor Giovanni Astengo - configurava i P.R. come ciò che non si deve fare, ciò che si può fare, ma non ciò che si deve fare."*⁶ E, ancor più nel fatto che le norme per gli espropri per pubblica utilità erano ancora quelli della legge del 1865 (!) sia pur corrette dalla legge su Napoli del 1885, *"risalenti a un'epoca - come scrisse nel 1971 l'architetto professor Edoardo Salzano⁷ - in cui l'esproprio era considerato quasi un caso eccezionale, e in cui la preoccupazione essenziale era quella di compensare nella misura più piena i proprietari espropriabili, risarcendoli addirittura del prezzo che avrebbero potuto ottenere mediante la speculazione fondiaria. La complessità e la farraginosità delle procedure e l'elevata incidenza delle spese per l'indennità espropriativa hanno sempre costituito un gravissimo ostacolo per l'attuazione delle opere di interesse sociale, mentre i limiti posti al campo di applicazione degli espropri per pubblica utilità sono stati una delle più gravi cause dell'espansione assurda e irrazionale delle città"*. La proposta di legge urbanistica, abbastanza innovativa presentata dal ministro democristiano Fiorentino Sullo prima delle elezioni del '63 era naufragata miseramente ed era costata al proponente la morte politica: il potere della rendita fondiaria era fortissimo.

Nel '64 si era tuttavia in presenza di importanti novità: la legge n. 167 del '62 concernente "Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare", che conteneva norme assai innovative, anche se limitate ai cosiddetti piani di zona: la legge faceva obbligo ai Comuni superiori ai 50.000 abitanti di predisporre un piano di aree da destinare all'edilizia economica e popolare nonché alle opere e ai servizi

⁶ Obbligatorietà dei servizi sociali in un nuovo assetto urbanistico, Unione Donne Italiane, atti del Convegno Nazionale, Roma, 21-22 marzo 1964

⁷ Casa, urbanistica e poteri locali, a cura di Edoardo Salzano, edizioni della lega per le autonomie e i poteri locali, Roma, 1971

complementari (compreso verde pubblico), nuove norme sugli espropri, l'urbanizzazione, la cessione delle aree. In secondo luogo la promessa (o, meglio, la speranza, l'aspettativa) di una **nuova legge urbanistica**. Quanto quelle attese sarebbero state deluse, quanto tempo sarebbe intercorso perché venissero adottati nuovi strumenti urbanistici, la legge per la casa del '71, la legge Bucalossi e le elaborazioni legislative successive, sia migliorative che peggiorative, tutti voi lo sapete meglio di me. Ancora stamattina Anna Pariani invocava nuovi parametri per la legge urbanistica.

Questo era allora comunque il background in cui prese le mosse la campagna dell'UDI.

Perché si può parlare di vera e propria campagna, diretta a portare il punto di vista delle donne nelle sedi culturali e tecniche e in quelle istituzionali. Ne ricordo alcune tappe.

All'inizio di febbraio Aida Tiso dell'UDI intervenne a un Convegno nazionale dell'ARCI a Torino sul "Tempo libero e l'urbanistica" e vi illustrò le idee del documento dell'UDI.⁸ Una memoria dell'UDI venne presentata al Convegno Nazionale sulla Edilizia Residenziale, promosso dalla GESCAL col Patrocinio del Ministero dei Lavori Pubblici e organizzato dall'In./Arch, svoltosi il 7, 8, 9 febbraio del '64.⁹ Molte delle richieste dell'UDI, furono recepite nelle memorie dei gruppi di lavoro di tale Convegno, cui avevano partecipato le rappresentanti dell'UDI.¹⁰ (Non posso per ragioni di tempo soffermarmi sui contenuti di tali memorie). In quello stesso anno l'UDI di Roma presentò osservazioni al progetto di PRG.

Successivamente l'UDI organizzò quel suo convegno sul tema degli standard urbanistici, di cui ho già parlato e che si tenne a Roma nella sede dell'INARCH nei giorni 21-22 marzo 1964. Erano relatori: Elena Caporaso, della Presidenza dell'UDI, il consigliere comunale di Torino, ingegner Alberto Todros, l'architetto Giovanni Astengo, docente di urbanistica all'Università di Venezia, l'assessore del Comune di Firenze, architetto Edoardo Detti. Le conclusioni vennero tratte da Luciana Viviani della Presidenza dell'UDI.

Il Convegno era stato preceduto da molte iniziative preparatorie: a Roma, sul problema del traffico e dei trasporti; a Napoli, sui servizi sociali; a Reggio Calabria sul problema della casa; a Pescara sul piano regolatore e i servizi sociali; a Torino, sui servizi per la prima infanzia, a Savona, sull'attuazione della legge 167; a Teramo sull'obbligatorietà dei servizi negli standard urbanistici. A Forlì, sullo stesso tema si era svolta una Conferenza regionale dell'Emilia Romagna.

Al Convegno intervennero molti e autorevolissimi amministratori comunali, ingegneri e architetti: basterà citare, tra gli altri Vittoria Calzolari, architetta,

⁸ Unione Donne Italiane, Posta della Settimana, febbraio marzo 1964, "Il tempo libero e l'urbanistica", intervento di Aida Tiso al Convegno Arci, Torino, 1-2 febbraio 1964

⁹ Unione Donne Italiane, Posta della Settimana, febbraio marzo 1964, Memoria presentata dall'UDI al Convegno nazionale sull'edilizia residenziale, Roma 8-10 febbraio 1964

¹⁰ Unione Donne Italiane, Posta della Settimana, febbraio marzo 1964: "Sulla necessità di determinare gli standards urbanistici a partire dalle esigenze reali degli utenti", memoria presentata al Convegno nazionale sull'edilizia residenziale dal gruppo di lavoro sulle questioni dell'utenza e delle gestioni urbanistiche. "Problemi della residenza in Italia nella attuale fase di trasformazione economica e sociale", memoria presentata dal gruppo di lavoro standads edilizi. (Stralci)

Bice Crova, docente dell'Università di Roma, ingegnere; Aldo Aniasi, all'epoca assessore ai LLPP di Milano.

Quali furono le proposte emerse dal Convegno? Nel Maggio '64 l'UDI indirizzava una lettera alle Regioni a Statuto speciale, (quelle a Statuto ordinario non esistevano ancora) alle Province e ai Comuni, chiedendo un impegno sugli obiettivi emersi dai lavori del Convegno¹¹, cioè di reperire le aree per i servizi sociali (asili nido, scuole per l'infanzia, scuola dell'obbligo a tempo pieno, servizi per l'alleggerimento del lavoro domestico, centri commerciali, ecc.) utilizzando l'adozione dei piani regolatori e dei regolamenti edilizi comunali, la legge 167, e di istituire Consulte femminili comunali per far pesare in materia il punto di vista delle donne.

Il 15 aprile l'UDI aveva già inviato una lettera al Ministro dei LLPP Giovanni Pieraccini riassumendo i risultati del Convegno. Al ministro dei LLPP si chiedeva una vasta opera di programmazione dei servizi pubblici e sociali (quelli già indicati nel documento del '63) sollecitando che nella nuova legge urbanistica, si diceva di prossima presentazione, ci fossero norme adeguate all'obiettivo della programmazione dei servizi.¹² *"Il Convegno - si scriveva - pure esaminando con la massima attenzione la legislazione vigente (leggi 167 e 246, piani regolatori con la legge del '42, provvedimenti per la regolamentazione dell'attività privata, leggi speciali per l'edilizia sovvenzionata n. 60 e 1460) onde trarre da esse indicazioni utili per sviluppare l'azione degli enti pubblici anche nel campo dei servizi, ha indicato in una nuova legge urbanistica, affiancata dalla riforma amministrativa e burocratica, dall'attuazione dell'Ente regione, dal decentramento amministrativo e dal controllo e programmazione della spesa pubblica, lo strumento decisivo per adeguare le strutture sociali...".* Si entrava ulteriormente nel merito affermando: *"Una nuova legge urbanistica, che realmente abbia come fondamento il regime pubblicistico delle aree fabbricabili, attraverso l'esproprio generalizzato di tutte le aree edificabili, il pagamento di un indennizzo capace di far crollare i prezzi del suolo urbano onde dare un colpo alla rendita parassitaria e permettere l'esecuzione di opere di urbanizzazione tecnica e sociale, è l'unico strumento valido per raggiungere una programmazione obbligatoria dei servizi su tutto il territorio nazionale, in tutti gli insediamenti residenziali di vecchia e nuova costituzione, nei grandi e piccoli centri, nelle città come nei comuni agricoli."* L'UDI insomma si schierava e si impegnava a mobilitare le donne sugli obiettivi della più avanzata cultura urbanistica del tempo. Eravamo, come si vede, in una temperie molto dirigista. Riprendere oggi queste tematiche richiede di confrontarsi più col problema della regolazione del mercato, della creazione di un diverso sistema di convenienze economiche, di incentivi e disincentivi.

¹¹In "Obbligatorietà dei servizi sociali in un nuovo assetto urbanistico", Unione Donne Italiane, atti del Convegno Nazionale, Roma, 21-22 marzo 1964

¹² In "Obbligatorietà dei servizi sociali in un nuovo assetto urbanistico", Unione Donne Italiane, atti del Convegno Nazionale, Roma, 21-22 marzo 1964.

Credo che questa sommaria ricostruzione di quella lontana battaglia dell'UDI sia sufficiente a testimoniare il ruolo che, già molti anni fa, hanno avuto le donne e le loro associazioni per promuovere una nuova visione delle città e del territorio. Un ruolo che dalla cultura urbanistica del tempo venne riconosciuto: mi si consenta una sola citazione: Sulla rivista dell'INU (Istituto Nazionale di Urbanistica) nel '64 si scriveva: "particolare interesse riveste l'intervento dell'UDI in sede di osservazioni al piano regolatore di Roma, perché l'UDI, per i suoi specifici compiti statuari, ha affrontato un campo generalmente trascurato che è quello della critica alle previsioni dei servizi; ma anche e soprattutto perché quella dell'UDI è molto più di una voce di settore. Politica a parte, infatti, si tratta, una volta tanto del consumatore della città che fa sentire la sua voce trascurata: e la donna è certamente il consumatore più tartassato, la prima vittima, insieme ai vecchi e ai bambini, della disorganizzazione urbana."

Molta acqua è passata sotto i ponti da allora. Ma mi sembra che questo odierno convegno testimoni che le donne sono oggi come ieri un soggetto fondamentale per delineare il quadro di forme di convivenza più serene, libere e civili.

Marisa Rodano

Prato 6/10/2006
