



Sul Piano Regolatore Generale di Roma

RIFORME O IDEOLOGIE. IL PIANO DI ROMA VERSO LA CONCLUSIONE

di Giuseppe Campos Venuti

Bologna, dicembre 2004/ febbraio 2006

1. Un nuovo piano per dare una svolta

A Roma era necessario un nuovo piano. Per ragioni politiche e culturali, forse anche per ragioni strettamente tecnico-amministrative, era assolutamente necessario un nuovo piano urbanistico per Roma. L'ho scritto apertamente nella lettera indirizzata all'amico Sindaco Veltroni, con la quale dissociavo la mia firma dal compromesso, resosi indispensabile nel 2003 per garantire al piano il voto dell'intera maggioranza. Impegnandomi allo stesso tempo, a lavorare con il Comune per ridurre in futuro i danni prodotti da quel compromesso; cosa che poi ho cercato effettivamente di fare. Quel compromesso, sul quale tornerò in seguito, si sommava però ad altri danni subiti dal piano strada facendo, con i quali le indispensabili e radicali innovazioni di grande rilievo introdotte dal piano nell'urbanistica romana, sono costrette a convivere.

Certo i 41 anni passati dal 1962, quando il piano precedente – il primo del dopoguerra – fu adottato, rappresentano un periodo urbanisticamente insopportabile, per certi aspetti ridicolo; perché pensare che in un periodo così lungo non cambino a fondo e ripetutamente, le condizioni e le esigenze del governo territoriale della città, farebbe ridere se l'argomento non fosse indubbiamente drammatico. Per fare un esempio, Reggio Emilia – una città ben amministrata dove spesso ho lavorato, che comunque, anche in questo campo, non ha evitato gli errori – nei 60 anni di questo dopoguerra si è data 4 piani urbanistici ed un quinto lo sta mettendo adesso in cantiere.

Gli oltre quaranta anni trascorsi dall'adozione del piano precedente, ci dicevano che a Roma bisognava “dare una svolta”, cambiare a fondo le strategie del 1962, ormai completamente invecchiate; ed era, dunque, assolutamente necessario adottare un piano nuovo, che proponesse una strategia radicalmente nuova, anche pagando il prezzo di un duro compromesso. A condizione che per superare gli effetti negativi di quel compromesso, si cominciasse a lavorare il più presto possibile, perché della nuova strategia si potessero vedere in pieno gli effetti positivi; e la nuova strategia non si identificasse, invece, con lo stesso compromesso.

Proprio come, invece, successe nel 1962, quando era necessario “dare una svolta” radicale, rispetto al piano precedente, che non disciplinava neppure

l'intero territorio comunale. Perché anche allora la strategia del nuovo piano, quella del riequilibrio ad est, era giusta; anche se affidata ad un sistema direzionale da decentrare posto appena ai margini del Centro Storico e ad un sistema di mobilità su gomma oggettivamente insufficiente. Quella strategia, anche se da realizzare con strumenti carenti, non fu però in alcun modo perseguita e la svolta proposta dal piano non fu neppure tentata.

La nuova mobilità su gomma fu, invece, incanalata lungo le Mura Aureliane e sotto le pendici di Monte Mario; mentre la nuova direzionalità così stimolata congestionò i gradevoli quartieri borghesi costruiti a cavallo del nuovo secolo, avvolgendo il Centro Storico con una morsa di funzioni terziarie. Se l'Asse Attrezzato viario e i primi insediamenti del Sistema Direzionale Orientale fossero stati realizzati, o anche soltanto iniziati, avrebbero comunque dato il segno di un cambiamento di rotta; che dieci o venti anni dopo – cioè durante gli anni Ottanta – si poteva affrontare più radicalmente, investendo a fondo nella mobilità su ferro e nelle nuove centralità realmente periferiche. Ma così non fu.

Persa la spinta iniziale, la nuova strategia urbanistica fu inutilmente inseguita per quaranta anni. Invece dell'Asse Attrezzato fu progettato e costruito il Grande Raccordo Anulare, che inizialmente scorreva nel vuoto dell'Agro Romano, ma che oggi attira senza servirli grandi e disordinati insediamenti marginali, spesso abusivi. Lo SDO, mentre l'EUR veniva ampliato e allargato, è stato a lungo un'araba fenice; poi è servito da palestra per colossali disegni di architetture e per tentativi di speculazioni immobiliari. Fin che, in extremis, suoi più esigui e realistici ritagli, sono serviti di coraggiosa anticipazione alla strategia delle Nuove Centralità del PRG 2003.

Il prezzo di errori urbanistici iniziali, pagato per “dare una svolta” nel 1962, è stato dunque gravissimo per lo sviluppo di Roma; non dico antistoricamente che quel prezzo non doveva essere pagato. Dico, invece, che bisognava pagarlo, senza farsene paralizzare; affrontando cioè la situazione subito con decisione e padroneggiando gli eventi urbanistici che sarebbero emersi in corso d'opera. Così, quando nel 2003, per adottare il piano in Consiglio Comunale sembrò giusto accettare il prezzo di un duro compromesso, ritenni però necessario un gesto di allarme dato personalmente; con cui suggerivo

all'Amministrazione di non lasciarsi paralizzare dalle circostanze e di affrontarle dialetticamente per superare i limiti della situazione e perseguire in futuro la svolta che il nuovo piano vuole dare all'urbanistica romana. Segnale che, in un primo tempo, almeno a giudicar dalla risposta dell'Assessore Comunale Morassut sul Giornale dell'Architettura, sembra sia stato raccolto positivamente. Anche perché, su esplicito e gradito invito dello stesso Sindaco di Roma, io ho ripreso – come dicevo – a collaborare con il Comune, sperando di dare ancora il mio contributo all'evolversi del processo di piano.

2. Un inizio innovativo per il piano

Quando fu approvato a Roma il piano del 1962, io ero impegnato come Assessore a Bologna, a costruire gradualmente una nuova strategia urbanistica che doveva dare anche a questa città una svolta radicale. Quel “planning by doing” che, detto in inglese, ha poi provocato a Roma tante polemiche, a Bologna fu realizzato tranquillamente – lo chiamavamo “pianificazione continua” –, ricevendo i complimenti di tutta la cultura urbanistica. Anzi l'operazione fu tanto condivisa, da non essere necessario che fossi io stesso a concluderla; e fu Armando Sarti, che mi sostituì quando io tornai all'insegnamento dopo sei anni di assessorato, a portare il piano a compimento con successo nel 1970.

A premessa del piano bolognese c'era una strategia abbastanza chiara. Che perseguiva il rovesciamento dell'espansione dominata dalla rendita urbana, espropriando le aree inedificate – cosa che allora era possibile a 1.000/1.500 lire al metro quadrato –; e scegliendo quelle più vicine al centro per i nuovi quartieri “economici e popolari”, mentre alle “lottizzazioni private” erano lasciate le aree di periferia; dotando l'edilizia sociale dei migliori servizi comunali e obbligando i privati a fare altrettanto nei propri insediamenti. Una strategia che si impegnava alla salvaguardia del Centro Storico e della collina urbana, con una politica urbanistica che da Bologna ha fatto il giro d'Europa; e per poterlo fare creava zone direzionali decentrate su aree espropriate preventivamente, allo scopo di ospitare le attività terziarie che stavano per invadere il Centro Storico.

Infine un strategia innovativa che garantiva il decentramento territoriale con un sistema di autostrade urbane e con una ambiziosa proposta di tranvie moderne veloci. Questa ultima scelta è stato l'unico elemento della nuova strategia a non essere realizzato; così, dopo 20 -25 anni il sistema urbano di grande qualità che si era creato a Bologna, è entrato progressivamente in una grave crisi, da affrontare oggi con soluzioni alternative radicali.

Io da Bologna, sconfitto proprio sulla mobilità su ferro, non apprezzai la scelta della motorizzazione di massa fatta a Roma; e fui presto consapevole della irrisolta vicenda urbanistica romana. Che rischiò di coinvolgermi personalmente, quando per le elezioni amministrative del 1980 l'indimenticabile Sindaco Petroselli mi propose di tornare a Roma per fare di nuovo l'assessore all'urbanistica, questa volta nella mia città natale. Gli risposi subito che accettavo se chiamato a preparare un nuovo piano per Roma. La risposta – pur venendo da un uomo lungimirante come Petroselli – fu altrettanto esplicita della domanda: “la situazione politica non considera matura la prospettiva di un nuovo piano per Roma”. E la vicenda si chiuse così; anche se, fino a quando morì, collaborai da lontano con Petroselli. Resta il fatto che la politica, anche a sinistra, ha spesso guardato con diffidenza l'urbanistica e specialmente quella romana.

Fu Rutelli ad interrompere nel 1993 questa negativa riluttanza verso l'urbanistica; dichiarando apertamente nel suo programma elettorale, che la sua amministrazione avrebbe dato un nuovo piano a Roma. Io lo approvai con entusiasmo e quando Rutelli vinse le elezioni, fui chiamato dal nuovo assessore Cecchini nel gruppo dei consulenti del piano: un gruppo inizialmente piuttosto eterogeneo, che però si definì meglio strada facendo, contribuendo a costruire gradualmente la nuova strategia del piano.

Pochi mesi di rodaggio e Rutelli presenta, infatti, con Cecchini i primi provvedimenti, che anticiparono in modo esemplare la nuova strategia urbanistica. Varianti che cancellano 400.000 stanze previste in zone particolarmente sensibili, 18.000 ettari subito vincolati a verde – una superficie pari a quella del Comune di Milano – e l'indicazione che la mobilità sarà affidata alla “cura del ferro”. Al Palazzo delle Esposizioni, di fronte a tre esponenti delle

più recenti operazioni urbanistiche di Parigi, Madrid e Barcellona, tutte caratterizzate da concrete realizzazioni, a me venne fuori una battuta, che la stampa colse e riprodusse in tutti i commenti: “Per noi questo ‘piano’ non vuole essere un disegno tradizionale, ma una ‘macchina’, vitale perché mobile. L’urbanistica moderna è movimento, lo sanno bene i colleghi spagnoli e francesi che sono oggi con noi”.

E non si trattava soltanto di una battuta più o meno azzeccata, perché subito dopo si decide di prefigurare i caratteri essenziali di quella macchina; presentando uno schema direttore del piano che fosse capace di guidare la trasformazione continua, il planning by doing e che, sempre in inglese – piccola concessione alle mode – prese il nome di “poster plan”, cioè piano manifesto. D’altra parte la scelta romana non era certo isolata dal profondo dibattito in corso nel Paese sulla nuova riforma della legge urbanistica; che io stesso avevo proposto dopo la mia presidenza dell’Istituto Nazionale di Urbanistica e di cui l’INU definì i principi e le regole nel suo XXI Congresso a Bologna proprio sul finire del 1995.

Quei principi erano gli stessi suggeriti per il piano di Roma e risolvevano insieme gli inconvenienti giuridici e operativi, che ormai rendevano ingovernabile l’urbanistica italiana. Con la proposta di riforma il decrepito piano regolatore generale, tutto prescrittivo e iperdettagliato, veniva suddiviso in tre strumenti distinti. Il primo è il “piano strutturale”, il master plan dell’urbanistica moderna europea, previsto per il medio periodo e destinato alle grandi trasformazioni urbanistiche: programmatico e non direttamente prescrittivo – cioè che non crea diritti e doveri –, schematico e quindi poco dettagliato. Il secondo è il “piano operativo”, che alcuni chiamano “il piano del sindaco”, perché ha durata quinquennale; da attuarsi con piani particolareggiati e anche in forma diretta, ma comunque prescrittivi, per il periodo della sua vigenza, dei vincoli pubblici e dei diritti privati generati dal piano. Il terzo è il “regolamento urbanistico-edilizio”, valido a tempo indeterminato e prescrittivo finché vigente per tutto il patrimonio esistente nell’area urbana e in quella extra-urbana: che è lo strumento di manutenzione e di gestione leggera, di quanto non è destinato alla trasformazione urbanistica.

La nuova riforma, se adottata in Parlamento, risolverebbe tutti i problemi dell'urbanistica comunale italiana; ma specialmente sarebbe capace di tagliare la rendita alla radice, eliminando la prescrittività del piano generale che attribuisce ai privati i diritti edificatori a tempo indeterminato. Una prescrittività che viene, invece, attribuita con la riforma agli interventi del Piano Operativo Quinquennale; cioè per il solo periodo previsto per l'attuazione di quanto gli operatori si impegnano a fare, realizzando del Piano Strutturale ciò che il Comune considera prioritario. In tal modo si restituisce equità allo squilibrio tra pubblico e privato creato dalla sentenza della Corte Costituzionale; che ha giustamente cancellato i vincoli pubblici a tempo indeterminato, dimenticando però di fare altrettanto per i diritti edificatori privati, che hanno ancora valore senza limiti temporali.

Purtroppo la maggioranza parlamentare di centro-sinistra, che pure sembrava inizialmente impegnata alla nuova riforma urbanistica, ha lasciato passare i suoi cinque anni di mandato senza portarla a compimento. Sono state, però, le Regioni a raccogliere la proposta trascurata dal Parlamento: e a cominciare dalla Toscana, hanno preso ad approvare leggi urbanistiche regionali, in attesa che una legge nazionale resolvesse pienamente, anche in questo settore, i loro spazi di competenza. La legge Toscana ripropone abbastanza fedelmente il modello proposto dall'INU, ma non tutte le Regioni hanno fatto altrettanto; e in particolare nella Regione Lazio – allora governata da una maggioranza di centro-sinistra, analoga a quella toscana – emerge in questo periodo una soluzione assai diversa. Una soluzione in qualche modo uguale e contraria a quella opposta, che si manifesta nella Regione Lombardia. Questa diversità di vedute nella legislazione, che ormai sconfinava apertamente nelle posizioni ideologiche, avrà purtroppo ripercussioni gravemente negative sulla vicenda del piano di Roma.

3. Come si è costruito il piano

La riforma urbanistica proposta dall'INU tendeva, dunque, ad affrontare la disparità giuridica fra diritti pubblici e privati generati dal piano e insieme la rigidità burocratica del vecchio piano generale direttamente prescrittivo e

iperdefinito. Spazzando via la crisi dell'urbanistica, cioè da un lato l'ormai inevitabile prassi delle varianti sistematiche e dall'altro la prassi sempre più frequente della contrattazione senza regole fra Comune e Proprietà immobiliare, presentata quale soluzione per superare lo scoglio degli espropri a prezzi stratosferici.

Per risolvere questa intollerabile crisi dell'urbanistica italiana, da Milano e dalla Regione Lombardia, emerge invece una soluzione ben diversa. Quella di identificare il piano con una generica enunciazione strategica, dalla quale far scaturire – sostanzialmente senza regole preventive – caso per caso, singole contrattazioni fra Comune e Proprietà immobiliare, dagli esiti certamente concreti, ma inevitabilmente consistenti nella più totale deregolamentazione.

Dal lato opposto emerge una terza posizione quella della Regione Lazio, che assume una rigida quanto anacronistica difesa dell'impianto creato con la vetusta legge del 1942. Confermando la prescrittività del piano generale, la sua iperdefinizione grafica e l'attuazione legata ancora all'esproprio, a dispetto dei costi clamorosi ormai raggiunti dalle aree da acquisire per interesse pubblico. Dunque la posizione della Lombardia è quella della de-regolamentazione selvaggia, cioè di una città affidata esclusivamente alle pretese del mercato immobiliare oligopolistico; mentre la posizione del Lazio è quella della iperregolamentazione rigida e burocratica, cioè di una città disegnata nel dettaglio una volta per tutte, senza però alcun mezzo giuridico ed economico, con il quale il piano sia in grado di obbligare il mercato ad attuare quel disegno dopo 10, 20 o 30 anni.

Due posizioni uguali e contrarie, ma – come dicevo – fortemente ideologiche. E mentre la soluzione iperdirigista è destinata a peggiorare gravemente l'ingovernabilità attuale dell'urbanistica italiana, la soluzione iperliberista sancisce formalmente il rifiuto della governabilità. Con enunciati apparentemente contrastanti, si arriva quindi allo stesso risultato: la rinuncia – di diritto o di fatto – al governo delle città e del territorio.

La legge urbanistica della Regione Lazio, dopo un lungo iter, trascorso nella sostanziale disattenzione dei politici locali di centro-sinistra, fu approvata soltanto nel 1999; poco prima delle elezioni che avrebbero consegnato la

Regione ad una maggioranza di destra. Già la prima formulazione della legge fu una aperta sconfessione del meccanismo innovativo scelto per il piano di Roma fin dal 1995. E durante tutta la lunga discussione, urbanisti e amministratori a nome del Comune di Roma, tentarono invano, prima di conquistare alle proprie posizioni riformiste i responsabili dell'urbanistica regionale e poi almeno di ottenere una formulazione legislativa che non impedisse la soluzione riformista pensata per il piano di Roma.

Purtroppo non ci fu niente da fare. Anzi le stesse tesi che rifiutavano la soluzione riformista per l'organizzazione procedurale del piano, si estesero presto agli stessi contenuti riformisti del piano in via di formazione. Infatti dall'enorme residuo di previsioni edificabili residenziali ereditate dal PRG del 1962 – più o meno 1 milione di stanze di abitazione –, il piano aveva scelto di cancellarne radicalmente la metà – mezzo milione di stanze –, sfruttando lo strumento giuridico dei vincoli ambientali-paesistici dei parchi regionali; di conseguenza, laddove esisteva il vincolo ambientale, la cancellazione radicale dei diritti edificatori senza indennizzi era esplicitamente consentita dalle sentenze della Corte Costituzionale e dalla conseguente giurisprudenza. Mentre nel resto dei casi, dove il vincolo ambientale non esisteva, la cancellazione radicale avrebbe riguardato i diritti edificatori vigenti ormai da 40 anni, durante i quali le compravendite dei suoli erano avvenute sempre sulla base di quei diritti riconosciuti; e di conseguenza la cancellazione dell'edificabilità, avrebbe senza alcun dubbio sollevato un colossale contenzioso giuridico, oltretutto politicamente insopportabile per il Comune di Roma.

Una parte significativa del residuo edificabile è stato però trasferito con il nuovo piano alla destinazione funzionale delle Nuove Centralità che, come vedremo, rappresentano il fondamento della strategia urbanistica romana. Mentre a tale residuo non cancellato, ma in parte trasformato, è stata aggiunta una modesta quota di aree edificabili di riserva, ben localizzate perché raccordate con il trasporto su ferro esistente e programmato: queste aree avrebbero potuto accogliere una parte dei diritti edificatori non cancellati, ma

localizzati in posizione urbanisticamente sbagliata, per trasferirli in una posizione valida.

La polemica si fece progressivamente più dura. Non veniva riconosciuto l'impegno a ridurre una grande quantità di previsioni residue, per quanto era giuridicamente possibile; si negava anzi la pericolosità di esporre il Comune di Roma ad un enorme contenzioso, di fronte ad una giurisprudenza frequentemente favorevole a considerare i diritti privati stabilizzati dal piano vigente per un lungo periodo. Questa posizione estremista era, però, tanto più difficile da comprendere, provenendo proprio dagli stessi ambienti disciplinari che avevano rifiutato la soluzione riformista per la legge regionale del Lazio. Infatti un piano preparato in attuazione del modello legislativo riformista, si sarebbe sottratto al problema di confermare o cancellare, con il piano strutturale, i diritti edificatori ereditati dalla pianificazione precedente; sospendendoli in attesa del piano operativo e così evitando la falsa diatriba sul dimensionamento.

Tanto per fare un esempio, ciò avviene in Emilia-Romagna, dove i nuovi Piani Strutturali non essendo prescrittivi, sono tenuti a non confermare, né cancellare nei propri indirizzi programmatici, i diritti edificatori residui dei piani precedenti. Si limitano, invece, a suggerire le migliori localizzazioni potenziali per le future trasformazioni urbanistiche e affidano ai successivi Piani Operativi le soluzioni prescrittive; e queste ultime, essendo limitate alle necessità di un solo quinquennio, evitano drasticamente la formazione di rendite urbane di attesa, su terreni non destinati alla immediata utilizzazione.

Il piano di Roma fu, quindi, accusato di gigantismo nelle dimensioni edificabili private e di favorire conseguentemente la rendita urbana; ignorando volutamente il grave rischio di un enorme contenzioso giuridico-economico, che avrebbe provocato danni irreparabili alle finanze comunali e una situazione politica insostenibile. Ad avanzare questa accusa avventata erano, però, proprio quelli le cui posizioni avevano costretto il piano a questa indispensabile e realistica scelta: cioè i sostenitori delle posizioni contrarie alla legge regionale che – come in Toscana e in Emilia-Romagna – poteva automaticamente eliminare le rendite di attesa nelle scelte del piano.

Il primo danno inferto al piano dalle posizioni massimaliste fu, dunque, quello di dover rinunciare al modello riformato del piano strutturale e dei piani operativi. E il “poster plan”, cioè il piano strutturale, servì da quadro di riferimento al tanto bistrattato metodo del “pianificare facendo” e permise di dare attuazione anticipata a molti dei contenuti fondamentali delle nuove proposte: dai parchi naturali al servizio ferroviario metropolitano, dai programmi complessi con funzioni integrate alla progettazione di nuove grandi opere. Ma il vincolo di formulare la versione finale del piano generale in forma prescrittiva e iperdefinita non fu cancellato: da un lato provocando la polemica pretestuosa sul dimensionamento e dall’altro obbligando nuovamente il piano al dettagliato disegno di scala 1:10.000 ereditato dalla legge urbanistica del 1942. Una scelta ormai clamorosamente anacronistica, per un territorio di 1.300 chilometri quadrati.

Un secondo danno al piano provocato dalle posizioni massimaliste, è stato quello relativo al modo per acquisire alla comunità i suoli necessari per gli usi pubblici. Perché, sempre derivandolo dai principi riformisti avanzati dal Congresso dell’INU del 1995, il piano faceva largo uso del metodo della cessione gratuita compensativa, in cambio dei diritti edificatori privati concessi dal piano stesso. L’obiettivo era, appunto quello di evitare al massimo i costosissimi espropri e nello stesso tempo di ridurre al massimo i vincoli pubblici, che oggi in base alla legge scadono dopo cinque anni; nei fatti oggi gli espropri sono possibili soltanto se decisi ed attuati rapidamente e sono da riservare, quindi, per il sedime delle nuove infrastrutture o per le aree più preziose del Centro Storico.

Il nuovo metodo di acquisizione compensativa, è quello della edificabilità teorica attribuita a tutte le aree dei nuovi interventi, con l’obbligo di concentrarla su una sola parte dell’area, mentre la parte restante viene ceduta gratuitamente al Comune. Così si ottengono aree per i servizi locali, in misura largamente superiore agli standard minimi, ma anche le aree necessarie per tutta la città; e si evita la tagliola delle esplicite previsioni pubbliche, da espropriare entro cinque anni. Laddove però non era giusto prevedere nuovi insediamenti, come nella Città Consolidata e nella Città da Ristrutturare, dove vive oggi la metà dei

romani, si è pensato di usare la cessione compensativa, non già da nuove residenze private, ma da aree destinate a servizi privati nel verde, aree di cui cedere gratuitamente i quattro quinti a servizi pubblici.

La costruzione del sistema delle aree pubbliche del piano, è resa indubbiamente complessa dalla enorme vastità del Comune di Roma; all'interno del quale le Circoscrizioni spesso vanno dai confini comunali al centro della città, al punto che oggi sono state ribattezzate come Municipi. Sicché l'ampiezza delle aree per uso pubblico ottenute gratuitamente ad un estremo di un Municipio alza lo standard medio circoscrizionale, ma non offre realmente servizi agli insediamenti già esistenti che ne mancano, ma distano chilometri dai nuovi insediamenti con alta disponibilità di future aree pubbliche. E anche in questo caso, è nata la polemica pretestuosa di aver aggiunto inutilmente servizi privati, per ottenere cessioni gratuite non necessarie, perché gli standard medi erano soddisfacenti, ma solo in apparenza.

La candidatura del sindaco Rutelli alle elezioni nazionali del 2001, ha ridotto di un anno il suo mandato; impedendo di proporre l'adozione del piano di Roma, prima che scadesse il suo secondo termine amministrativo. In ogni caso la scadenza anticipata, ha fatto sì che le contraddizioni ormai evidenti sul piano all'interno della maggioranza di centro-sinistra, fossero rinviate nel tempo ed emergessero soltanto con il nuovo Sindaco Veltroni. Il quale, dopo aver confermato appena eletto il proprio impegno politico per il piano, lo presenta per l'adozione con pochi e non sostanziali ritocchi, appena un anno dopo la sua elezione. Ed è a questo punto che l'opposizione interna alla maggioranza si manifesta in modo esplicito e alternativo.

4. Il prezzo pagato per adottare il piano

L'opposizione al piano come originariamente formulata esplose allora nella maggioranza consiliare durante la discussione nei Municipi-Circoscrizioni e si fa perentoria quando il piano è depositato in Consiglio Comunale. Una discussione sul merito effettivo delle questioni non è mai avvenuta, perché la polemica è sempre rimasta fortemente legata a posizioni ideologizzate. Personalmente orientato a gestire pragmaticamente le vicende urbanistiche in

cui sono coinvolto, ho sperato a lungo di poter raggiungere un compromesso che accogliesse solo in parte le richieste dei massimalisti, senza arrivare alle peggiori conseguenze per il piano. Ma così come era stato per la legge regionale, anche in questo caso non si volle discutere.

A questo punto il Sindaco Veltroni non aveva più una maggioranza disposta a votare il piano: e accettò di fare ricorso ad un espediente radicale, per ottenere in cambio la garanzia di una sua rapida adozione. Fece presentare dalla Giunta Comunale un “maxiemendamento”, capace di soddisfare le posizioni dei massimalisti. L'emendamento in sostanza, chiedeva da un lato una pesante riduzione delle aree per insediamenti necessarie per creare le Nuove Centralità e delle aree di riserva necessarie per trasferire in posizioni ben servite dal ferro le previsioni mal ubicate, che non era possibile cancellare con la copertura giuridica dei vincoli ambientali. E dall'altro chiedeva una forte riduzione delle aree per usi pubblici ricavate dalle cessioni gratuite compensative e una parallela crescita esorbitante delle aree da espropriare, pur sapendo che non esistono i finanziamenti, né il tempo per farlo. Oltre ad altre modifiche meno pesanti, particolarmente mirate a irrigidire la normativa del piano.*

Una richiesta di modifica di grande e grave entità, formulata per altro nei confronti di un piano accuratamente costruito con oltre otto anni di lavoro e già presentato in Consiglio Comunale. D'altra parte, se Veltroni non avesse trovato questa via d'uscita, il piano saltava; la discussione sarebbe durata per mesi, fino a provocare la spaccatura della stessa maggioranza, travolgendo il piano definitivamente. Al suo posto, ne sono sicuro, io non avrei esitato a fare altrettanto; sono convinto, dunque, che il Sindaco ha fatto bene e ha lavorato nell'interesse della città e del piano stesso.

Io sono, però, arrivato alla conclusione che fosse necessario a questo punto un gesto clamoroso, da prendere proprio nel momento in cui il piano, grazie al maxiemendamento, passava; un gesto che rendesse evidente il grave prezzo pagato per farlo passare, che evitasse di poter considerare quel prezzo qualcosa di irrisorio, trascurabile, da dimenticare prima possibile. Una

dissociazione del più anziano fra i consulenti del piano, che ricordasse alla istituzione pubblica per la quale aveva lavorato, la necessità di non chiudere la partita, di riprendere in mano l'intera questione, per cercare di risolvere al meglio i problemi aperti con il maxiemendamento.

Con il Sindaco ho a lungo parlato per informarlo di quanto volevo fare. E a lui che amichevolmente mi rimproverava "di avergli rovinato la festa" per l'adozione di un nuovo piano per Roma, ho ricordato la mia amarezza per averlo dovuto fare. Nella consapevolezza, che con il mio modesto gesto di allarme, ero comunque riuscito a mettere in luce la gravità dei problemi che il Comune di Roma dovrà affrontare, per le scelte compiute con il maxiemendamento; pur se lo farà con un piano adottato.

Anche perché in Consiglio comunale, in seguito alle varianti radicali al piano richieste dalla Giunta, non è stato possibile evitare la richiesta di altre varianti, cioè di altri emendamenti che maggioranza e minoranza hanno votato allegramente. Così, facendo a posteriori i conti degli effetti provocati dagli emendamenti, si è scoperto che il dimensionamento generale del piano, per il quale si era scatenata la grande battaglia ideologica, risulta praticamente inalterato, essendo calato di appena un migliaio di stanze.

Cosa era successo? Era successo che sono state tagliate circa 40.000 stanze, necessarie a rafforzare le Nuove Centralità per dare più sostanza ai Municipi periferici e a disporre di aree di riserva per la gestione urbanistica del Comune; ma almeno la metà di queste erano state di nuovo aggiunte un po' a pioggia, su richiesta del Consiglio Comunale. Oltre a quelle aggiunte per superare le difficoltà create dalla nuova situazione. Quindi, il risultato della battaglia ideologica è stato quello di cancellare le "previsioni private di interesse pubblico" e in parte di sostituirle con "previsioni private di interesse privato". La battaglia "di sinistra" contro la rendita urbana, non sembra dunque concludersi con un grande risultato!

Mentre l'altra battaglia ideologica condotta sotto le bandiere dell'esproprio più o meno generalizzato, a conti fatti prospetta un altro insuccesso. Infatti le aree per usi pubblici acquisite gratuitamente grazie al meccanismo compensativo, fra una cosa e l'altra calano di circa 1.700 ettari, mentre quelle

da espropriare sono quasi quadruplicate, superando complessivamente i 3.000 ettari. Al prezzo medio di 100.000 lire al metro quadrato, cioè di 50 euro, questa massa di espropri costerebbe 3.000 miliardi di lire, cioè 1 miliardo e mezzo di euro. Una cifra colossale da pagare alla grande proprietà fondiaria. Altra cosiddetta battaglia “di sinistra” contro la rendita urbana, del cui risultato i promotori non dovrebbero essere troppo orgogliosi, avendo raggiunto l’obiettivo esattamente contrario.

Naturalmente queste enormi disponibilità finanziarie in Comune non esistono; e se esistessero sarebbero spese di corsa per un’altra linea di metropolitana e non certo per arricchire la proprietà fondiaria. E di conseguenza, numerosi insediamenti già esistenti, ai quali le cessioni gratuite compensative garantivano l’area per i servizi pubblici, questi servizi probabilmente non li avranno più. Il rischio, però, è ancora più grave. Infatti i vincoli ad esproprio secondo la legislazione vigente, successiva alle sentenze della Corte Costituzionale, scadono dopo appena cinque anni; e dopo cinque anni, per poterli reiterare bisogna pagare – anno per anno – una vera e propria “indennità di vincolo”. Si prospetta, dunque, il pagamento annuale di cifre colossali, soltanto per soddisfare la bandiera ideologica dei massimalisti; in attesa di trovare, chissà dove, i finanziamenti per espropriare.

Se poi il Comune decidesse di non pagare l’indennità di vincolo, rinunciando così alla destinazione per uso pubblico delle aree, si pone il problema giuridico-politico di quale destinazione alternativa scegliere: un “inutile” verde privato, o qualcosa di più vantaggioso ... per chi? Magari per la proprietà e insieme per la comunità, facendo insomma quello che già si sta facendo spesso in casi del genere, per i vincoli di servizi pubblici scaduti e non reiterati. E in questo caso sarebbe logico riproporre la cessione gratuita dell’80% dell’area, in cambio di una destinazione compensativa a servizi privati nel verde con una densità irrisoria; ma allora che scopo aveva l’irrealizzabile vincolo espropriativo? Sarebbe, comunque, non facile – e francamente ridicolo – richiedere domani quello che ieri abbiamo rifiutato, per il miraggio di espropri, già difficili nella misura responsabile prevista dalla versione originaria del piano. E non voglio prendere neppure in esame, l’eventualità di una gestione dei

vincoli scaduti, affidata ad amministrazioni di destra, che già sappiamo come si comportano in proposito.

5. La nuova strategia del piano per Roma

Nella lettera scritta al Sindaco Veltroni – un grido di allarme sul rischio che corre il piano di Roma per l'operazione politica conclusa dal maxiemendamento – ho cercato brevemente di sintetizzare l'altissimo valore del piano e della sua strategia. L'ho riletta tante volte, quella lettera e non me ne sono pentito; però ogni volta che la leggevo, ero più scontento di come nella lettera avevo sinteticamente esaltato la strategia del piano. E non perché temessi il sospetto, che quella esaltazione sembrasse una opportunistica copertura del mio gesto di allarme. È che non credo di aver descritto bene in quella sintesi, il significato innovativo della nuova strategia urbanistica romana.

Il fatto è che l'aggettivo strategico, viene usato spesso, nel dibattito urbanistico italiano, per mascherare con sapienza la deregulation proposta con un generico documento quadro, dopo il quale far passare, caso per caso, operazioni urbanistiche contrattate nei modi più disparati. Mentre la scelta di un documento strategico, di cui abbiamo in Italia pochi esempi, secondo me insoddisfacenti, dovrebbe essere quella necessaria a indicare la "idea di città" che deve ispirare il piano, alla quale far seguire un esplicito piano strutturale urbanistico. Non, dunque, un'idea metafisica, ma un'idea capace di metabolizzare un progetto economico e sociale e di dargli una forma fisica.

E un'idea del genere non può prescindere dall'analisi delle grandi trasformazioni urbanistiche avvenute in Italia nell'ultimo mezzo secolo, indotte dalle profonde trasformazioni economiche e sociali; analisi che la cultura della classe dirigente non ha mai fatto con la dovuta attenzione. Abbiamo, infatti, lasciato che il miracolo economico fosse trainato dal Triangolo industriale, preoccupandoci per la letteratura delle "valigie di cartone" che salivano dal Sud, ma non certo per il nuovo assetto territoriale che quelle valigie hanno determinato. Finché abbiamo ritenuto di dover pagare un prezzo al Mezzogiorno salassato, ma con le "cattedrali nel deserto" non abbiamo neppure tentato di trasformarne il tessuto insediativo.

Ci siamo accorti della Terza Italia, che finalmente si inseriva fra il Sud e il Triangolo nordoccidentale, quando si era già radicata con gran parte delle sue distorsioni. E abbiamo adorato la Piccola e Media Industria, che si diffondeva in tutto il Paese, svuotando la Grande Industria, ma specialmente delocalizzando nuovamente con le fabbriche, anche le abitazioni, il commercio, i centri di svago e tutto il sistema insediativo. Abbiamo cantato serenate al bisogno di verde del cittadino assediato dal cemento, ma non sembriamo esserci accorti che le 8 famiglie su 10 che si sono comprata una casa, oggi vivono non solo nelle "villetttopoli" aborrite dagli intellettuali schizzinosi, ma disordinatamente diffuse nei piccoli paesi, nelle cittadine, nelle periferie provinciali e regionali, più che in quelle metropolitane.

Tutto questo è successo senza che il Paese – Governo centrale e governi locali – registrasse il fenomeno e si preoccupasse di organizzarlo in qualche modo; certo gli urbanisti e più recentemente gli ecologisti, gridano da decenni che il sistema insediativo locale e nazionale non può sopravvivere collegato, malissimo, con i trasporti individuali su gomma e non con gli inesistenti trasporti collettivi su ferro; per ragioni ecologiche, energetiche, ma specialmente perché così non può funzionare. Eppure in Germania, da oltre trenta anni, hanno condizionato una trasformazione simile a quella italiana, con il sistema ferroviario metropolitano, che ha programmato l'assetto territoriale equilibrato meglio di qualunque piano regolatore. E bene o male, quasi tutte le nazioni dell'Europa occidentale hanno sviluppato il trasporto su ferro, influenzando direttamente la trasformazione del sistema insediativo.

Io stesso ho tentato di codificare le trasformazioni parlando di Terza Generazione Urbanistica ed ho una vecchia storia militante di pianificatore di area vasta; ma ammetto che, anche in me stesso, lo stimolo per le Trasformazioni Urbane – le aree dismesse dei tessuti centrali da riutilizzare – ha prevalso negli anni 90 sul tema delle Trasformazioni Territoriali e sull'obiettivo di riequilibrio produttivo, sociale e spaziale, che i cambiamenti sull'intero territorio dovrebbero stimolare.

Il caso di Roma è un esempio tipico di questa minore attenzione. Perché certamente fra le tante innovazioni del piano il tema del decentramento, delle

Nuove Centralità, della valorizzazione dei Municipi e delle “Città di Roma”, è indicato come una delle priorità essenziali del piano. E così ho fatto io, nella lettera a Veltroni, ricordandolo fra i caposaldi del piano; insieme alla radicale cura del ferro, alla integrazione dell’ambiente con la città, all’innovazione di una nuova concezione teorico-pratica per governare non più il solo Centro Storico, ma l’intera Città Storica, alla sostituzione del concetto di Espansione Urbana con quello di Riqualficazione Urbana.

Forse queste scelte fondamentali che si propongono di cambiare profondamente Roma, possono essere considerate tutte insieme la strategia del piano; ma per altri aspetti non è così, queste sono piuttosto le scelte necessarie per arricchire, qualificare, garantire la strategia radicalmente nuova che abbiamo scelto per Roma. Una strategia che abbiamo indicato, senza esaltarne a sufficienza la eccezionalità e l’originalità: quella di trasformare Roma in una “metropoli policentrica comunale”, cioè già all’interno del territorio amministrato oggi quale Comune di Roma. Perché il concetto di visione metropolitana, a cui così spesso abbiamo fatto ricorso per parlare del rapporto fra il Comune di Roma, la sua Provincia e la sua Regione, nasce già all’interno del Comune. Collocando in una dimensione più ampia la storica visione degli “urbanisti romani” fautori del decentramento ad est; una visione nata quando Roma era una città monocefala di media grandezza, alla quale offrire “una” alternativa direzionale con lo SDO. Il quale per altro, era già frazionato in diversi centri, collegati dall’Asse Attrezzato.

Insomma la vera, unica, strategia innovativa per Roma è quella di farne una “città plurale”, una “città di città”, perché costretti dal fatto che il Comune di Roma ha una superficie estesissima, più grande della Provincia di Milano o di quella di Napoli. L’abbiamo già detto spesso, ma non abbastanza. Nella Provincia di Milano, ci sono città come Legnano o Abbiategrasso, antiche di secoli, capaci quindi di offrire centralità sufficientemente attrattive per delocalizzazioni di qualità provenienti dal capoluogo. E nella Provincia di Napoli, ci sono città come Pozzuoli o Torre del Greco, antiche quanto quelle lombarde e quanto quelle in grado di essere più che valide sedi per decentramenti eccellenti da Napoli.

Il Comune di Roma, nel suo territorio iperdimensionato, ha visto crescere sterminate periferie, in parte anche abusive, che però non sono più oggi il classico insediamento dormitorio, che sono state una volta; sono città di notevole dimensione per quanto riguarda le residenze, ma anche per le attività produttive, spesso terziarie e perfino per una certa quota di servizi realizzati con sforzi eroici dalle amministrazioni pubbliche e con grande inventiva dai privati. Sono, dunque, vere e proprie città, che per potersi considerare tali mancano soltanto di un "centro": un centro fatto di presenze pubbliche, ma specialmente private, come succede in tutti i centri cittadini, un centro capace di assolvere le funzioni sue proprie, ma addirittura di contribuire a creare una identità nei cittadini che ci vivono intorno. I cittadini di Ostia, ma anche quelli di Aurelia e Nomentania, di Tiburtinia o di Appia, o comunque scelgano di chiamarsi.

Del resto l'aspetto amministrativo della questione è arcinoto; già Fiumicino si è staccato unilateralmente dal Comune di Roma, con esito deleterio, rischiando di creare una diaspora disordinata, un processo inverso a quello che succede in tutto il mondo occidentale con l'integrazione intermunicipale. E come alternativa si è imboccata la strada "all'italiana" di chiamare Municipi le Circoscrizioni, offrendo ad essi, oltre al nome, soltanto qualche nuovo spazio di autonomia: la strada giusta è questa, da portare però alle estreme conseguenze, creando dei veri Municipi di Roma, con una Amministrazione Metropolitana cui affidare il governo delle grandi questioni intercomunali. Allargando o meno l'operazione a tutto il territorio provinciale.

L'aspetto amministrativo non è, però, quello principale: ancora una volta il contenuto conta più del contenitore. E allora i 19 Municipi devono diventare vere e proprie città, delle quali hanno già la popolazione, tutte meno due sopra i centomila abitanti; ma alle quali serve un centro significativo, fatto di edifici e di funzioni, dotato di capacità attrattive, fortemente collegato con il trasporto collettivo. Perché, se non si riuscisse a realizzare alla fine questa radicale trasformazione del sistema urbano attuale, tutte le altre innovazioni, la riqualificazione, l'ambiente, la Città Storica e perfino la cura del ferro, non produrrebbero la nuova idea di città che il piano ha proposto.

E dunque quando ho scritto la lettera a Veltroni avrei dovuto spiegare meglio tutto questo; e affermare apertamente che ridurre le previsioni per le Nuove Centralità, significava sconfessare la vera, nuova strategia generale del piano di Roma, negare l'idea nuova di città che stava alla base del piano. E che questo era in fin dei conti il danno peggiore prodotto dal maxiemendamento, quello di contestare la strategia del piano che si stava approvando.

6. Che fare per il piano di Roma

Tutto quanto ho scritto in questo contributo, più o meno succintamente, è stato già illustrato cento volte più diffusamente, nelle discussioni con le quali si è tentato di scongiurare la linea urbanistica massimalista; che sul finire è stata strumentalizzata apertamente nello scontro fra le correnti in cui si è scomposto il centro-sinistra e in particolare la sinistra. Confondendo il merito dei problemi, con le posizioni di schieramento. Una linea massimalista che prima, con la legge regionale ha eliminato la possibilità di redigere un piano per Roma liberato dalle secche della vecchia legge del 1942; e poi, al piano che quelle secche aveva tentato di aggirare, ha parzialmente cancellato i meccanismi preparati per una attuazione più agile e con pochi oneri.

Non è il caso se dodici mesi dopo la presentazione delle Osservazioni, il Comune di Roma è lontano dall'aver preparato le sue risposte. E questo ritardo non è certo dovuto alla difficoltà di confrontarsi con le migliaia di Osservazioni presentate; perché a quelle che legittimamente difendono interessi soltanto privati, è facile in termini giuridici ed urbanistici rispondere negativamente in difesa dell'interesse pubblico. Il fatto è che, con le altre Osservazioni bisogna anche rispondere a chi non ha apprezzato le varianti portate al piano dal maxiemendamento; approfittando, comunque, delle Osservazioni per affrontare i danni che il piano ha sofferto, dando una soluzione tecnica e politica all'intera vicenda.

Nessuno può illudersi che con le Controdeduzioni alle Osservazioni, il piano possa essere ripristinato nella sua versione originaria, cancellando le ferite con un colpo di bacchetta magica. L'operazione potrà essere affrontata soltanto ricercando un compromesso che ci restituisca il "piano migliore

possibile". Partendo, però, dalla consapevolezza che i problemi con cui misurarsi, sono quelli dei numeri apparsi quando il maxiemendamento, dall'ideologia espressa in parole, è stato tradotto in metri quadrati, metri cubi e... milioni di euro da spendere. Con questi numeri bisognerà confrontarsi per ridurre gli aspetti più negativi, sia quelli generali relativi all'intera città, sia quelli particolari legati ai luoghi più danneggiati dalle modifiche arrivate a posteriori.

La questione del compromesso sul dimensionamento, in teoria dovrebbe essere risolta con la riduzione di quell'incremento introdotto nella discussione in Consiglio Comunale, che io ho definito "previsioni private di interesse privato", previsioni in genere non prossime al ferro, sparse a pioggia senza un preciso disegno urbanistico. Ma si tratta pur sempre di proposte adottate in Consiglio: e su questo tema la scelta sarà strettamente politica, lasciando invece ben poca influenza alla valutazione strettamente urbanistica.

Sempre sul dimensionamento previsionale, la decurtazione delle aree di riserva, ha messo il Comune nella posizione assai scomoda di non poter disporre dei suoli indispensabili per la gestione del piano, dai trasferimenti di edificabilità sconsigliata alle localizzazioni per interventi sociali. Perché, tra l'altro la densità edificatoria delle poche aree conservate allo scopo, è ai limiti dell'intollerabile. In questo settore immagino che la Giunta vorrà insistere per tornare in possesso di uno strumento di governo urbanistico strettamente necessario. Quanto alla decurtazione delle aree per le Nuove Centralità, il danno – come ho cercato di spiegare – è fortemente emblematico, avendo colpito al cuore, la vera e propria strategia del piano. Marcelloni nel suo libro sul Piano di Roma "Pensare alla città contemporanea", ricorda le amputazioni subite dalle Nuove Centralità a Romanina, Acilia Madonnetta, Ponte Mammolo, Santa Maria della Pietà, Torre Spaccata e Cesano. Per le Nuove Centralità si potrebbe anche trovare un compromesso, aumentando la densità della edificazione che, in questo caso, è la metà di quella delle aree di riserva; e trattandosi di centralità, una maggiore densità edilizia, forse non sarebbe inappropriata. Devo aggiungere però in proposito che, in questo caso, ancora più importante di un aggiustamento del piano, sarà la scelta operativa di far partire al più presto gli interventi delle Nuove Centralità nei Municipi. Perché se

questi interventi saranno messi in moto, i primi risultati concreti si incaricheranno di confermare la validità della strategia. E con il tempo gli effetti positivi della politica delle Nuove Centralità, avranno ragione di tutte le remore ideologiche e l'urbanistica andrà a posto in qualche modo.

Un'altra ricerca di compromesso dovrà essere fatta sull'acquisizione di suoli per uso pubblico. In questo caso il pericolo più grave è certamente quello di una enorme quantità di suoli destinati ad espropri che, non realizzabili, faranno nascere dopo cinque anni l'alternativa fra una costosa ed inutile reiterazione e una nuova rischiosa destinazione d'uso. Bisogna trovare un compromesso per ridurre tale pericolo: in primo luogo recuperando in parte le compensazioni proposte inizialmente dal piano. E in secondo luogo, sostituendo fin d'ora una parte degli impossibili espropri, con destinazioni private non edificabili: cioè con il verde agricolo ai margini della città e con il verde privato negli interstizi urbani. Non so quanta parte dei 3.000 ettari da espropriare, saranno conservati in base al compromesso da realizzare; bisognerà farlo, però, lasciando un preciso impegno agli amministratori che gestiranno gli espropri non realizzati alla scadenza. Quello cioè di limitare al massimo le reiterazioni onerose e quello che, volendo in futuro rimpiazzare la destinazione pubblica scaduta con una privata, sia riproposto in modo generalizzato il meccanismo compensativo che oggi è stato cancellato.

Si potrebbe anche con le Controdeduzioni, restituire operatività ad alcune normative del piano, irrigidite con l'illusoria presunzione di difendere l'interesse pubblico, ottenendo soltanto un dannoso ostruzionismo burocratico all'attuazione del piano. Ma anche in questo caso, ottenere o meno un successo sulla questione, dipenderà soltanto dalla disponibilità politica che si manifesterà durante le trattative e che – come è ormai noto – non dipende mai dal merito delle questioni discusse, ma piuttosto dallo stato dei rapporti politici generali, più o meno buoni nel momento in questione. E addirittura, dal do ut des realizzabile in quel momento, su tutta una serie di altre controversie politiche in atto.

Agli specialisti – in questo caso agli urbanisti – che, come me abbiano avuto anche dirette esperienze politico-amministrative, spetta il compito di

individuare i problemi, prospettarne la soluzione migliore, ma anche le vie di un possibile compromesso. Nella speranza che la politica sappia approfittarne al meglio. Conosco a fondo le capacità del Sindaco Veltroni, che unisce ad una grande tensione ideale, anche una notevole capacità di gestire le vicende della politica; posso, quindi, sperare che sarà in grado di concludere in questo caso un buon compromesso, senza vinti, né vincitori. O meglio, con un solo vincitore, che sarà la città di Roma e il suo nuovo piano per gli anni 2000.

Un anno dopo. Verso la conclusione del piano

Prima di concludere il suo mandato nel maggio 2006, il Sindaco Veltroni -- candidato ad un secondo mandato -- ha deciso di chiudere la difficile partita del piano di Roma. Ciò avviene in un clima politico complicato dalle elezioni del Parlamento, che si terranno nell'aprile 2006 e per le quali tutte le opposizioni del centro sinistra devono evitare gli scontri su questioni ideologiche, che possono incrinare la loro non facile unità. Con questa premessa, il compromesso sul piano al quale è giunta la maggioranza di centro sinistra del Consiglio Comunale era inevitabile, quanto auspicabile; ed è stato presentato a fine 2005, per la discussione preventiva nelle 19 circoscrizioni-municipi in cui Roma è suddivisa.

Si trattava di rispondere formalmente alle Osservazioni presentate da enti e privati, con le Controdeduzioni del Comune. Nelle quali l'aspetto meglio risolto, è certamente quello che riguarda le Nuove Centralità, proposte per le città dell'area metropolitana comunale, la cui popolazione il più delle volte supera i 100.000 abitanti. In questi quartieri-città la stessa base periferica della sinistra radicale si è trovata a favore dell'operazione, comprendendone l'evidente vantaggio per la collettività e convincendo i propri dirigenti centrali. Le previsioni per le Nuove Centralità, che erano state ridotte con il maxi-emendamento dai massimalisti quale condizione per adottare il piano, sono state così nuovamente aumentate del 75%. Mentre le più importanti imprese nazionali della costruzione fanno a gara per partecipare alle realizzazioni, già iniziate in diverse località. Dimostrando in tal modo che la nuova strategia urbanistica romana era valida, ma anche concretamente realizzabile.

Assai meno brillante il compromesso raggiunto per le Controdeduzioni riguardo al meccanismo di acquisizione per le aree del verde e dei servizi pubblici; per le quali l'ideologia massimalista aveva imposto una altissima quota di espropri, impossibili da effettuare per il costo intollerabile, imponendo anche la frequente rinuncia alle cessioni gratuite di aree, in cambio di diritti alla edificazione privata. I 3.000 ettari di suoli da espropriare che erano stati richiesti dalla sinistra radicale, sono stati allora ridotti a 2.000 ettari; ma le compensazioni gratuite sono salite soltanto da 3.100 a 3.500 ettari. Purtroppo l'analisi approfondita del costo degli espropri rimasti, valuta oggi a circa 2.600 milioni di euro l'onere teorico per la comunità; teorico perché, ancora una volta è necessario ripetere che il Comune di Roma non ha questa disponibilità finanziaria e se l'avesse la impiegherebbe per le indispensabili ferrovie metropolitane.

Nel frattempo nessuna legge nazionale sul governo del territorio è intervenuta a risolvere giuridicamente il problema, impegnando i Comuni ad utilizzare il meccanismo acquisitorio della compensazione perequativa, come hanno fatto invece numerose regioni. E a Roma in attesa di una soluzione giuridica regionale o nazionale, la possibilità di acquisire aree per uso pubblico mediante esproprio, cadranno allo scadere del termine dei 5 anni; che sono ancora previsti per Roma dalle vigenti leggi regionali e nazionali. In conclusione i romani faranno a meno dei servizi pubblici da realizzare sulle aree che non sarà possibile acquisire.

Il compromesso raggiunto è, dunque, apprezzabile per i problemi che risolve, ma criticabile per quelli che non risolve. Ciò che conta, però, è il fatto di aver aperto la fase conclusiva per la lunga storia del nuovo piano di Roma. Il quale, per altro, è da tempo in corso di anticipata attuazione; proprio per il metodo prescelto, quel "planning by doing" che tante critiche ideologiche ha provocato, ma ha pure iniziato da tempo la profonda trasformazione dell'urbanistica romana. C'è allora da augurarsi, che dalle prossime elezioni del Parlamento, esca una maggioranza capace di approvare una nuova legge nazionale, in grado di risolvere alla radice la questione della urbanistica riformista, a Roma e in tutta Italia.

Roma si avvia, comunque, finalmente, alla approvazione definitiva del suo nuovo piano urbanistico. Un piano che ha individuato la strategia per la sua trasformazione in un vero sistema metropolitano, anche se sviluppato in un solo gigantesco comune. tredici volte più grande di Parigi. Un sistema che avrà al centro la splendida Città Storica e intorno una serie di città, che potranno dirsi tali non solo per la dimensione demografica e territoriale, ma anche per la presenza al proprio interno di centri di attività direzionali e ricreative, culturali e commerciali; tali da contribuire in modo decisivo a determinare una identità urbana per quelli che da tempo non sono più oggi dei semplici quartieri dormitorio. Indicando così la strategia necessaria per affrontare e risolvere il problema delle lontane periferie metropolitane europee, a Roma come a Parigi. Cioè offrendo a quelle periferie, non solo gli indispensabili trasporti e servizi pubblici -- che talvolta già esistono --, ma anche l'identità urbana che oggi manca e che può essere raggiunta solo con l'apporto di Nuove Centralità; che sappiamo essere realmente alternative all'unico centro egemonico, fattore non più sopportabile di marginalizzazione sociale.

Indice

1. Un nuovo piano per dare una svolta.....	pag. 2
2. Un inizio innovativo per il piano.....	pag. 4
3. Come si è costruito il piano.....	.pag. 7
4. Il prezzo pagato per adottare il piano.....	pag. 12
5. La nuova strategia del piano di Roma.....	pag.16
6. Che fare per il piano di Roma.....	pag. 20
7. Un anno dopo. Verso la conclusione del piano.....	pag.23