

Un incontro tra la pietra e gli uomini

PIERO SALVAGNI

Ripensare Roma, città e capitale. Non è poco. Ma non esistono altre strade. Non sono utili a questo fine né le posizioni conservatrici, anche nobili, che per difendere questo immenso patrimonio storico e culturale e umano puntano sull'immobilismo. La pura conservazione non conserva nulla, anzi aggrava la situazione. Il centro storico non può essere difeso e risutato dai cittadini se non muta la struttura urbana monocentrica della città. Né tantomeno sono utili interventi di trasformazione pensati caso per caso, senza una visione unitaria. Perché interventi parziali e settoriali anche di rilievo, hanno ripercussioni sull'intero organismo che è «unico».

L'interdipendenza è la chiave per comprendere non solo il rapporto tra Roma e l'esterno, in particolare l'Europa e l'Africa, ma anche al suo interno. Roma è un sistema metropolitano nel quale agiscono più sistemi (istituzioni, mobilità, ambiente, cultura, produzione, informazione, servizi) in relazione tra loro. Questo sistema è oggi in crisi. Anzi Roma attraversa una crisi strutturale proprio perché non è stata pensata e progettata come un sistema.

Questo a me pare il nocciolo del problema. Liberare Roma significa costruire le interdipendenze, le interconnessioni, assumere un indirizzo strategico, programmare e pianificare le scelte.

Con un asse politico e culturale preciso però, i latini chiamavano «urbis» la città di pietra e «civitas» la città degli uomini. Queste due città devono incontrarsi e divenire una città unica, una comunità urbana e metropolitana. Questo è il compito della politica e dell'urbanistica.

Se questo è vero allora non ha senso una contrapposizione tra pianificazione e progettazione della città, poiché Roma è un organismo in movimento che va continuamente pianificato e progettato.

Roma è uno spaccato della società italiana moderna. In essa si esprimono grandi forze intellettuali e produttive, risorse materiali e culturali, un intenso e complesso dinamismo economico e sociale, la maggiore concentrazione di poteri. Ma al tempo stesso a Roma si sviluppa anche il massimo di disgregazione della società civile: disoccupazione giovanile e intellettuale, emarginazione di fasce deboli e non protette, il problema della casa, fenomeni di violenza e di piccola e grande criminalità, la droga, un distacco tra istituzioni e società. Gli «angoli da Terzo mondo» dei quali ha parlato il Papa. Sono in sostanza presenti a Roma le più grandi contraddizioni della società moderna: tra sviluppo e ambiente, tra innovazione tecnologica e sua utilizzazione sociale, tra produzione dell'informazione e democrazia di massa, tra idee di liberazione del mondo femminile e organizzazione della vita urbana, tra diritti e poteri.

«Dentro Roma», come ricordava Petroselli, vi è sia il rischio di imbarbarimento e di decadenza, sia la grande potenzialità di riscatto espressa dalle forze, dalle energie, dalle culture migliori della società moderna. Liberare Roma significa questo: costruire un nuovo rapporto di solidarietà tra uomini e donne, unificazione sociale e civile, democrazia diffusa.

Il piano regolatore del '62 non risponde a questa necessità. Il suo impianto è fortemente gerarchizzato, frutto di una cultura urbanistica che divide



Centomila famiglie vivono nelle zone non perimetrate della capitale. Di cosa si tratta? Delle «nuove borgate», di 2800 ettari di città senza nessun servizio primario. Niente acqua, niente luce, niente fognie né strade per un territorio vasto quasi 4 volte lo Sdo. Queste moderne piaghe degli anni 60, diffuse un po' ovunque, affliggono maggiormente le circoscrizioni VIII, XX, XIII, dove sono circa un'ottantina le zone non perimetrate. Sono le aree di più recente espansione, che non sono rientrate nella perimetrazione realizzata dalla giunta di sinistra alla metà degli anni 70 perché allora erano scarsamente costruite.

Accanto a queste moderne «figlie di nessuno» dell'urbanistica contemporanea, ci sono le zone D, ovvero quelle dove la perimetrazione è stata fatta. Ma cos'è questa perimetrazione? È una definizione dei confini della borgata, in quegli anni senza servizi di sorta, per progettare il «piano Acea», ovvero per dotare le zone di acqua, luce, fognie. Quella perimetrazione, poi, avrebbe fatto da base alla variante di piano regolatore che le avrebbe «ufficializzate». Le «borgate estere» hanno dovuto aspettare 10 anni per avere la variante, adottata nell'84 dalla Regione

«Viviamo il paradosso di avere concentrata tutta la capitale in un centesimo del territorio di Roma, il centro, mentre la periferia appare sempre più come una landa desolata, un enorme e deformante quartiere dormitorio». Il paradosso di cui parla Sandro Del Fattore, della segreteria della federazione comunista romana e candidato al Campidoglio, è il nodo da sciogliere per vincere la scommessa col futuro di Roma. La «città legale», il cuore della città, rappresenta appena la centesima parte del territorio comunale, ma è il concentrato, ammassato, sovrapposto il 90% delle funzioni della capitale.

I mali che affliggono il centro storico sono tanti e acuti, dal traffico insostenibile, alla carenza di servizi essenziali per gli abitanti, all'espulsione di residenti per far posto agli uffici. L'inquietante vicenda giudiziaria che nei mesi scorsi ha portato all'incriminazione dell'imprenditore Vincenzo Romagnoli e funzionari capitolini è legata proprio a questo ultimo aspetto: si sono fatte false per trasformare in un vero affare la ristrutturazione di un grosso immobile di

Centomila famiglie «illegali»

STEFANO POLACCHI

— spiega Enzo Puro, responsabile dei problemi della periferia del Pci romano — I piani particolareggiati per il risanamento delle zone sono però ancora in gran parte fermi. Le giunte di pentapartito hanno inserito i finanziamenti nei bilanci annuali, ma in realtà nulla è stato speso per completare il piano Acea.

Uno dei drammi delle zone non perimetrate è delle borgate stonche e l'abusivismo. Ma su 240mila domande di condono per ottenere la sanatoria degli abusi edilizi, in gran parte provenienti dall'estrema periferia, ben poche sono state evase. In quattro anni ci sono state solo 4000 risposte, di cui appena 400 dirette alle domande provenienti dalla periferia, ovvero dal territorio cresciuto deforme negli anni. Come corrispettivo degli 800 miliardi pagati per la

sanatoria, dunque, i romani hanno ottenuto solo un muro di silenzio, di incertezza, di non intervento. Quali sono questi pezzi di città illegale? Cominciamo dalle zone non perimetrate. In VIII ci sono i consorzi borgate della Valle Borghesiana, in XX Santa Cornelia e Sacrofanesse, in XIII gli Stagni di Ostia e le Saline: sono questi gli esempi maggiori di queste nuove borgate. Castelverde, Concolle e Borghesiana sono invece un esempio di «zone O» in VIII, così come in X ci sono Morena e Greggia di Sant'Andrea, Dragona in XIII e Prima Porta in XX, Cinquina in IV e Case Rosse in V.

La realizzazione dei piani particolareggiati, l'individuazione delle zone fuori perimetrazione e l'avvio di un nuovo piano Acea sono gli interventi da mettere subito in

il progetto elaborato dai comunisti, per rispondere a queste esigenze lo Sdo deve essere informato a tre requisiti essenziali: 1) non deve risolvere il problema di dove collocare tutti gli uffici, ma deve principalmente portare l'effetto città in periferia; 2) deve farsi a saldo zero, ovvero alle funzioni trasferite in periferia deve corrispondere un vuoto di funzioni in centro; 3) la mobilità non deve nuocere intorno a un asse attrezzato, una sorta di autostrada urbana, ma deve realizzarsi una viabilità a rete, utilizzando e recuperando strade e vie già esistenti nei quartieri che sono cresciuti lì dove prima, ai tempi del piano regolatore del '65, era ancora verde inviolato.

Tutto questo, secondo i comunisti, può farsi soltanto se c'è la proprietà pubblica delle aree. È questa la condizione perché sia il Comune, la città, a disegnare lo sviluppo urbano, e non gli interessi privati a dettare le regole. «Questi non sono temi astratti e generali» — afferma Sandro Del Fattore — Sono concretissimi, e lo dimostrano i grandi gruppi calati ad accaparrarsi enormi fette di periferia e di centro. Si gioca la partita del futuro: il risanamento della città è un fatto culturale di dimensioni enormi.

Centro storico dei paradossi

piazza Barberini, trasformando in uffici migliaia di metri cubi previsti per la residenza.

I numeri elaborati sulla base dell'ultimo censimento del 1981 parlano di una profonda trasformazione del 18 rioni tradizionali e degli 8 moderni. Tra il '70 e l'80 il grado di terziarizzazione, cioè il rapporto tra gli addetti alle attività economiche e la popolazione residente, era 1,5, mentre il grado di erosione residenziale, ovvero la percentuale delle abitazioni censite nel '71 e non più rilevate dieci anni dopo, era -5,7. Nello stesso decennio la differenza di popolazione residente nel centro storico è stata -18,2%, mentre c'è stata una crescente incidenza della presenza di popolazione temporanea, cioè presente occasionalmente nell'a-

rea, pari al 22,2%.

I mali del centro, nell'ultimo decennio, hanno aggredito anche le zone limitrofe, per cui ormai bisogna parlare di «area centro», ovvero le circoscrizioni II, III, IV. La cooperativa di ricerca Cler ha passato ai «raggi X» quest'ampia fascia della «città consolidata», in uno studio commissionato dalla Cgil. Ne è uscita un'istantanea in cui i rioni e le nuove aree, come San Lorenzo, San Giovanni, il Nomentano, Prati e Mazzini, possono dividersi in 5 settori, dove è possibile evidenziare comuni linee di tendenza.

Nell'area della capitale è concentrato l'80% delle funzioni proprie della città capitale. Si tratta dei rioni Pigna, Colonna, Trevi e Sant'Eusta-

chio. Accanto a questo ci sono i rioni moderni Ludovico e Sallustiano, che hanno l'aspetto del centro economico-finanziario e amministrativo della città. Lungo la direttrice della Nomentana, invece, intorno ai ministeri, hanno trovato posto le strutture operative della capitale (Sip, Enel, sedi di grandi società, istituti di ricerca).

Area dei servizi «a scala urbana». Si tratta dei quartieri Prati, Parioli, Flaminio, Mazzini, caratterizzati dai servizi per la città. L'area Prati-Mazzini ruota tutta intorno al Tribunale e alla Pretura, mentre la presenza della Rai è solo un elemento di appannamento che non caratterizza la zona. L'area Parioli-Flaminio ha invece una serie di servizi influenzati dalla vocazione residenziale

qualitativamente elevata dell'area.

È l'area racchiusa tra San Lorenzo, Esquilino, Castro Pretorio e Università. Qui avviene l'interscambio tra i diversi trasporti e qui sono i grandi contenitori urbani: dalla Sapienza all'Ac, dall'Accorati, alle Fs e all'Esquilino. Si tratta di funzioni e strutture che, attaccate l'una all'altra senza un disegno preciso, si influenzano negativamente e appassiscono il quadrante: accentuato degrado e strutture ricettive qualitativamente basse.

Area commerciale. È il rione Campo Marzio, sede delle «grandi firme» e luogo deputato per lo shopping e l'alta moda.

Area residenziale. Sono i rioni Ponte, Partone, Regola, Campitelli, Sant'Angelo, qui la vocazione residenziale resiste nonostante la tendenza alla terziarizzazione dell'area. La «tenuta» della residenzialità è dovuta anche alla presenza di un ceto abitativo elevato, che può competere con le società che vorrebbero farci gli uffici. Residenziali rimangono anche Testaccio, Trastevere, San Sabba, Aventino. □S.P.

Breve vocabolario di urbanistica

Abusi edilizi: interventi eseguiti sul territorio in contrasto con le norme urbanistiche o con le prescrizioni della concessione edilizia; detto abusivi sono sanabili ai sensi e nei limiti previsti dalla legge n. 47 del 1985. (Leggi n. 1150 del '42; n. 10 del '77; n. 47 del '85).

Barriere architettoniche: impedimenti alla mobilità di individui, portatori di minorazioni, negli spazi urbani o negli edifici. (Legge n. 118 del '71).

Bellezze naturali: caratteristiche territoriali meritevoli di speciale tutela, costituenti oggetto di competenza regionale. (Legge: Costituzione, art. 9; n. 1497 del '39; D.P.R. n. 616 del '77).

Centro abitato: aggregazione di aree edificata e libere, contornata da una linea teorica di perimetrazione, introdotta per disciplinare gli insediamenti nei comuni sprovvisti di strumento urbanistico generale. (Legge n. 1150 del '42; n. 785 del '67; D.M. n. 1404 del '68).

Centro edificato: aggregazione di aree edificata con continuità e di lotti interclusi, contornata da una linea teorica di perimetrazione, introdotta per disciplinare le norme di indennità dell'esproprio per pubblica utilità. (Legge n. 865 del '71; n. 10 del '77; n. 385 del '80; n. 94 del '82).

Compendio: territorio per il quale la disciplina urbanistica esige una pianificazione o progettazione unitaria preliminare a qualsiasi intervento, anche edilizio.

Concessione edilizia: atto con cui l'amministrazione comunale manifesta la sua volontà in risposta a richiesta di concessione ad edificare. Essa è riferita ad area di pertinenza e soggetta a decadere per mancata utilizzazione, è subordinata alla corresponsione di un contributo per costo di costruzione. (Legge n. 1150 del '42 e n. 10 del '77).

Contributo costo di convenzione: contributo economico necessario per acquisire il diritto ad edificare, la cui entità è commisurata al costo di costruzione secondo parametri ministeriali. (Legge n. 10 del '77).

Convenzione: accordo contrattuale tra amministrazione comunale e lottizzatore circa gli impegni assunti da questo per la cessione di aree per attrezzature pubbliche e per la loro realizzazione, necessaria per le lottizzazioni da convenzione. (Legge n. 1150 del '42).

Densità edilizia: rapporto tra volumetrie possibili e superfici unitarie interessate, siprime in indici. L'indice di densità o fabbricabilità fondiaria è riferito al lotto edificabile depurato dalle aree pubbliche, quello di densità o fabbricabilità territoriale è riferito al comprensorio nella sua interezza. (Legge: D.M. 1444 del '68).

Destinazione d'uso: funzione attribuita ad un ambito territoriale da uno strumento urbanistico, oppure uso attuale di un immobile de-

finito tramite concessione edilizia. (Legge n. 10 del '77; n. 457 del '78).

Edilizia residenziale pubblica: Sistema di alloggi compresi in un piano di zona per l'edilizia economica e popolare che i comuni con popolazione superiore ai 50mila abitanti o che siano capoluoghi di provincia sono tenuti a formare. (Legge: n. 167 del '62; n. 291 del '71; n. 865 del '71; n. 10 del '77; n. 457 del '78; n. 94 del '82).

Espropriazione: istituto con cui l'amministrazione comunale può divenire proprietaria di beni privati per motivi di interesse generale, nei casi previsti dalla legge e salvo idoneo indennizzo. (Legge: Costituzione art. 42-43; n. 2359 del '65; n. 2882 del 1885 legge per Napoli; n. 1150 del '42; n. 865 del '71).

Indennità di espropriazione: accettata o pattuita tra ente espropriante ed espropriati oppure con sentenza del Tribunale nei casi di mancata accettazione della indennità offerta (Legge n. 2359 del '65). Determinata sulla media del valore venale e sui fitti sommati nell'ultimo decennio (Legge n. 2892 per l'esproprio di immobili a Napoli). (Legge: n. 2359 del '65; n. 2892 del 1885; n. 865 del '71 dichiarata parzialmente incostituzionale).

Misure di salvaguardia: atti necessari a non compromettere l'effetto dello strumento urbanistico nel periodo compreso tra l'adozione e

l'approvazione. (Legge: n. 1902 del '52; n. 1187 del '65; n. 291 del '71).

Oneri di urbanizzazione: contributo economico dovuto dal richiedente la concessione edilizia per ridurre l'onere del Comune conseguente alle esigenze di urbanizzazione generate dall'intervento edilizio. (Legge: n. 1150 del '42; n. 10 del '77; n. 457 del '78; n. 94 del '82).

Opere di urbanizzazione: manufatti, impianti, edifici di interesse collettivo da realizzarsi contestualmente alla crescita edilizia in una parte di territorio; le opere di urbanizzazione primaria sono le reti stradali, idriche, fognarie, elettriche, telefoniche, dei gas, i parcheggi, il verde; quelle secondarie sono le scuole (materna e dell'obbligo), e le attrezzature collettive. (Legge: n. 1150 del '42; n. 847 del '64; n. 865 del '71; n. 10 del '77).

Pep: piano di edilizia economica e popolare.

Ppr: lo strumento urbanistico del Programma di edilizia residenziale pubblica che definisce, come un Piano particolareggiato, l'assetto delle aree necessarie per il fabbisogno abitativo. (Legge: n. 167 del '62; n. 904 del '65; n. 865 del '71; n. 274 del '74; 457 del '78; n. 94 del '82).

Ppr: piano insediamenti produttivi. È lo strumento esecutivo di attuazione del Prg che, come un Piano particolareggiato, definisce l'assetto delle aree necessarie per insediamenti produttivi da espropriare e riassetigare per un controllo sui prezzi delle aree. (Legge n. 865 del '71).

Piano di lottizzazione: è lo strumento esecutivo di iniziativa privata per l'attuazione del Prg, che come un Piano particolareggiato, definisce l'assetto delle aree da urbanizzare. (Legge n. 1150 del '42 e n. 10 del '77).

Piano particolareggiato: è lo strumento urbanistico esecutivo tipico per l'attuazione del Prg; prevalentemente di iniziativa pubblica, definisce l'assetto delle aree da urbanizzare individuando le aree da espropriare per pubblica utilità e le aree edificabili. (Legge n. 1150 del '42).

Piano di recupero: è lo strumento esecutivo per l'attuazione del Prg finalizzato al recupero economico, ambientale e sociale del patrimonio edilizio esistente. (Legge n. 457 del '78).

Prg: piano regolatore generale. È lo strumento urbanistico che indica la rete delle infrastrutture per la mobilità, la divisione del territorio in zone di conservazione, completamento, espansione, per l'attività produttiva, per l'agricoltura, i servizi e le aree pubbliche, i vincoli di carattere storico ambientale paesistico. Prescrive le norme per la sua attuazione. (Legge: n. 1150 del '42; n. 1902 del '52; n. 765 del '67; n. 1187 del '68; n. 291 del '71; n. 865 del '71; n. 10 del '77; n. 94 del '82 e n. 203 del '82).

Ptc: piano territoriale di coordinamento. È lo

strumento programmatico esteso a territori regionali o provinciali teso a definire gli obiettivi urbanistici e le direttive per conseguirli; nel rispetto ma nel coordinamento delle autonomie di livello locale. (Legge n. 1150 del '42).

Ptp: piano territoriale paesistico. Pianifica i vincoli determinati per finalità ambientali tesi alla tutela di territori con particolari valori. (Legge n. 1497 del '39).

Ppa: programma pluriennale di attuazione. Definisce la quantità e la qualità delle trasformazioni consentite nel territorio in un periodo di 3-5 anni per il tramite di attuazioni selezionate del Prg. È lo strumento di connessione tra pianificazione urbanistica ed economica, capace di promuovere strategie nel coinvolgimento di risorse per uno sviluppo coordinato del territorio. (Legge n. 10 del '77 e n. 94 del '82).

Standard urbanistici: Prescrivono le quantità minime di spazi necessari per le attrezzature pubbliche e gli indici e misure massime di densità insediative e di altezza delle costruzioni. Definiscono le zone territoriali omogenee (storiche, di completamento, di espansione, industriali, agricole, impianti di interesse generale) nelle quali debbono essere articolati i nuovi Prg o le revisioni di quelli esistenti. (Legge: D.M. 1444 del '68).

A cura di Sandro Quarra.