

Idee e appunti per un nuovo piano regolatore

EDUARDO SALZANO

Il Piano regolatore del 1962 può essere considerato un classico del modo di governare il territorio negli anni. Una padronanza tecnica di ottimo livello, intuizioni di grande respiro sul possibile futuro della città (non dimentichiamo che il sistema direzionale orientale, ancor oggi valido, è la struttura portante di quel piano), un'attenzione (rara in quegli anni, ma tradita nell'attuazione) ai problemi della gestione. Non a caso, tra i suoi autori c'è Luigi Piccinato, uno dei padri dell'urbanistica italiana. Ma, insieme, un piano che non contraddice gli interessi della grande proprietà immobiliare, e dà anzi ad essi una veste moderna: basta ricordare le macchie gialle delle grandi lottizzazioni in espansione, applicate alle proprietà che avevano maggior peso politico. Non a caso, egemone era ancora la Dc legata ai grandi interessi immobiliari.

Da allora, molta acqua è passata sotto i ponti. L'attuazione è avvenuta, negli anni decisivi, sulla base del programma clandestino scritto dai grandi interessi privati, mentre le scelte nell'interesse collettivo sono rimaste sulla carta. Alcuni scempi sono stati scongiurati (voglio ricordare quello della pineta di Capocotta, dove il Prg localizzava alcune migliaia di villette), ma altri sono avvenuti. Sono emerse esigenze nuove, cui il piano non dava risposta; da quella del riconoscimento e del risanamento della Roma delle borgate abusive, a quella - emersa pur troppo solo in una fase successiva - della tutela delle qualità ambientali. Sono emersi problemi locali, e problemi generali: l'espansione smisurata di un abusivismo ormai di mera e squallida speculazione, e il dramma del traffico. Le varianti si sono succedute e sovrapposte, costruendo un grande pasticcio che allontana sempre più l'urbanistica dalla comprensione dei suoi utenti, i cittadini. Alcune intuizioni nuove, di grande respiro, sono emerse e hanno cominciato a tradursi in atto: la maggiore, quella della liberazione dei Fori e della loro saldatura con il parco dell'Appia antica e dei Castelli, ha fatto entrare Luigi Petroselli tra i grandi dell'urbanistica romana.

È passato più di un quarto di secolo. Sarebbe pura follia non proporsi oggi di avviare la formazione di un nuovo Piano regolatore di Roma. Basterebbe il tempo che è trascorso a renderlo indispensabile, ma c'è in più l'accumulazione dei problemi e delle idee, delle esigenze e delle proposte, che pretende da tempo un nuovo quadro di riferimento. Un quadro di riferimento, però: che non sia né un libro dei sogni né un elenco di buone intenzioni. Che non sia vago negli obiettivi e nelle priorità, né evasivo nel prescrivere le concrete trasformazioni che devono essere indotte sul territorio, i vincoli di tutela delle qualità ambientali, e le azioni che promuovono investimenti per la riqualificazione e riorganizzazione del territorio.

Una questione però subito si pone, appena si formula l'idea di un nuovo Piano regolatore per una città grande e complessa come Roma. Come dominare il groviglio dei problemi, alle varie scale a cui si pongono (dal quartiere alla città, all'area metropolitana alla regione), in un tempo tale che le azioni più urgenti non siano rinviate ad anni lontani? È un problema irrisolvibile nell'ambito di una vecchia cultura urbanistica e di una prassi tradizionale del governo del territorio. Per risolverlo, bisogna compiere un passaggio culturale e politico fondamentale. Bisogna passare da una concezione e una prassi, del piano formato una volta per tutte, va-

lido per un periodo di tempo indefinito, comprensivo delle soluzioni per tutte le possibili esigenze passate, presenti e future, a un'attività di pianificazione sistematica, che si sviluppi in processo continuo di formazione, verifica e aggiornamento di piani e programmi. Un processo di pianificazione precisamente scandito in fasi, ciascuna delle quali sia caratterizzata dai due requisiti essenziali della trasparenza e della coerenza: dove il primo termine indica la capacità di rendere pubbliche e verificabili le scelte e la loro congruità con il sistema di obiettivi dichiarato, e il secondo termine esprime l'esigenza di considerare la città come un sistema, le cui parti sono così solide tra loro che un mutamento introdotto in ciascuna di esse induce trasformazioni sull'intero sistema.

La prima fase di un nuovo processo di pianificazione per Roma dovrebbe affrontare, e risolvere, quattro decisivi ordini di problemi. Si dovrebbero individuare e classificare tutte le componenti territoriali del patrimonio culturale, sia naturale che storico, definire per ciascuna categoria i vincoli alle trasformazioni e le utilizzazioni compatibili con le caratteristiche strutturali di quei beni, e tradurre infine queste determinazioni in un atto efficace nei confronti di chiunque. Si dovrebbero delineare gli obiettivi complessivi per la città e il suo assetto territoriale, in considerazione sia del suo ruolo nazionale e regionale, sia dei problemi specifici del funzionamento dell'organismo urbano, e - nell'ambito di questi - le priorità fondamentali. Si dovrebbero decidere le concrete realizzazioni da attuare per soddisfare le esigenze prioritarie, scegliendole tra quelle compatibili sia con i vincoli della tutela ambientale, sia con i vincoli della tutela urbanistica. Si dovrebbe infine avviare un lavoro di attenta, calibrata e realistica valutazione dei fabbisogni di spazio che sono necessari per le varie esigenze della città e del suo equilibrio (dalla residenza e dai servizi alle attività produttive, alle varie componenti del terziario), collocandole però in un'ottica che non pretenda di risolvere nell'ambito comunale tutti i problemi, ma che apra la pianificazione romana a un orizzonte regionale.

È un programma di lunga lena quello che è oggi necessario per Roma. Per rendersene conto, basta evocare per titoli i problemi prioritari. Sio centro storico, Fori, mobilità, periferie, tutela del territorio. Basta pensare all'indispensabile riorganizzazione degli uffici comunali: uno strumento la cui qualificazione e autorevolezza sono essenziali per poter compiere il passaggio dal piano alla pianificazione. Basta pensare all'accumularsi dei problemi e alla corposità degli interessi antagonisti, certo non meno impegnativi di quelli degli anni '60. E basta pensare al grande nodo irrisolto del regime degli immobili, ai vincoli che ancora ostacolano il pieno esplicarsi della potestà dell'ente pubblico elettivo di governare il proprio territorio, un nodo che Roma deve contribuire a risolvere col peso della sua presenza politica.

È un programma di lunga lena. Per poterlo affrontare è necessario un governo della città forte, determinato, capace di guardare al di là dell'emergenza e dei Mondiali di turno, libero da compromessi con gli affari; un governo della città che non abbia, tra i suoi strumenti, quell'urbanistica contrattata con i potenti che il nuovo corso del Pci ha giustamente, e recisamente, condannato. Un governo della città, insomma, capace di costruire per gli anni che verranno una città nella quale gli uomini possano vivere, e non solo sopravvivere.

Sconfitto Giubilo nuovo disegno del pentapartito: per dividere la città fra l'Italstat e la Fiat

«Il patto Dc-Psi? È fatto di asfalto e cemento»

chiasso.

Ma il governatorato è di là da venire: ci vogliono leggi, bisogna forzare la mano al Parlamento, questo allarme non è puramente ideologico. «Il governatorato è già nelle cose, addirittura nelle leggi che accompagnano la Finanziaria - spiega Tocci - Aspettare un'ora x sarebbe ottuso da parte nostra. Quando parliamo di un patto di potere, spartitorio, tra Craxi e Andreotti, parliamo di cose concrete, di soldi, di uomini, di affari, di mattoni...».

Mettiamo i piedi dentro queste «cose concrete». Partiamo dalle leggi che accompagnano la Finanziaria. Si tratta del «piano casa» e della normativa per la vendita dei beni demersali delle pubbliche amministrazioni. In cosa consiste il piano casa? Il sindaco individua le aree sulle quali è possibile costruire. Proprio il sindaco da solo, il consiglio comunale non deve aprire bocca.

E il Piano regolatore è carta straccia. Il verde, se non è protetto a doppia mandata, è carne da macello. Poi il sindaco comunica le aree prescelte al ministro dei Lavori pubblici. Non al governatorato, non al Parlamento, proprio al ministro. E il ministro pensa a tutto lui: soldi, espropri eventuali, convenzioni e appalti. I Mondiali, al confronto - dice Tocci - sono roba da ladri di polli. Prevedere cosa significhi un piano casa come quello è un gioco da bambini. Basta dare uno sguardo alle grandi manovre in corso sulle aree: Italstat, Berlusconi e altri puntano sullo Sdo, alla Cesarina, una grande area agricola tra la Salaria e la Nomentana, c'è Ligresti, a villa Ada ci sono gli ettari di Bocchi, protetti anche da un patto socialista contrario all'espansione in commissione Ambiente della Camera. Sono solo esempi. E non è ancora finita. «Quando le case saranno costruite dai mini-

stro sulle aree indicate dal sindaco saranno acquistate dagli enti previdenziali - spiega Tocci -. Saranno loro ad affittarle, senza bisogno di nessuna graduatoria pubblica. Sapete chi dirige i tredici enti? Otto presidenti sono democristiani, due socialisti, uno socialdemocratico, due liberali. Inutile anche quindi l'illusione di uno sfrattato, o di una giovane coppia, o di un anziano, o di un handicappato, di trovare un alloggio grazie a questa legge. Il cerchio si chiude: il sindaco razzia le aree, il ministro costruisce senza controlli, gli enti rifondono le spese acquistando gli alloggi e a loro volta si rivalgono gestendo discretamente il più prezioso e insostituibile dei beni: una casa che poggia le fondamenta sulla terra, che non è duplicabile, né rinnovabile.

C'è dell'altro. C'è la legge che prevede la vendita degli edifici non utilizzati dalla pubblica amministrazione.

Un patrimonio immenso. Sono palazzi situati soprattutto nel centro della città. «A chi saranno venduti? Non c'è dubbio, a gruppi privati che per ragioni di prestigio e di comodità hanno bisogno di mettere radici nel centro della capitale - spiega Tocci -. Che c'è di male? Che il sacco continua. Si moltiplicano gli uffici, i residenti vengono allontanati. Lo Sdo diventa una duplicazione della città degli uffici, il traffico sale alle stelle, l'inquinamento pure, la «città nuova» rimane un'enunciazione. Con la differenza che all'aristocrazia nera e all'immobilità vaticana degli anni Sessanta si sostituisce il governo, capofila del grande capitale pubblico e privato.

Per cilligia, poi, ci sono ancora le strade. «Costruiremo le case come abbiamo fatto per gli stadi», ha promesso Craxi. E se il ragionamento di Tocci è una minaccia, la promessa è una giuocata. «Non abbiamo rinunciato a

costruire il tunnel dell'Appia antica, gli ha fatto eco Giubilo, di più bassa caratura, ma abituato a parlare in esecuzione di ordini precisi. Eccole, le strade. Il tunnel dell'Appia, un'autostrada a otto corsie, completa di sopraelevate che umilieranno uno dei paesaggi più belli del mondo. I comunisti hanno sventato questo disegno con la loro opposizione, ma un sindaco-governatore con benedizione governativa - denuncia Tocci - avrà meno bastoni tra le ruote. Poi c'è un altro progetto Italstat, che ha il benestare del presidente regionale della giunta socialista, Bruno Landi: l'autostrada dei Castelli. E ancora un piano della Cogefar (che Romagnoli ha venduto alla Fiat) per unire con un tunnel via Castrense a via Ciliata. Infine la terza corsia del raccordo anulare. Un fiume di catrame e cemento che si candida ad attraversare quattro volte il parco dell'Appia antica. «Una scelta

chiara, senza tentennamenti, a favore delle automobili - è il ragionamento di Tocci -. La cura di ferro, i treni e le metropolitane che la capitale attende da anni, resteranno così una favoletta, o un fiore all'occhiello per promesse fatte per non essere mantenute.

Un patto per Roma tra Craxi e Andreotti quindi che non ha nulla di ideologico. Un patto solido, fatto di mattoni, di cemento, di asfalto e acciaio, di affari.

«È questo il governatorato di cui hanno bisogno - conclude Tocci -. Conquistare il Campidoglio per Dc e Psi vuol dire chiudere il cerchio e aprire una nuova fase. Basta con il liberismo e la deregulation, sono troppo scoperti e hanno fatto il loro tempo. L'obiettivo è sostituirli con una cultura peronista fondata su un peronismo autoritario. Il governatorato non sarà il frutto di una legge, se questo disegno ha successo. Sarebbe un percorso troppo rischioso, destinato a fallire. Ma sarà il coronamento di un disegno politico che si sta concretizzando e del quale già adesso è possibile vedere i contorni. Il patto Craxi, Andreotti e Forlani marcia su queste gambe. È contro questo progetto concreto, non contro fumose diversità ideologiche, che ci battiamo».



Ventunomila miliardi per cambiare la capitale

■ Due sono gli interventi fondamentali che la nuova amministrazione capitolina dovrà avviare, se davvero vogliamo fare di Roma una capitale europea alle soglie dell'anno Duemila, come dice la solenne mozione approvata tre anni fa dal Parlamento: la costruzione del Sistema direzionale orientale (il famoso Sdo) e il parco storico-archeologico dei Fori Imperiali e dell'Appia Antica. È quanto prevede la proposta di legge che Sinistra indipendente e partito comunista hanno presentato e che tra poco, assieme a quelle di altri partiti, andrà in discussione alla commissione ambiente e territorio della Camera.

Lo scopo è stabilire un nuovo equilibrio tra centro e periferia. Lo Sdo è quella complessa struttura edilizia, viaria e di servizi che va realizzata tra Pietralata e Centocelle: dove trasferire parte delle attività terziarie e direzionali che in tutti questi anni si sono rovesciate rovinosamente sul cen-

tro, soffocandolo e trasformando le residenze in uffici. Primi ad essere spostati devono essere i ministeri (che hanno un centinaio di sedi nel centro storico); oltre a decongestionare il centro, il loro trasferimento avrà benefici effetti sull'attuale squallida periferia orientale. Come previsto anche da un approfondito studio condotto dalla federazione romana del Pci, l'operazione dovrà avvenire a saldo zero (tanto netto nello Sdo tanto toglie dal centro): quindi, ad esempio, gli edifici dismessi in via XX Settembre dovranno essere usati in modo estremamente leggero (per residenze, musei, eccetera), o anche essere demoliti per creare quei vuoti, quegli spazi di una città soffocata come Roma ha estremo bisogno.

La costruzione dello Sdo esige ovviamente una drastica trasformazione dei sistemi di circolazione, una rete su ferro in sede propria che integri reti sotterranee, ferrovie di su-

perficie, eccetera: ma condizione essenziale perché lo Sdo non si risolva in una speculazione, è l'esproprio, l'acquisizione preventiva delle aree (circa 600 ettari). Solo la proprietà pubblica delle aree consente infatti a Stato e Comune di controllare l'operazione nell'interesse generale, e così avviene nei paesi avanzati dell'Europa. L'esempio più recente è la Francia che, insieme al bicentenario della Rivoluzione, celebra il venticinquesimo dell'inizio della costruzione di cinque nuove città esemplarmente pianificate perché sorte su terreni de-

manializzati: ben 20.000 ettari nella sola regione di Parigi.

Nella nostra proposta di legge - cui hanno dato un contributo determinante Filippo Ciccone e Vezio De Lucia - l'esproprio si basa su norme mai contestate dalle più micidiali sentenze della Corte costituzionale: tenendo cioè conto delle lecite ed effettive utilizzazioni degli immobili e dei suoli, indipendentemente dalle trasformazioni previste dai piani.

Perfettamente complementare allo Sdo è l'altra operazione, il parco storico-archeologico dei Fori e dell'Appia

Antica: la proposta di legge fa proprio il progetto elaborato, su commissione della Soprintendenza archeologica di Roma, da un'équipe coordinata dall'illustre urbanista Leonardo Benevolo. Si tratta in sostanza di ricavare il maggior vantaggio possibile dagli errori commessi negli anni Trenta, quando, per far vedere il Colosseo dal balcone di Palazzo Venezia, allora scambiato per l'ombelico del mondo, venne raso al suolo l'antico quartiere tra la piazza e l'anfiteatro, e aperto l'attuale stradone. Uno stradone che (percorso da 50/60.000 veicoli al giorno)

ha aggravato la congestione fino alla paralisi del traffico nel centro storico, e con i misurati scappamenti ha rischiato di disintegrare il più straordinario patrimonio archeologico del mondo.

Occorre dunque - cosa in cui credette fortemente il sindaco Petroselli - eliminare gradualmente l'ex via dell'Impero e procedere all'esplorazione archeologica, per riportare alla luce nella loro integrità le antiche piazze di Cesare, Traiano, Augusto e Nerone (in tutto due ettari e mezzo), cioè il cuore dell'impero romano, per creare un parco urbano Fori Imperiali-Fori Romano; il quale poi, attraverso il risanamento ambientale della splendida zona di Roma a sud del Colosseo (Celio, Circo Massimo, passeggiata archeologica, Terme di Caracalla) dovrà confluire nel gran parco-campagna dell'Appia Antica.

Così, da piazza Venezia ai piedi dei Castelli Romani, l'ambiente archeologico, paes-

sifico e naturale diventerà la struttura portante della nuova Roma: un'eccezionale risorsa per la ricreazione, le passeggiate, la contemplazione, l'elevazione dello spirito, e per la stessa salute pubblica.

Inutile nascondersi che tutto ciò richiederà uno sforzo eroico politico e culturale, tante saranno le resistenze: da parte di tutti coloro che si vanno accaparrando immobili e terreni per lucrare indebiti plusvalori, e di coloro che, fautori postumi degli sventramenti, scambiano per beni culturali intoccabili, l'asfalto, il rombo dei motori, l'inquinamento. Quale il costo dello Sdo, espropri, metropolitane, parchi archeologici? Non più di 21.000 miliardi in dodici anni, da qui al Duemila: la copertura finanziaria è assicurata aumentando le aliquote delle imposte sui tabacchi e sugli oli combustibili per autostrade. La Francia ne ha già spesi 6.000 in sei anni per fare di Parigi la capitale europea del turismo culturale.