

ROMA E IL SUO PIANO ci possiamo permettere di ricominciare dal 1993?

di Lucio Contardi – Vicepresidente INU Lazio

Nella storia della città, raramente si è visto un ribaltamento così improvviso nel racconto e nella percezione diffusa del recente governo urbano. In poche settimane il modello Roma, attestato dai dati socio economici, è diventato il nuovo sacco di Roma, raccontato da trasmissioni televisive e percepito da comitati locali. Il rovesciamento è più violento di quello seguito alla tangentopoli locale nel 1992, quando Gerace, Sbardella e Molinari furono inquisiti per il malaffare urbanistico, basato su scelte opache avvenute nell'obsolescenza del PRG. Oggi questa ondata segue invece l'approvazione di un nuovo piano e la definizione di regole perequative e procedure più trasparenti.

Soprattutto, questo sommovimento violento mette in causa tutte le strategie costruite negli ultimi quindici anni senza che, nel contempo, se ne profilassero altre alternative. E riemergono, come utopie da *Roma interrotta*, opzioni congelate degli anni '80: al posto delle centralità lo SDO; al posto della concertazione pubblico/privato l'esproprio e le STU; al posto dell'edilizia sociale l'edilizia sovvenzionata. Si saldano le nostalgie di sinistra con la voglia di rivincita della destra e rischiamo di disperdere il principale capitale sociale della città: la stratificazione degli interventi urbanistici, la cultura cumulativa delle istituzioni locali, l'impegno a perseguire i programmi decisi, la capacità di apprendere dall'esperienza e di correggere il tiro sulla base dei risultati.

Credo che una riflessione sul governo della città deve toccare 4 punti.

1. le **scelte strategiche del piano**: la difesa del sistema ambientale, la cura del ferro, il policentrismo;
2. le **modalità di traduzione** delle strategie nel disegno urbanistico del piano: l'appropriata localizzazione delle centralità, le relazioni tra sistema insediativo e sistemi di trasporto pubblico su ferro, la tutela attiva del sistema ambientale;
3. la **coerenza con il piano delle politiche urbane** effettivamente perseguite negli ultimi anni: la gestione dell'emergenza abitativa, il rapporto tra trasformazioni urbanistiche approvate e programmazione delle infrastrutture, il dimensionamento e la prevalenza delle compensazioni;
4. le **procedure** definite per l'attuazione delle trasformazioni: i programmi integrati e i progetti urbani, il contributo straordinario e la programmazione competitiva, la partecipazione e la casa della città.

Le scelte strategiche del piano

Su questo punto credo che l'INU Lazio debba confermare con forza la necessità di perseguire gli indirizzi stabiliti negli anni '90: escludere il sistema ambientale dal campo delle trasformazioni edilizie e delle rendite urbane; privilegiare il trasporto pubblico su ferro per gli spostamenti radiali e facilitare, con le infrastrutture stradali, i collegamenti tangenziali tra periferie; riqualificare i quartieri periferici inserendovi nuove funzioni pregiate.

Le modalità di traduzione delle strategie nel piano

Un discorso diverso, anche critico, merita il concreto trasferimento delle grandi opzioni nel disegno di piano: già nel 2003 l'INU Lazio ha osservato che non tutte le centralità sono ben innervate dalla rete del ferro; Eur Castellaccio esce dallo schema del terziario che riqualifica le periferie dormitorio; la Storta, collocata sul bordo di una periferia lineare, fatica a trovare funzioni innovative e connessioni con l'intorno. Ma il punto principale

appare l'indebolimento reciproco delle centralità nel loro allinearsi contemporaneamente ai nastri di partenza. La conformazione del piano come PRG conformativo, ossia il mancato sdoppiamento tra livello strutturale e livello operativo, ha fatto venire meno la selezione concorrenziale e, parallelamente, una concentrazione dell'offerta tale da drenare la domanda più qualificante. Se le richieste dei promotori sono tutte indirizzate su residenze e centri commerciali, c'è un eccesso di offerta; ma l'eccesso non è spaziale (18 centralità non sono troppe per la periferia romana) ma temporale (5 anni sono pochi per saturare l'offerta delle strategie territoriali). Il problema del piano non è nel suo disegno, negli scenari proposti, ma è l'impianto legislativo statico che fa coincidere previsioni urbanistiche e diritti edificatori.

La coerenza con il piano delle politiche urbane perseguite

Su questo terreno occorre distinguere tra le trasformazioni promosse dal piano, appoggiate ad un disegno strutturale e basate su un'impostazione perequativa, e quelle trasformazioni che hanno derogato dal piano per inseguire le emergenze sociali ed economiche - in primo luogo abitative, ma anche ricettive, sportive e produttive - ed infine quelle indotte dal contenzioso amministrativo. La stagione del piano, a Roma, viene subito dopo quella dell'edificazione privata sulle aree a verde e servizi pubblici decadute (le aree bianche), ed ha convissuto con le concessioni di commissari ad acta per edificare sulle aree standard dei Piani di Zona non espropriate. Il piano offre strumenti per governare i conflitti ma, nel corso del processo di piano, ai conflitti sono state date soluzioni episodiche. In questo senso un ruolo certamente negativo è stato giocato dall'autonomia, quasi indifferenza reciproca, delle diverse politiche. Il piano appena approvato deve finalmente diventare lo scenario territoriale e deve costituire il sistema di regole per costruire le soluzioni ai problemi del governo urbano. Per Roma non sarebbe più sostenibile un ritorno ai primi anni '90.

Le procedure

Su questo terreno le spinte amministrative alla semplificazione possono essere molto negative. I primi segnali si avvertono nelle difficoltà di gestione del Piano da parte degli uffici competenti per l'edilizia privata. Analogamente, sul terreno delle opere di urbanizzazione ordinarie e straordinarie, l'estesa applicazione delle procedure di appalto al posto della realizzazione a scomputo rischia di vanificare la contestualità tra le trasformazioni private e la realizzazione di opere pubbliche. Valorizzare le potenzialità del PRG come strumento per le politiche urbane significa promuovere l'elaborazione di indirizzi pubblici attraverso nuove pratiche di democrazia urbana che intreccino elaborazioni tecniche, partecipazione democratica e concorrenzialità nella scelta dei partner privati. Il principio, affermato dal piano, del ritorno al territorio di una quota consistente delle rendite prodotte nelle trasformazioni è uno strumento potente per le politiche urbane. La partecipazione, necessaria per costruire indirizzi pubblici condivisi, deve però essere accompagnata da una maggiore valutabilità delle trasformazioni. Le forme di partecipazione degli attori privati devono essere basate sul dialogo competitivo, i cui strumenti possono essere ulteriormente affinati.