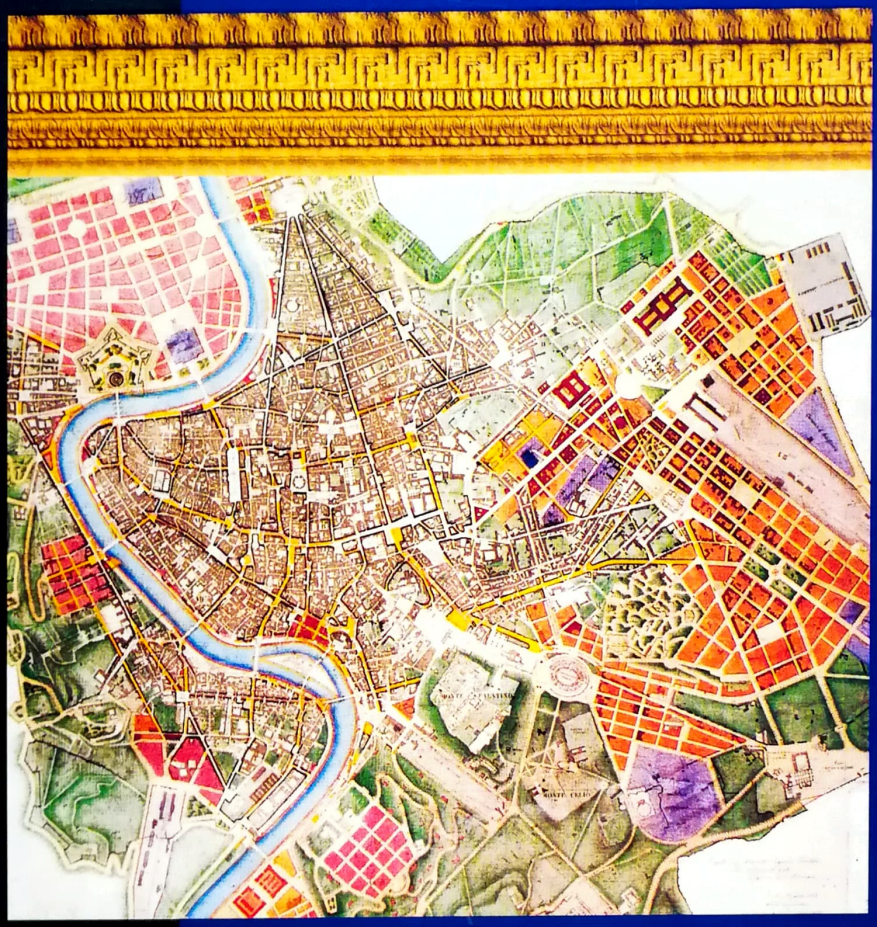
Roberto
Cassetti

Roma e Lazio: idee e piani

1870-2000



Gangemi Editore

Roma
storia, cultura, immagine

Collana diretta da
Marcello Fagiolo

8.

Centro di Studi sulla cultura e l'immagine di Roma
c/o *Accademia Nazionale dei Lincei*

© 2001, 2004 Gangemi Editore
Prima edizione 2001
Seconda edizione ampliata 2004

©
Proprietà letteraria riservata
Gangemi Editore s.p.a.
Piazza San Pantaleo 4, Roma
www.gangemieditore.it
Nessuna parte di questa pubblicazione può essere memorizzata, fotocopiata o comunque riprodotta senza le dovute autorizzazioni; chiunque favorisca questa pratica commette un illecito perseguibile a norma di legge.

ISBN 88-492-0547-3

In copertina: il Piano di Roma del 1883

Roma e Lazio: idee e piani
1870-2000

Roberto Cassetti

Gangemi Editore

indice

Prefazione 7

Introduzione
DALLA COMPOSIZIONE DELL'OTTOCENTO ALL'IDEA MODERNA DI PIANO
Il percorso dell'idea di piano e l'affermazione della concezione moderna 11
L'allargamento della dimensione del piano al territorio 13
La crisi dell'idea moderna di piano e i tempi dell'incertezza 15

Parte prima
L'AFFERMAZIONE E LA CRISI DELL'IDEA MODERNA DI PIANO

Capitolo primo
INNANZITUTTO LA CITTÀ: I PIANI DI ROMA
Il primo piano di Roma capitale: la grande composizione urbana della città borghese 21
I piani del nuovo secolo: la regolamentazione del suolo e la scomposizione della forma urbana 29
Il piano del secondo dopoguerra: l'apertura al territorio e la centralità del progetto funzionale 51

Capitolo secondo
DALLA CITTÀ ALLA REGIONE: L'AMPLIAMENTO DELL'ORIZZONTE DEL PIANO
La costruzione di un modello "alternativo" di assetto del territorio 70
I primi piani regionali: dallo scenario alle procedure 73

Capitolo terzo
L'ILLUSIONE TECNICA: L'AFFINAMENTO DEI CONTENUTI DEL PIANO
Una nuova stagione di pianificazione 85
Il Quadro di riferimento regionale: la concezione sistemica del piano 86
La chiusura di un ciclo 95

Capitolo quarto
L'USCITA DALLA MODERNITÀ
L'abbandono della visione globale 97
L'enfasi sulla progettualità 105
Il ruolo emergente delle problematiche paesistico-ambientali 109
Un primo bilancio, per concludere 114

Parte seconda
DOPO LA PIANIFICAZIONE MODERNA

Capitolo quinto
NUOVE IDEE E NUOVI STILI DI PIANIFICAZIONE IN EUROPA
Una nuova centralità dell'idea di piano 119
Su basi concettuali nuove 120
Con nuovi ingredienti e nuove strategie spaziali 123
Le particolarità e il contributo del dibattito italiano 134

Capitolo sesto
I RITARDI E LE OPPORTUNITÀ DI ROMA E DELLA REGIONE
Lo scontro tra le vecchie e le nuove concezioni 141
Le opposizioni alle nuove idee 142
Le opportunità alla loro diffusione 147

Capitolo settimo
UN NUOVO PIANO PER LA REGIONE URBANA
Una svolta nell'immagine urbana e nella concezione del piano 153
La nuova architettura del sistema urbano regionale 162
Anziché una trama verde un inviluppo di vincoli per lo spazio agrario e naturale 170
Di nuovo un piano intrinsecamente fragile 184

Capitolo ottavo
RITORNANDO ALLA CITTÀ INFINE: IL NUOVO PIANO DI ROMA
Il tema centrale della ricomposizione dei tessuti urbani 187
Un percorso per tappe successive intorno ad alcuni valori fondanti 191
La nuova configurazione urbana disegnata dal piano 203
Epilogo 219

Bibliografia 221

Prefazione

Nel primo volume di questo studio abbiamo tentato di dipanare il tumultuoso periodo di rivolgimenti insediativi che Roma e la sua regione hanno vissuto dall'unità d'Italia ad oggi. È un periodo che ha visto una trasformazione profonda della struttura della città e della rete degli insediamenti, segnata da pause, riprese e da un netto cambiamento di direzione nell'ultimo quarto di secolo, che sta creando una grande regione urbana, di tessuti insediativi e spazi aperti integrati e complementari, estesa su quasi tutto il territorio del Lazio e di cui la capitale è parte integrante.

A queste trasformazioni ha corrisposto un continuo tentativo di idee e piani per padroneggiarle. È un percorso sorprendentemente ricco, che ha visto nascere nell'Ottocento l'idea di piano come valore in sé per plasmare la crescita della città e in cui si è assistito ad un cambiamento progressivo della sua concezione, dei suoi ingredienti, dell'immagine di città che ne era alla base. In questo percorso è emerso progressivamente e si è affermato fino a dominare incontrastato un potente movimento di pensiero, quello dell'urbanistica moderna, che ha trovato nel periodo dell'espansione degli anni Cinquanta e Sessanta la sua più grande espressione, con il piano di Roma del 1962 e quello del Lazio del 1967.

Questo predominio culturale è giunto al punto di far dimenticare e ridurre al silenzio le impalcature di pensiero precedenti, di espellerle dalla storia scritta e intellettuale, perfino manipolando sottilmente, ridisegnandoli e modificandoli, i piani passati. Questi sono stati descritti e rivisti, non rispetto alle idee di cui erano espressione, alla loro capacità di esprimere una concezione di piano ed un'immagine di città, ma rispetto ai principi e alle scelte degli anni Sessanta, giungendo al limite che un illustre storico, provocatoriamente, ha proposto di distruggere la città ottocentesca non congrua con questi principi.

Questa distruzione del passato, o meglio questa distruzione dei meccanismi sociali e culturali che connettono l'esperienza dei contemporanei a quella dei periodi precedenti è uno dei fenomeni più tipici e insieme più strani di questo dopoguerra. Ma quello che non si era ma visto in altri campi è stata la distruzione allo stesso tempo del futuro. Nei due decenni successivi, quando quella serie di cambiamenti economici, culturali e spaziali nella struttura della città che abbiamo descritto nel primo volume, hanno messo in crisi, con effetti devastanti sulla struttura della città e del territorio, quei princi-

pi e quelle scelte, il dibattito culturale del periodo ha volutamente ignorato i nuovi angoli visuali, e ha attribuito la crisi esclusivamente alla cattiva gestione dei piani.

Insomma ci siamo abituati a pensare alle esperienze prima e dopo gli anni Sessanta con il filtro dei principi di quegli anni, in termini di opposizione binaria tra questi e il passato (addirittura il futuro): abbiamo concepito in altri termini quei principi come un modello metastorico. Dovrebbe essere chiaro che questo schema di pensiero è arbitrario, in certa misura artificioso, e che lo si può comprendere ma non più accettare.

Gli ultimi anni a cavallo del nuovo millennio hanno rappresentato una svolta. I nuovi processi di organizzazione dello spazio (l'esplosione delle funzioni urbane, il formarsi di relazioni a rete, la dissoluzione della città in una regione urbana) sono diventati sempre più evidenti e sono stati elaborati due nuovi piani per Roma e per la regione fondati su principi e basi concettuali diversi da quelli degli anni Sessanta. Non vi è tra essi unità culturale, come nelle esperienze del passato, ma ambedue costituiscono una frattura rispetto al pensiero precedente.

È venuto quindi il momento di riesaminare tutto questo panorama di esperienze. Non è un problema di storia locale, ma di ritessere le fila dell'evoluzione del pensiero urbanistico di più di un secolo, di cui Roma e la regione costituiscono uno spaccato fondamentale; di vedere, in altri termini, tutti i piani dall'Ottocento ad oggi, non come un aggregato di elementi separati o un semplice preludio ai piani degli anni Sessanta o a quelli di oggi, ma come un tutto coerente, legato alle trasformazioni della realtà urbana, che giunge ai nostri giorni.

È questo l'obiettivo di questo libro. Non narrare la storia dei piani (che è già stata effettuata approfonditamente), riassumere dei fatti noti; quanto riunirli in una sintesi generale, capire il loro posto nella storia, dargli un senso. E dunque spiegare cosa significhino, ossia quali idee di città rappresentino; perché sono stati fatti in un certo modo, ossia quali ingredienti adoperino e di quale concezione del piano siano portatori; come si colleghino tra loro e con il contesto; e, nei limiti del ragionevole, capire quali posizioni oggi si confrontino nella progettazione della città.

Perciò questo libro non è un'esposizione narrativa, e meno ancora uno sfoggio di erudizione sulle vicende dei piani. Va letto come svolgimento di un pensiero, come approfondimento di una linea critica attraverso i vari capitoli. Giudicheranno i lettori se il tentativo è convincente. Per parte mia sarei felice se portasse almeno un piccolo contributo alla riapertura a Roma del dibattito sulla progettazione della città, dopo lunghi anni di appiattimento culturale.

Un lavoro come questo è accompagnato da numerosi debiti di riconoscenza. Mi è impossibile dare atto di quanto devo ai molti autori dei quali ho utilizzato le opere, pur essendo spesso in disaccordo con loro. Devo tuttavia ringraziare innanzitutto l'ispiratore di questo libro: Piero Maria Lugli, professore emerito de "La Sapienza", rappresentante illustre della scuola romana di architettura, autore del piano di Roma del 1962; mia moglie, Emanuela Belfiore,

anch'ella professore de "La Sapienza", che mi ha stimolato a scriverlo e mi ha aiutato nell'analisi dei processi di trasformazione della regione con un grande contributo di ricerca e di idee; e i colleghi con i quali ho elaborato i piani regionali del 1980 e del 2000, con cui ho discusso e confrontato, spesso vivacemente, le posizioni. Tra essi soprattutto Stefano Garano, direttore del mio Dipartimento, autore anche del piano di Roma del 2000, da cui ho avuto sostegno, appoggio e amicizia.

Devo ringraziare poi chi mi ha permesso di compendiare in un volume il lungo studio sui piani di Roma e del Lazio: l'Università "La Sapienza", che ha sostenuto economicamente per anni il mio lavoro di ricerca; Mauro Pagnotta, dirigente del Comune di Roma a cui mi lega una trentennale frequentazione e comunanza di idee, che ha messo a mia disposizione le sue profonde conoscenze su Roma e mi ha aiutato nell'elaborazione di molti disegni; i miei giovani assistenti, Giorgio Tamburini, che ha sviluppato un imponente lavoro analitico sulle funzioni centrali, e Edoardo Cosentino, che ha seguito con dedizione e affetto il lavoro di redazione finale; e infine Maria Laura Fancello Serra che ha rivisto insieme ad Edoardo le bozze finali, come amica e modello di lettore colto, cui questo libro è dedicato.

Roma, 21 aprile 2001 *Roberto Cassetti*

Questo libro, presentato qui in una seconda edizione ampliata con un più ricco corredo di immagini, tenta di ritessere le fila del lungo percorso di idee e di esperienze dei piani di Roma e della sua regione dall'Ottocento a oggi. La loro storia scritta è infatti una storia interrotta, che si è finora esaurita nel pensiero degli anni Sessanta, con una distruzione culturale sistematica del passato e del futuro. Lo scopo di questo scritto non è invece di narrare le vicende politiche dei piani, di riassumere dei fatti noti, quanto di comprendere il loro senso e di riunirli in una sintesi generale, di capire in altri termini il loro posto nella storia. E dunque di spiegare cosa significhino, ossia quale idea di città rappresentino; perché siano stati costruiti in un certo modo, cioè quali ingredienti adoperino e di quale concezione del piano siano portatori; come si colleghino tra loro e con il contesto. E di capire altresì qual'è il senso della nuova concezione di progettazione della città che si va facendo strada, oggi, in opposizione a quella moderna.

Roberto Cassetti è professore associato di Urbanistica nell'Università di Roma "La Sapienza". Presidente della Commissione ricerca della Facoltà di Architettura Valle Giulia è stato membro della Commissione per le Politiche di assetto urbano del Mezzogiorno istituita dal ministro e consulente della Commissione Ambiente e Territorio della Camera dei Deputati. È autore di piani e progetti di assetto urbano di diverse regioni italiane, tra cui il Molise (1973 e 1975), la Puglia meridionale (1977) e il Lazio (1980 e 2002). Ha partecipato anche alle esperienze di pianificazione nazionale, dal Progetto '80 (1970) al Piano Generale dei Trasporti (1985). Condirettore di una collana della Facoltà di Architettura Valle Giulia, i suoi precedenti libri includono: *Taranto Progetto '80* 2 voll., *L'organizzazione urbana e l'assetto del territorio* e *I bisogni della collettività* (Angeli, 1977), *Metropoli e qualità dell'ambiente* (Gangemi,1992), *Roma. Il verde e la città. Giardini e spazi verdi nella costruzione della forma urbana* (Gangemi, 2002)