

La experiencia de Roma

Maurizio Marcelloni

Arquitecto. Director de la Oficina del Nuevo Plan Regulador, Ayuntamiento de Roma. Profesor Titular del Instituto Universitario de Arquitectura de Venecia. Especialista en política del suelo y la vivienda, temas sobre los que ha desarrollado numerosas investigaciones y publicado diversos artículos. Co-autor de *La casa, mercato e programmazione*, Einaudi, 1982; coordinador de *Il regimen dei suoli in Europa*, Angeli, 1987.

The new Rome Master Plan represents an example of the implementation, in an utterly exceptional context, of the new trends in Italian planning. It is a plan of a marked procedural nature that has adopted the slogan of *planning by doing*. This approach entails a two-stage preparation, with a new relationship between strategic planning and operational aspects, for which recourse is made to the methodology of urban design, gathering and introducing into the structural framework of the plan the experience gained with the new tools established by the national and regional legislation. The structuring elements of the plan include the environmental network, the system of mobility, and the system of settlements requiring re-zoning. These elements form the basis for the structuring of the Certainties Plan, which arranges the territory into three main levels: the environmental network, the consolidated city, and the changing city. Together with the historic city, this third level is the subject of the second stage, the drafting of the plan.

El nuevo Plan Regulador de Roma constituye un ejemplo de puesta en práctica, en un contexto altamente singular, de las nuevas tendencias de la planificación italiana. Se trata de un Plan con un fuerte carácter procesal que ha asumido el lema de "planificar haciendo" o *planning by doing*. Este enfoque supone una preparación en dos fases, con una nueva relación entre la planificación estratégica y los aspectos operativos, para los cuales se recurre a la metodología del proyecto urbano, recogiendo y aplicando, en el marco estructural del Plan, la experiencia con los nuevos instrumentos extraordinarios introducidos sucesivamente en legislaciones nacionales y regionales. Los elementos estructuradores del Plan son la red ambiental, el sistema de movilidad y el sistema de asentamientos necesitados de recualificación. En base a estos elementos se estructura el Plan de Certezas, que articula el territorio en tres grandes ámbitos: la red ambiental, la ciudad consolidada y la ciudad en transformación. Este tercer ámbito constituye, junto con la ciudad histórica, el objeto de la segunda fase de redacción del Plan.

Roma posee algunas características que le confieren una innegable singularidad. Es "capital" desde hace más de 2.000 años y, con el tiempo, se ha convertido en "doble capital", laica y religiosa. Es "ciudad artística", y no sólo porque tiene monumentos muy célebres. El centro histórico y "ciudad histórica", aún más extensa, son únicos por su dimensión y por su estratificación plurimilenaria, que constituyen un patrimonio extraordinario de conocimiento sobre la historia de las transformaciones de la ciudad a largo plazo. Este carácter se hace aún más fascinante y omnipresente si se piensa que el patrimonio preexistente se extiende más allá de la "ciudad histórica", llegando a la periferia y el campo, hasta fundirse con el patrimonio externo al vasto territorio municipal. Roma es, obviamente, una ciudad de turismo, también laico y religioso, de masas y especializado, de ocio y de negocios; y cuanto más se definen y organizan los sectores de atracción, más se articulan las consecuencias sobre la tipología de la demanda turística.

Pero Roma es también una ciudad productiva, bastante más de lo que pueda creerse. Nunca ha sido una ciudad industrial, pero tampoco es sólo la sede del funcionariado: investigación y experimentación científica y tecnológica, no sólo privada sino también de organismos públicos, centros universitarios o instituciones que trabajan con la información y la comunicación multimedia, y pequeñas y medianas empresas que se dedican al sector de la moda o a servicios altamente innovadores, constituyen una realidad y una dimensión productiva y ocupacional de elevado nivel cualitativo y profesional.

Los objetivos prioritarios de un plan para Roma, con vistas a orientar, racionalizar y potenciar una nueva fase de desarrollo, pueden sintetizarse fácilmente:

- Desde el punto de vista político y cultural, el objetivo es revisar y redefinir el papel de capital de un nuevo Estado federal, de capital de una gran área metropolitana, de capital del catolicismo y de capital internacional de las relaciones entre Europa, Oriente Próximo y los países de la cuenca mediterránea pero, al mismo tiempo, de un lugar donde la convivencia de religiones, culturas y tradiciones –incluidas las no europeas– exige prestar especial atención a las políticas de apoyo y de intercambio cultural.
- Desde el punto de vista económico, el objetivo es potenciar o hacer más visibles las actividades relacionadas con los sectores avanzados de la investigación y las comunicaciones, la moda, los congresos y las exposiciones, el turismo –articulado y continuo– y las actividades productivas y de ocio vinculadas al uso de los grandes espacios de alto valor ambiental.
- En el plano cultural, el objetivo es convertirse en una ciudad que no se limite a ofrecer de forma pasiva arte y cultura, sino que las produzca y promueva.
- En el plano social, el objetivo es mantener una relación cada vez más eficiente con los ciudadanos, que facilite una rápida integración de las distintas etnias y culturas que la componen y la necesaria solidaridad para con los individuos más débiles.

A estos objetivos hay que sumar decisiones estratégicas de tipo territorial y urbanístico con el fin de realizar una ordenación urbana de dimensión y alcance metropolitanos, basada en un sistema policéntrico formado por núcleos dispersos; hacer la ciudad accesible y disfrutable en cada una de sus partes; y lograr que pueda considerarse con pleno derecho una “ciudad sostenible”, promoviendo intervenciones encaminadas a crear una sólida “red ecológica”.

¿POR QUÉ UN PLAN REGULADOR?

En la mayoría de los países europeos, el papel del planeamiento urbanístico se puso en entredicho –sobre todo desde la década de los años ochenta– como instrumento capaz de gobernar las transformaciones, encontrando en algunos casos una clara oposición. Así sucedió en Italia más que en otros países europeos, donde conoció un renacimiento tras haberse enriquecido con valores ambientales y arquitectónicos. La crisis de las grandes ciudades y la exigencia de reconversión de sus bases económicas sacaron a la palestra la “filosofía de la competitividad”, encaminada a conquistar espacios y papeles hegemónicos en la nueva jerarquía urbana. Para sostener esa competitividad, el papel de planeamiento urbanístico fue unas veces sustituido, otras acompañado por el principio de las políticas urbanas, apoyadas en ocasiones por un proceso que suele denominarse de “planeamiento estratégico”. En general, planeamiento estratégico y políticas urbanas permitieron lograr sus objetivos pero, cuando se separaron del planeamiento urbanístico, dieron lugar –de un modo igualmente disperso– a procesos de dualismo económico y social que replantearon, indirecta pero claramente, la exigencia de unos marcos e instrumentos de referencia general.

En Roma, se optó por favorecer el enfoque del planeamiento estratégico, pero teniendo en cuenta debidamente –y desde el primer momento– la experiencia europea, y también la situación especialmente delicada de Roma, que ejemplifica bien la dramática realidad heredada por la nueva administración, la excepcional concentración y omnipresencia del patrimonio histórico, artístico y monumental (tanto en las áreas centrales como en los amplios espacios suburbanos), el contexto ambiental del campo romano o, incluso, su mera extensión (Roma, con sus 129.000 ha de superficie, es el municipio más grande de Europa). Dejar que prevalecieran los valores de la competitividad sin un marco general de referencia y de compatibilidad habría sido verdaderamente peligroso. Por tanto, se consideró que, al menos en la primera fase, la estrategia urbanística debía prevalecer sobre la urbana.

Así pues, he aquí de nuevo un plan urbanístico, pero un plan nuevo. El procedimiento de elaboración del nuevo instrumento en dos fases sucesivas tiene una razón de ser tan profunda como infravalorada. En efecto, la primera fase del nuevo plan, denominada Plan de Certezas, tiene precisamente ese significado.

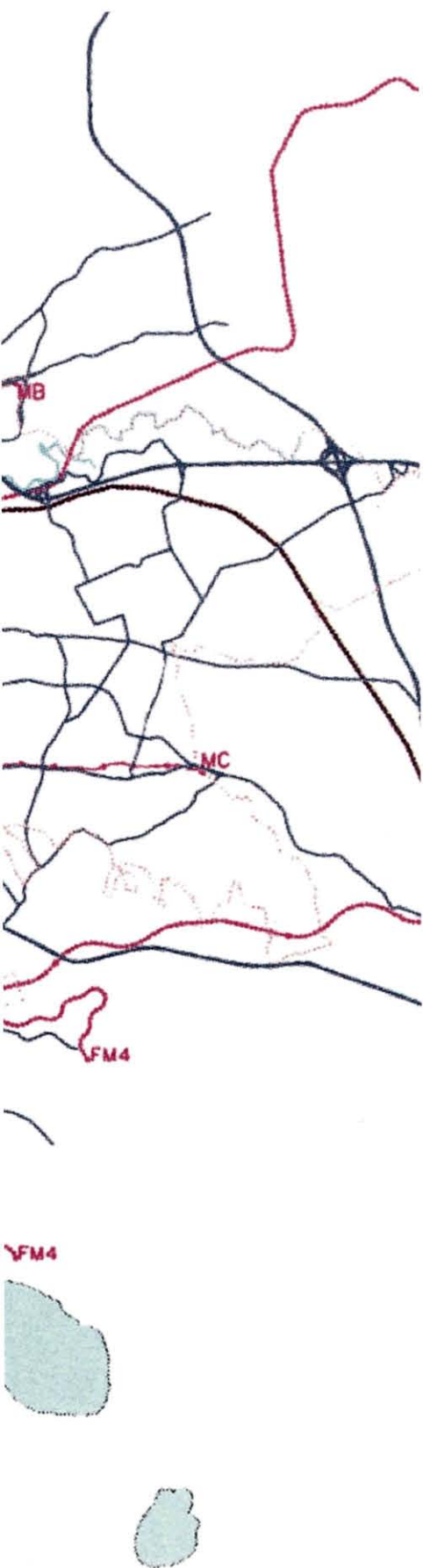
CARACTERÍSTICAS Y FORMA DE ELABORACIÓN DEL PLAN

Roma es un laboratorio de extraordinario interés, y la administración municipal, creyendo en la necesidad de una reforma urbanística, abordó y de algún modo anticipó algunos temas significativos y novedosos: el aislamiento del planeamiento municipal respecto del contexto territorial, la separación entre impulso estratégico y operativo, los condicionamientos de la transformación y la recalificación urbana en función de la problemática histórico-ambiental o de la movilidad, y el esfuerzo por definir un nuevo mecanismo de actuación no basado ya en la expropiación sino en el modelo compensatorio. Son cuatro cuestiones fundamentales.

Dar un carácter procesal al Plan representa la solución a la crisis del modelo tradicional de plan urbanístico, pero exige un marco de referencia estructural que garantice la coherencia de las decisiones que vayan adoptándose progresivamente. El carácter procesal del Plan –y por tanto, de la relación entre Plan y gestión urbanística– adoptado desde un primer momento por la administración municipal se ha convertido en un lema característico: planificar haciendo (*planning by doing*), algo que en el caso concreto de Roma constituyó un paso obligado, dada la urgencia de tomar, incluso a corto plazo, nuevas decisiones urbanísticas y de poner en marcha,

En la página siguiente,
Sistema de asentamientos y
movilidad.





al mismo tiempo, un planeamiento más general que no podía desarrollarse de un modo realista en un plazo breve. Desde este punto de vista, la experimentación de una nueva relación entre plan estratégico y operatividad en el proceso de elaboración del Plan se sirvió de algunos instrumentos extraordinarios introducidos en los últimos años por la legislación nacional y recogidos después en la regional. Nos referimos a los programas de recualificación y recuperación urbana, los programas integrados y los más recientes programas de recualificación urbanística y de desarrollo sostenible del territorio. En la intensificación de estas intervenciones nos hemos esforzado en ocasiones por superar su carácter aislado y excepcional, inscribiéndolas en el Plan Estructural de referencia y velando con especial atención porque sus procesos de definición fuesen muy participativos y transparentes.

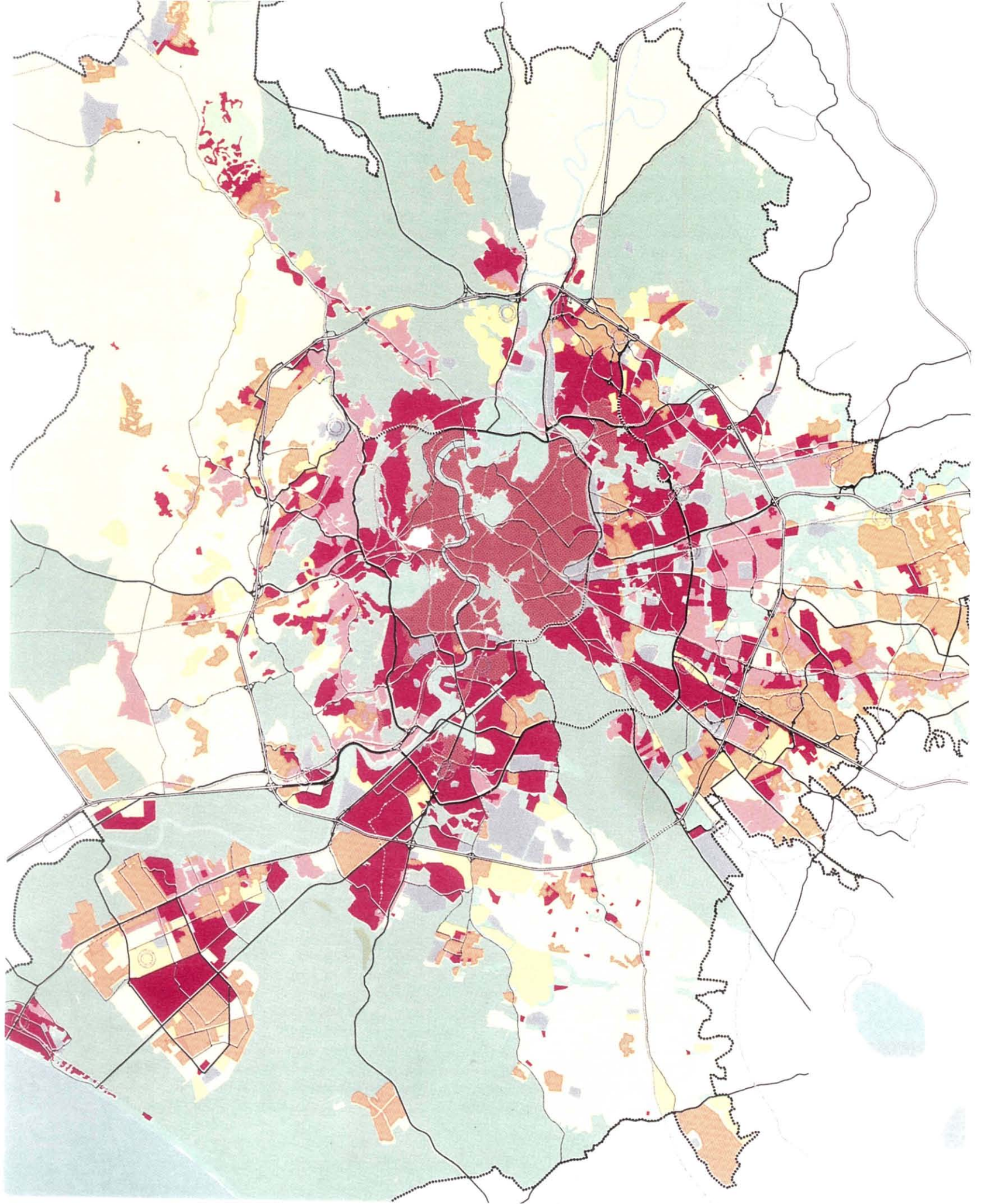
Esos mismos instrumentos –de programación financiera y planeamiento urbanístico pero también de proyección urbana y arquitectónica– ofrecen una nueva posibilidad de experimentación. Después de quince años en que nos hemos obstinado en anticipar con el Plan “enfoques diseñados” (los Proyectos del Plan), se ha concebido una solución distinta para recuperar una relación con la arquitectura que no convierta al Plan en un instrumento inútil por su rigidez y tampoco desencadene un proceso de modificaciones puntuales. La metodología del proyecto urbano, con la determinación de las características en cuanto a prestaciones y morfologías de las transformaciones y la definición de las invariantes esenciales a las que deberán atenerse el planeamiento y el diseño arquitectónico, parece constituir un terreno fértil para la definición de una nueva forma de Plan.

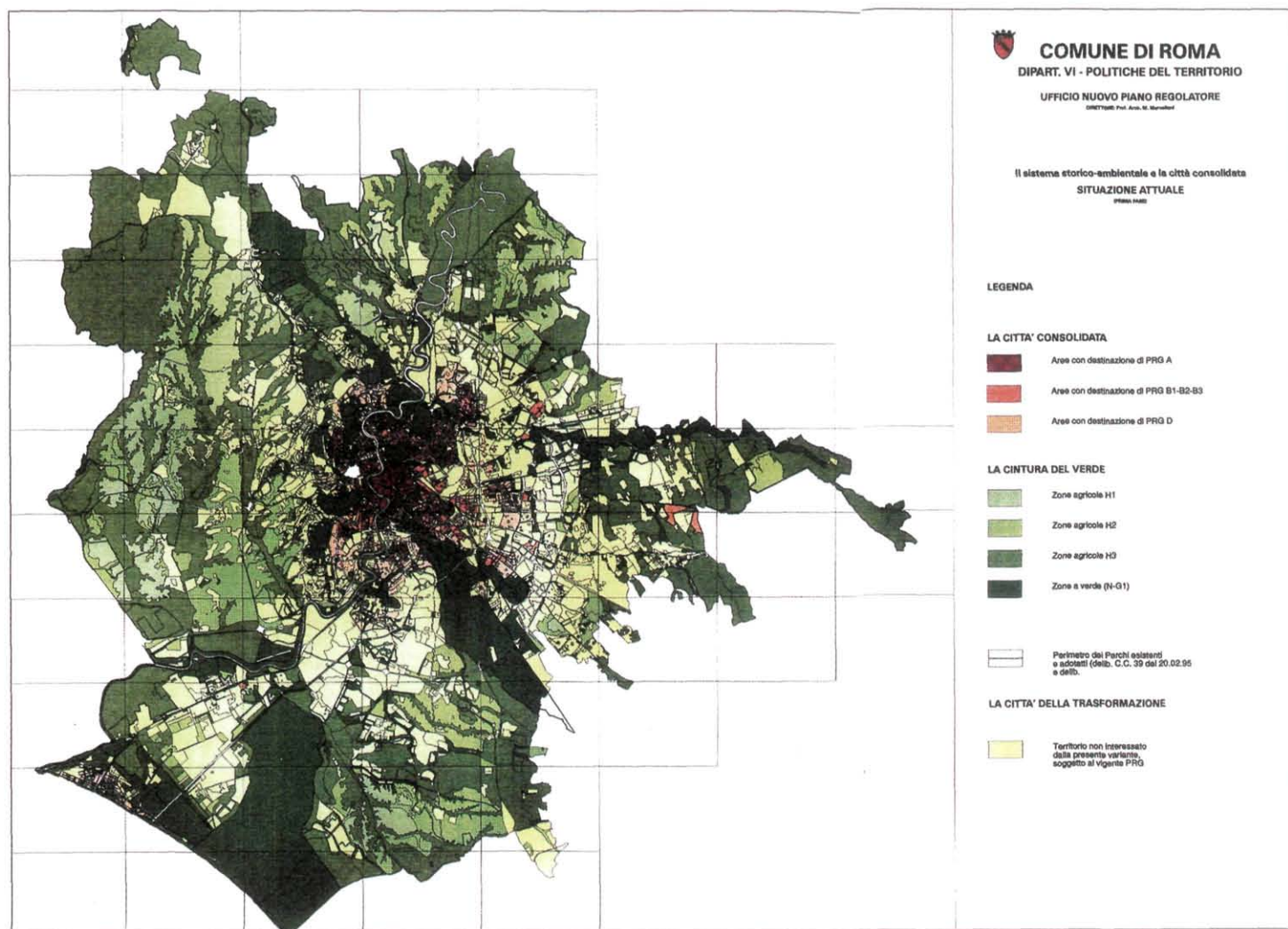
EL PROCESO DE FORMACIÓN DEL NUEVO PLAN

Roma se rige por el Plan Regulador de 1962; desde su aprobación han transcurrido 37 años de historia del urbanismo. A ese primer texto se sumaron otros muchos: disposiciones nacionales y regionales, variantes locales, etc. Un lento pero continuo proceso de adición, superposición e intersección de normas, sentencias e interpretaciones que ha provocado una maraña inextricable y paralizado la actividad administrativa ordinaria. El exceso de reglamentación y control ha generado una situación de falta de normas y de incertidumbre. La antigüedad de las normas vigentes y la de sus principios inspiradores es tal que a veces son incoherentes con las nuevas demandas, necesidades y dinámicas sociales. Una ciudad sin normas pero, a la vez, oprimida por las normas vigentes, bloqueada por un planeamiento permanentemente inconcluso, con barrios que han crecido de forma desordenada y a la deriva en un territorio sin infraestructuras; una ciudad regida por la filosofía del metro cúbico y de la renta inmobiliaria, consumida por los abusos constructivos. Una herencia dramática, pues, desde el punto de vista administrativo, cultural y social.

Frente a esa herencia, la redacción del nuevo instrumento urbanístico, que representó un compromiso prioritario del programa de la primera legislatura del alcalde Rutelli, se está desarrollando en dos fases que se corresponden, a grandes rasgos, con los dos mandatos electorales sucesivos. La variante general, denominada Plan de Certezas y adoptada en mayo de 1997, es la primera parte del nuevo instrumento urbanístico.

Ahora bien, antes de poner en marcha la redacción del nuevo Plan Regulador, fue necesario establecer algunas condiciones de “credibilidad”. Por un lado, se intensificó la lucha contra los abusos constructivos y, por otro, se prestó una gran atención a la superación del denominado planeamiento “pendiente” e “inconcluso”, recuperando, integrando, modificando y aprobando instrumentos heredados, como la variante de salvaguardia y la variante para espacios verdes y servicios, o bien inexistentes, como la definición de zonas territoriales homogéneas. Al mismo tiempo, se definieron las directrices estratégicas para el nuevo Plan y se resumieron en el *Posterplan* (el “Manifiesto del Plan”), en el que se indican los tres primeros elementos estratégicos y estructuradores: la red ambiental, el sistema de movilidad sobre vía férrea y sobre neumáticos, y el sistema de asentamientos que deben ser objeto de una política de recalificación urbana. Tras este primer paso, el Consejo Municipal tomó una serie de decisiones de orientación relativas al Plan de Ordenación General de las Áreas Ferroviarias, al Proyecto Rector de las





A la izquierda,
 Boceto del nuevo Plan Regulador.

Arriba,
 Plano de las Certezas.

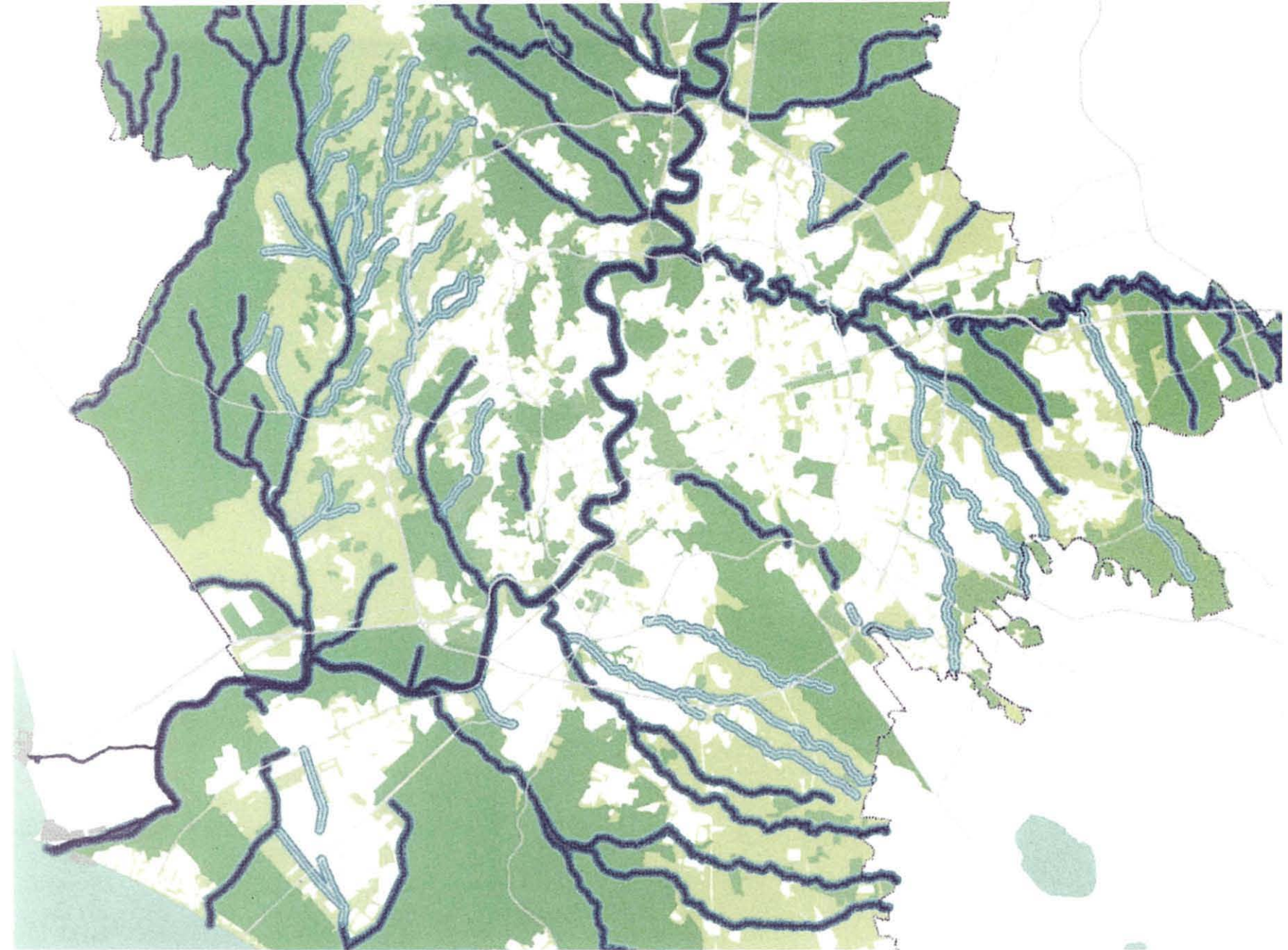
En las páginas siguientes,
 el *Posterplan*.

Áreas del Sistema Direccional Oriental (con el cual se pone fin al viejo diseño del Plan de 1962 y se crean las condiciones para una estructura ciudadana policéntrica), a la transposición del Plan Regional de Áreas Protegidas, con las consiguientes propuestas de demarcación de los parques, a la definición de los ámbitos prioritarios de zonas periféricas que deben someterse a programas de recalificación y recuperación urbanística, y a una amplísima operación de planeamiento constituida por 68 planes detallados para la recuperación de antiguos suburbios edificados en la ilegalidad.

Tomando como base esas orientaciones, se preparó y adoptó el Plan de Certezas, en el que se articula el territorio municipal en tres grandes ámbitos (la red ambiental y de espacios abiertos, la ciudad consolidada y la ciudad en transformación) y se planifican los dos primeros (equivalentes al 70% del territorio municipal) mediante una revisión y una simplificación de la calificación y las normas técnicas de ejecución. Se completa, así, el diseño de la variante de salvaguardia (a los cerca de 40 millones de metros cúbicos de previsiones de construcción del Plan, suprimidos por ésta, se suma la anulación de otros 17 millones, lo que arroja un total de 57 millones de metros cúbicos) y se introduce y reglamenta el sistema de compensación para una parte limitada de las zonas edificables anuladas (cerca de 3 millones de metros cúbicos). Dentro







Sistema ambiental y red ecológica.

de la ciudad consolidada, todas las zonas edificables aún libres se destinan a las dotaciones urbanísticas estándar. El tercer ámbito –la ciudad en transformación– constituye, junto a la ciudad histórica, el objeto de la segunda fase de redacción del Plan, actualmente en curso. La decisión de articular en dos fases su realización obedece a una lógica bien clara. De hecho, el Plan de Certezas es, en algunos de sus componentes principales, una clara anticipación del Plan Estructural.

La red ambiental queda completamente definida: representa el límite de calificación de los ámbitos de transformación urbanística y, al mismo tiempo, un nuevo recurso social y económico para el futuro de la ciudad. Al suprimir cualquier duda sobre dónde no se puede intervenir, las zonas de transformación urbanística se ponen de manifiesto y, aunque no estén aún específicamente sujetas a planeamiento, pueden ser objeto de intervenciones urbanísticas siempre que se reúnan ciertas condiciones: proximidad a las líneas de ferrocarril, contribución especialmente relevante a la constitución de grandes parques en zonas periféricas, cesión de superficies edificables a la administración municipal, adopción del procedimiento del proyecto urbano para su definición cualitativa y amplio consenso para su creación. De este modo, se emprendieron algunos proyectos innovadores, que constituyeron un marco de experimentación para la definición puntual de las nuevas normas.

LA SEGUNDA FASE

En la segunda fase se abordan cuestiones aparentemente antitéticas pero, en realidad, complementarias: las de la ciudad en transformación y las de la ciudad histórica. Así, no sólo se completa el Plan de Certezas en las dos partes pendientes, sino que se dota de coherencia a todo el sistema urbano, que alcanza su forma definitiva.

La redacción del nuevo Plan de Roma descansa en la definición de cinco cuestiones estratégicas: la dimensión metropolitana del nuevo Plan; el sistema de movilidad; la red ambiental como base para una ciudad sostenible; la calificación de los tejidos urbanos existentes y su revitalización socioeconómica; y la relación entre historia y transformación.

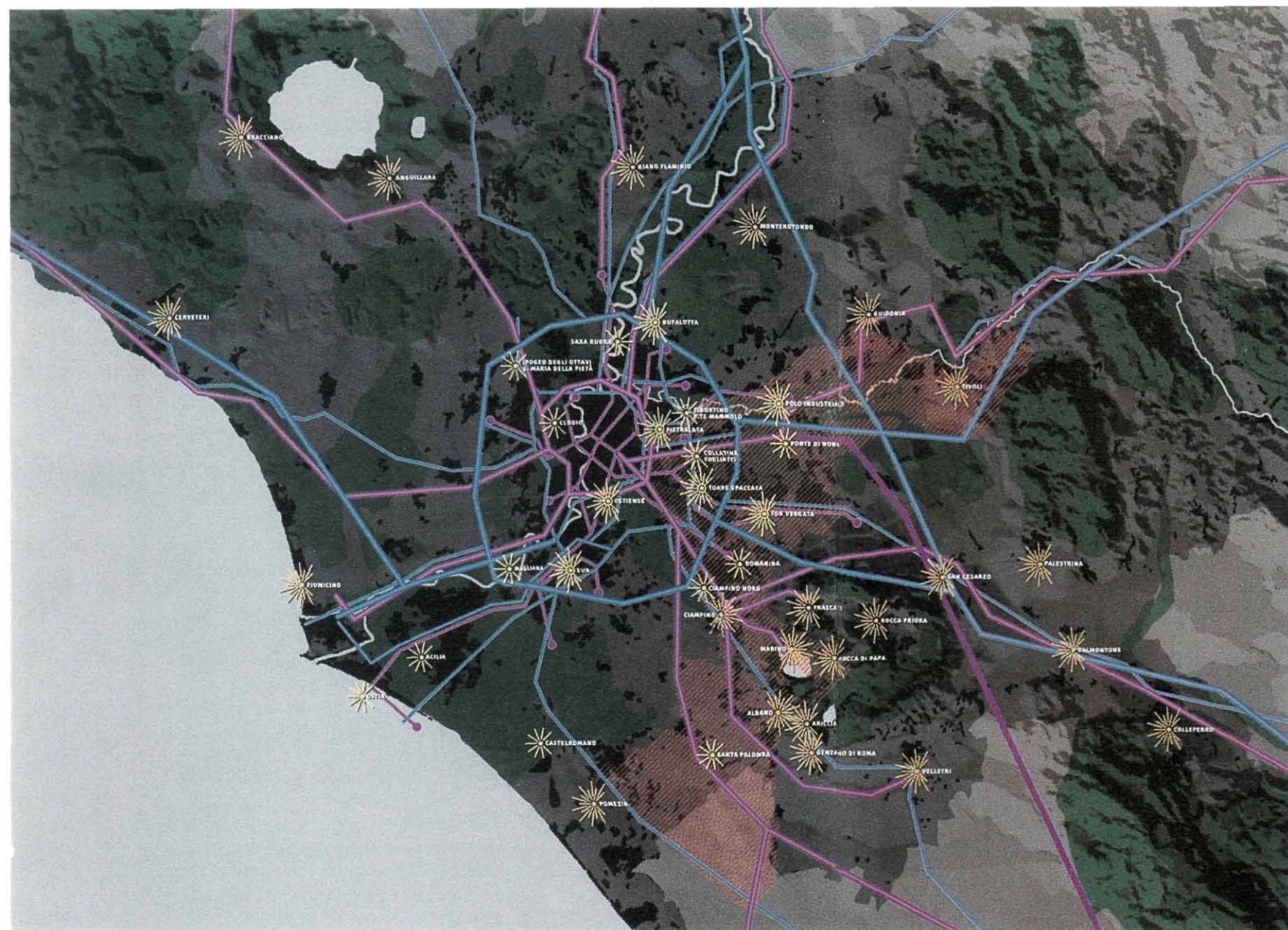
Como factor de anticipación y preparación de la ciudad metropolitana, esta dimensión se hace explícita, por un lado, en algunos sistemas comunes, como el ambiental y el de movilidad, entendidos como sistemas portadores de toda la ordenación de la futura ciudad metropolitana y, por otro, en el sistema de nuevos núcleos zonales del municipio de Roma, inspirado en las propuestas del Plan Territorial Provincial para un sistema coordinado de centralidad, que regula la localización potencial de funciones esenciales, incluso fuera de la cabeza de distrito. Un papel importante lo desempeñan las denominadas “áreas limítrofes”, para las que se está procediendo a una programación conjunta con los municipios adyacentes en el marco de procesos de co-planeamiento. Los recientes PRUSST –Programas de Recalificación Urbana y Desarrollo Territorial Sostenible– han constituido también un importante ejemplo en este sentido.

“...antes de poner en marcha la redacción del nuevo Plan Regulador, fue necesario establecer algunas condiciones de ‘credibilidad’. Por un lado, se intensificó la lucha contra los abusos constructivos y, por otro, se prestó una gran atención a la superación del denominado planeamiento ‘pendiente’ e ‘inconcluso’, recuperando, integrando, modificando y aprobando instrumentos heredados...”

El sistema de movilidad es uno de los ejes que sostienen toda la nueva organización urbana y el modelo policéntrico. El diseño del nuevo sistema sobre neumáticos y vía férrea se basa en un modelo denominado 3 + 4, es decir, tres líneas de ferrocarril metropolitano (FM) y cuatro vías metropolitanas urbanas. Las primeras desempeñan una función conductora desde el exterior al sistema de vías metropolitanas, mientras que las segundas comunican de forma capilar los tejidos internos con la conexión anular, configurando una red hasta el centro histórico. El anillo ferroviario existente (que debe completarse con el arco norte) ejerce un papel de corredor para las tres FM. Algunas zonas de mayor urbanización externas al GRA –*grande raccordo anulare*, cinturón de circunvalación– se conectarán a las redes metropolitanas a través de sistemas para facilitar el desplazamiento de personas (*people movers*). Con este sistema, cerca del 50% de los habitantes comprendidos en el GRA (dos millones de habitantes de un total 2,7) quedan comunicados directamente por la red de ferrocarril (a un radio de 500 m de las estaciones). Por su parte, la red viaria se basa en un sistema de autopistas conducentes al GRA, algunas arterias tangentes para permitir los desplazamientos de ámbito urbano, un sistema de comunicaciones entre barrios para conectar sectores de ciudad y, por último, una red de vías locales para el acceso a los aparcamientos (P+R), en particular en las áreas externas al GRA. La conclusión de la red ambiental (que fue el punto central del Plan de Certezas) requiere la proyección de las zonas verdes públicas y de espacios abiertos dentro de la ciudad, entre otras cosas mediante la determinación de un sistema de “pasillos biológicos”. No se trata, obviamente, de responder sólo a las necesidades urbanísticas estándar: la red ecológica ha sido pensada como uno de los elementos vitales para el futuro de la ciudad, para la reconstrucción de su equilibrio biológico y para mejorar la calidad de vida.

La reorganización de los tejidos periféricos es el objetivo final de las distintas operaciones urbanísticas y sectoriales. La línea general consiste en crear una ciudad policéntrica y, por tanto, diseñar nuevos núcleos centrales capaces de atraer funciones urbanas de diverso nivel y jerarquía. Sin embargo, al mismo tiempo surge la necesidad de que esta política de intervención decidida vaya acompañada de una recalificación amplia, mediante el recurso a los programas integrados, por un lado, y a los proyectos de recualificación de los espacios públicos, por otro.

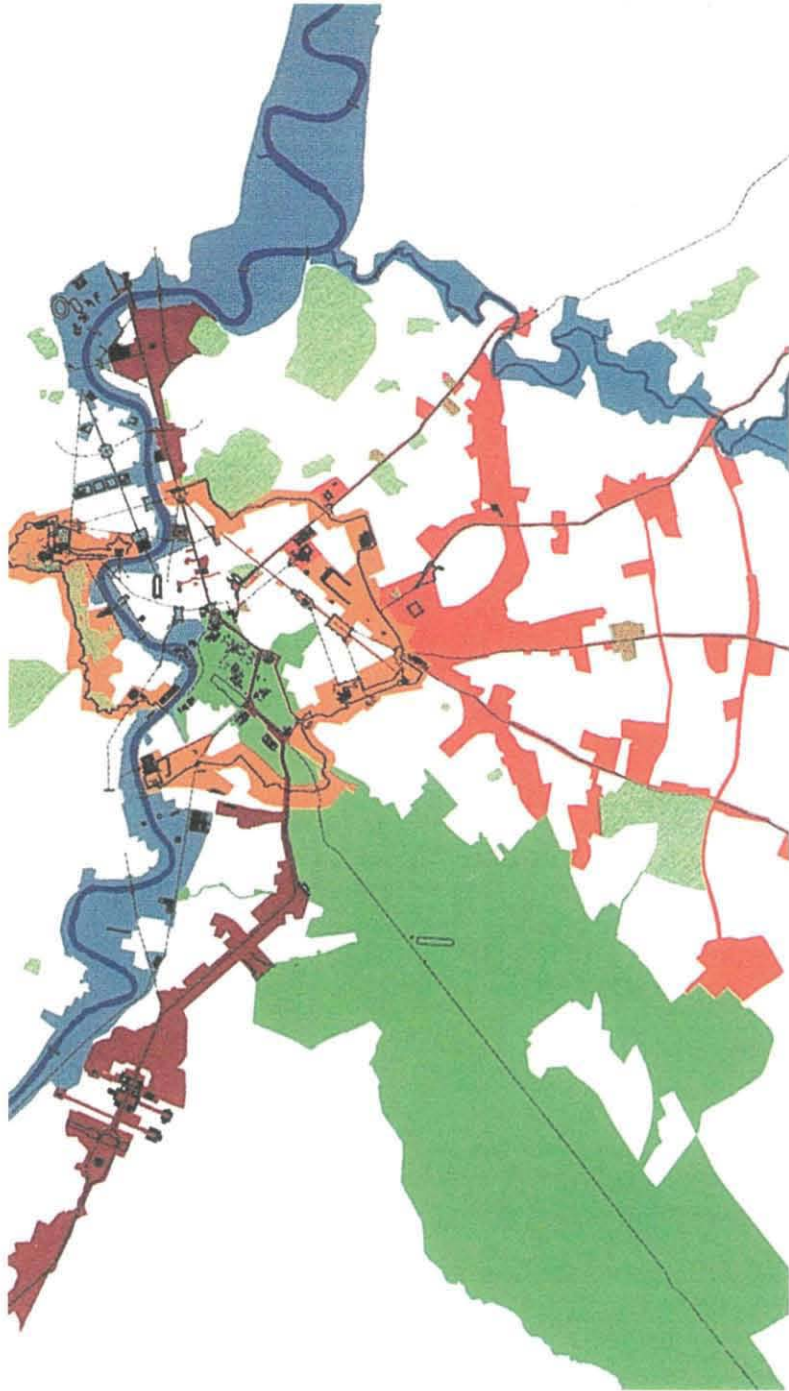
Hay que reservar un último apartado a la relación entre patrimonio histórico y transformación. Para captar la importancia y dificultad de este problema basta con reflexionar sobre el hecho de que Roma es el único caso en que el asentamiento de época romana no es menos extenso que la



Plano Estructural-Estratégico.

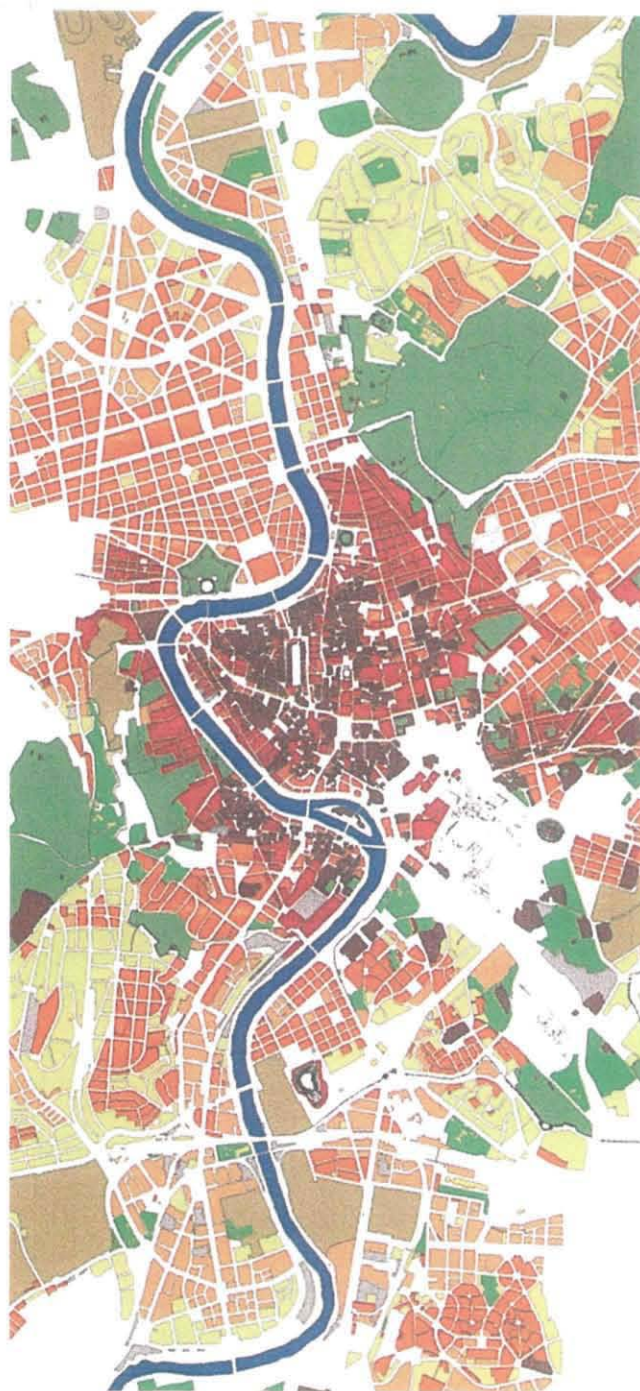
ciudad moderna. Y si es cierto que en el área central –donde la ciudad ha crecido sobre sí misma en un proceso de estratificación casi ininterrumpido– se condensan los signos más reconocibles, es igualmente cierto que hay restos arqueológicos y monumentales, más o menos densamente distribuidos, también en las zonas más degradadas, así como en las zonas en proceso de urbanización. Precisamente en éstas últimas y en las áreas degradadas debe invertirse la tendencia e intentar aprovechar cualquier oportunidad que surja para devolverles una memoria que la especulación inmobiliaria primero, y una oposición incondicional a cualquier proceso de transformación después, consiguieron sustraer a estos lugares y a sus habitantes. De ahí surge una línea de actuación que desborda el perímetro del centro histórico para aventurarse en el problema del patrimonio arqueológico diseminado por todo el territorio municipal; el programa no se limita, por tanto, a ampliar el perímetro del área central, sino que se propone articular y alentar en los distintos tejidos de la ciudad contemporánea la valoración, la integración y el disfrute de un patrimonio que se sucede capilarmente hasta alcanzar la campiña romana.

La configuración del nuevo Plan se fundamenta en decisiones y visiones de la ciudad que determinan su estructura final. La primera es la consideración de las circunscripciones actuales



Arriba a la izquierda,
Tejido de la ciudad histórica.

A la derecha,
Síntesis de las áreas estratégicas.



-  Principali parchi urbani e aree protette esistenti e di nuova istituzione

-  Ambito fiume Tevere - Aniene

-  Ambito delle mura

-  Ambito Appia Antica

-  Area Archeologica centrale e Parco dell' Appia

-  Ambito Nomentana

-  Ambito Flaminia - Corso - Cristoforo Colombo

-  Ambito delle direttrici orientali

“La redacción del nuevo Plan de Roma descansa en la definición de cinco cuestiones estratégicas: la dimensión metropolitana del nuevo Plan; el sistema de movilidad; la red ambiental como base para una ciudad sostenible; la calificación de los tejidos urbanos existentes y su revitalización socioeconómica; y la relación entre historia y transformación.”

“Parece evidente el sentido del lema ‘planificar haciendo’: expresa el método dialéctico de construcción del Plan, de lo general a lo particular y de lo particular a lo general.”

como referencias para una descentralización real, no sólo para la gestión futura del Plan, sino para las actividades de propuesta y proyecto ligadas a los nuevos núcleos centrales, que están destinados a convertirse en los sujetos políticos y técnicos de la futura ciudad metropolitana.

En segundo lugar, un análisis toponímico de la ciudad que ha permitido identificar unas 200 microciudades con una identidad social propia, relaciones específicas que las vinculan con otras microciudades y elementos fuertes de caracterización. Éstas se han tomado como referencia para la definición de micronúcleos centrales y, por tanto, de puntos de partida para los procesos de cualificación-vitalización de los tejidos existentes, y como “unidades de sentido” del conjunto de datos que se incluirán en el nuevo sistema cartográfico informatizado, que permitirá a los gobiernos locales desarrollar un proceso de análisis y gestión constantemente actualizado.

En tercer lugar, la superación de un Plan de Calificación Funcional y la formulación de un Plan organizado por tejidos y ámbitos de transformación: los tejidos de la ciudad histórica, los de la ciudad consolidada, los de la ciudad en reestructuración, los ámbitos de transformación planificados en el pasado y los ámbitos de futura transformación. Para cada uno de ellos se determinan sólo las funciones no compatibles y se definen las distintas modalidades de disposición de los proyectos constructivos (ciudad histórica y ciudad consolidada) y las tramas urbanísticas de referencia para la presentación de programas integrados de iniciativa pública o privada (ciudad en transformación). Por lo que respecta a los ámbitos de transformación futura, se refieren en general a zonas de reciente urbanización; en su base se encuentran los principios de compartimentación y la compensación urbanística. Entre ellos, los ámbitos de transformación estratégica comprenden la planificación de situaciones más complejas, los nuevos núcleos centrales.

ALGUNAS ACLARACIONES SOBRE LOS NUEVOS NÚCLEOS CENTRALES

Estas zonas presentan diversas jerarquías: de nivel metropolitano, de nivel urbano y de nivel local. Su definición se basa, esencialmente, en la presencia de cuatro factores: el sistema de movilidad, que permite su conexión en red; la identidad social (véase el estudio sobre las microciudades); el potencial de transformación (áreas, edificios, espacios, conexiones); y el aprovechamiento del patrimonio histórico para reforzar la identidad social. En síntesis: accesibilidad, identidad social, identidad histórica, potencial de transformación.

Por último, la variedad y multiplicidad de valores surgidas de un complejo entramado de investigaciones y estudios sobre los tejidos constituyen una riqueza que se traduce en un sistema de “tablas programáticas” que se suman a las de tipo formal-jurídico del Plan, de modo que surge un sistema de oportunidades que puede guiar la proyección urbanística y constructiva.

LAS DIMENSIONES DEL PLAN

Roma ocupa una superficie de 129.000 ha: una extensión enorme que se puede captar intuitivamente si se piensa que equivale a la suma de las superficies de las nueve mayores ciudades italianas. Es el municipio más extenso de Europa, semejante a todo el territorio del Gran Londres. Su población es de poco más de 2,7 millones de habitantes. El cinturón de circunvalación (de 73 km de largo) tiene un diámetro de unos 21 kilómetros y abarca una superficie de 31.500 ha: en su interior viven algo menos de dos millones de habitantes con una densidad de unos 63 h/ha. La organización por tejidos que propone el Plan es la siguiente:

- la ciudad histórica corresponde a cerca del 3% del territorio municipal;
- la ciudad consolidada en torno al 13,8%;
- la ciudad por reestructurar el 6,3%;
- la ciudad en transformación el 8,7% (en particular, 6,3 % para los ámbitos objeto de planeamiento en el pasado y 2,4% para los de nuevo desarrollo);
- por último, la red ambiental representa cerca del 68,2% del territorio municipal.

La parte no edificada de la ciudad en transformación abarca unas 3.000 ha, equivalente al 2,4% del territorio municipal, y permite la edificación de unas 176.000 viviendas, lo que representa el 3,7% del total de las viviendas existentes o previstas en el Plan.

La dimensión de la nueva edificación, que debe destinarse en parte a viviendas, pero sobre todo a nuevas funciones fuertes, públicas y privadas, localizadas en los núcleos centrales, expresa eficazmente el carácter de un Plan que apunta esencialmente a la racionalización y la recualificación de los tejidos existentes.

PLANIFICAR HACIENDO (*PLANNING BY DOING*)

Parece evidente el sentido del lema “planificar haciendo”: expresa el método dialéctico de construcción del Plan, de lo general a lo particular y de lo particular a lo general. Definidos un esquema general de referencia, algunas orientaciones estratégicas puntuales, la red ambiental y algunos otros requisitos indispensables, se pusieron en marcha proyectos urbanísticos considerados estratégicos o de gran importancia y que se emplean como “muestras” para definir las modalidades sancionadas por el Plan. Al mismo tiempo, decisiones estratégicas en materia de ubicación contenidas en estudios de organización local contribuyen a definir el marco general que, de este modo, se va completando. Mediante esta estrategia, considerada elemento conceptual primario, el Plan establece una simultaneidad entre programación y gestión y se supera el diseño horizontal del planeamiento urbanístico tradicional, ligándolo directamente a la calidad física y espacial de las transformaciones.

En este contexto, parece evidente el papel desempeñado por los denominados “procedimientos innovadores”: desde los programas de recualificación y recuperación, pasando por la definición del proyecto urbano como momento de programación de las distintas iniciativas públicas y privadas y búsqueda de coherencia entre las mismas, hasta la correcta utilización del instrumento del acuerdo programático, que pierde su carácter esporádico y ocasional al inscribirse en el proceso de preparación de los proyectos de transformación. El sistema de “planificar haciendo” se desarrolla, así, en varias tipologías:

- planes detallados frente a las antiguas áreas direccionales (Pietralata, Tiburtino, Casilino), el parque arqueológico de Centocelle;
- proyectos urbanísticos, como los de Bufalotta, Parco Talenti, el Polo Tecnológico o el Campus Biomédico;
- proyectos urbanos complejos, como el área Ostiense-Marconi;
- programas de recualificación urbana (artículo 2 de la Ley 179/92) y de recuperación urbana (artículo 11 de la Ley 493/93), el programa *Urban* y los recientes PRUSST del eje de la Tiburtina con los municipios limítrofes y con el municipio de Ciampino;
- proyectos para las estaciones más importantes;
- proyectos puntuales relativos a áreas u obras existentes, como la recuperación de la Pantanella, la Meccanica Romana, la Birreria Peroni, el Ara Pacis y el Mattatoio (Matadero).

Se ha dicho ya que una característica fundamental de los proyectos iniciados y en preparación es que anticipan procedimientos innovadores. Esa anticipación permite, por ejemplo, crear y gestionar grandes parques en la periferia, así como espacios verdes y servicios superiores a los mínimos establecidos por las normas en favor de las áreas limítrofes, ceder a la administración municipal cuotas de áreas edificables para utilizar en las permutas y compensaciones previstas en el Plan de Certezas, realizar partes importantes del sistema de movilidad (o de conexión), proceder a un planeamiento urbanístico desligado del sistema de parcelación y, por tanto, a una aplicación real del modelo del compartimentación, y seleccionar los proyectos favoreciendo los situados en las redes de ferrocarril existentes y programadas. En pocas palabras, la experimentación de una auténtica participación, bajo la guía de la administración y manteniendo la coherencia con los objetivos estratégicos del Plan, de los sujetos privados en la transformación de la ciudad.

