

I SENTIERI INTERROTTI DI ROMA CAPITALE

Dove si trova la capitale? A che punto è la sua vicenda storica? Gli affanni quotidiani ci tengono impegnati sui problemi contingenti, e rischiamo di non vedere i processi di lunga durata. Ha ragione Giovanni Caudo a proporre la ricorrenza dei 150 anni di Roma capitale come occasione per un bilancio storico.

L'esaurimento della città coloniale

In questi anni di crisi si esaurisce il ciclo di vita urbana iniziato a Porta Pia. Si compie un triplice esaurimento: economico, territoriale e simbolico¹.

Si vanno spegnendo i motori economici che pur tra tante contraddizioni hanno trasformato un borgo papalino in una metropoli europea: il centralismo statale, la rendita immobiliare e i consumi di massa. I tagli ai bilanci hanno destrutturato la macchina statale senza riformarla; l'esplosione della bolla immobiliare ha travolto l'intreccio tra economia di carta e di mattone; l'impoverimento del lavoro ha suscitato nuovi stili di consumo, non solo low-cost, più attenti alle nicchie di offerta. Sono sembrati effetti della crisi economica e molti si sono illusi di poter ricominciare come prima appena fosse ricominciata la crescita. Invece, si conferma che questa non è la solita crisi ciclica raccontata dagli economisti, è una "grande trasformazione" che ci consegna un nuovo mondo di produzioni e di consumi, di assetti di potere e di relazioni geopolitiche. Ci volevano proprio questi dieci anni di crisi per portare alla luce la fine del modello economico che ha sostenuto la capitale per oltre un secolo.

Nella forma territoriale si è compiuto il terzo salto di scala nella disseminazione regionale, che ha ripetuto e amplificato gli squilibri dei precedenti due salti di scala, quello "piemontese" della città ministeriale e quello "democristiano" della periferia abusiva e palazzinara. È forte la somiglianza delle tre trasformazioni, pur così diverse nelle motivazioni e negli attori. Sono state innescate da euforie immobiliari e concluse da lunghe crisi. Hanno realizzato le case senza adeguare i servizi, accumulando forti deficit infrastrutturali. Ogni fase di crescita ha aggiunto un'estensione edilizia senza trasformare la precedente, reiterando nella dimensione urbanistica quel *genius loci* della superfetazione, già espresso nelle edificazioni medioevali e rinascimentali realizzate sopra le rovine romane². La città dei ministeri si sviluppò sui monti (Porta Pia, Esquilino, Termini) per iniziativa della Destra storica - perché Sella era presidente del Club alpino, diceva il pettegolezzo popolare - e lungo il fiume (Prati e Testaccio) per iniziativa della Sinistra storica, in entrambi i casi con l'intenzione di prendere le

¹ Per una trattazione più approfondita della crisi della capitale rinvio al mio *Non si piange su una città coloniale*, GoWare, Firenze, 2015.

² Il *genius loci* è stato commentato da tanti autori, ma forse più intensamente compreso da Georg Simmel nel breve saggio su Roma tradotto dal giovane Massimo Cacciari, *Metropolis*, Officina, Roma, 1973, pp. 188-91.

distanze dal borgo papalino. La periferia del dopoguerra fuggì dalla città storica creando nell'immenso vuoto dell'Agro tanti accampamenti, come quelli delle tribù barbariche, estranei e pur dipendenti dall'urbe. Sul delicato impianto barocco venne poggiata l'immensa periferia degli insediamenti aggrappolati sulle vie consolari e sul GRA. L'anello autostradale è stata la tappa di arrivo dell'espansione abusiva, e poi la piattaforma di lancio della nuova espansione nell'area metropolitana e regionale, con ramificazioni nell'Italia centrale. Il terzo cambio di scala non è un mero ampliamento, è una nuova forma territoriale: una conurbazione tra le più estese in Europa, a bassa densità insediativa, povera di nervature infrastrutturali, dominata da un solo centro di gravitazione. La chiamiamo ancora Roma, ma il nome storico non corrisponde più all'oggetto geografico post-urbano.

Sul piano simbolico è ancora più marcato l'esaurimento della funzione capitale. Non c'è bisogno neppure di spendere molte parole: da dieci anni la città è sulle prime pagine dei giornali italiani e internazionali per gli scandali, i disagi e la mediocrità. C'è da domandarsi quando e come si potrà recuperare questo crollo del prestigio. Alla decadenza contribuiscono forze diverse dal basso e dall'alto. È evidente la disfatta della classe politica locale in tutte le versioni: la destra, la sinistra e il grillismo. Meno visibile è il rispecchiamento nella capitale dell'inadeguatezza della classe dirigente nazionale. Nello spirito antiromano, oltre gli stereotipi di sempre, c'è qualcosa di nuovo: una sorta di esorcismo dell'establishment italiano che cerca di allontanare da sé lo spettro della decadenza attribuendo tutti i mali alla città eterna. La capitale sembra funzionare al contrario, come se assumendo su di sé tutti i guai potesse alleggerire il peso all'intero Paese. Tutto ciò si vede nel surplus di godimento dei media sulle sciagure romane, nell'esodo di gruppi economici che abbandonano la città dopo averne succhiato le prebende, nell'acrimonia dei governi nazionali di destra e di sinistra dell'ultimo decennio. La destra ha lasciato il suo segno con "l'accordo della pajata": Tremonti cancellò gli investimenti previsti dalla legge Roma capitale, che era stata approvata seppure in *articulo mortis* nella Prima Repubblica; in cambio Alemanno ottenne briglia sciolta nella spesa corrente per realizzare la sua Parentopoli. D'altro canto, occorre rilevare come Renzi, nel suo tentativo di motivare una riscossa del Paese, non solo non abbia mai immaginato un ruolo possibile per Roma, ma se ne sia servito solo come esempio negativo. Non uno dei mille giorni è stato speso per un progetto, un'opera o semplicemente un discorso per la capitale. L'unico impegno si è visto nel ricorso al notaio per dimettere il sindaco che, per quanto criticabile, era stato eletto direttamente dai cittadini. Se proprio si volesse nobilitare l'atteggiamento antiromano del giovane politico di Rignano sull'Arno, si potrebbe ricordare l'ostilità del municipalismo toscano rappresentato da Bettino Ricasoli, il quale, in opposizione ai progetti suggestivi di Quintino Sella, paventava i rischi del centralismo romano prima ancora che si insediassero sul Tevere. Erano comunque le due menti più brillanti della Destra Storica; niente di paragonabile alla destra e purtroppo neppure alla sinistra di oggi.

C'è una connessione nei tre esaurimenti: l'affievolirsi dei motori economici, la dispersione territoriale e la perdita di prestigio nazionale e internazionale interagiscono in tutte le relazioni. Si potrebbe darne una lettura classica legando la crisi sovrastrutturale a quella strutturale; oppure spiegare il deficit economico con

l'aumento di entropia territoriale e la perdita di capitale simbolico; oppure ancora interpretare i guasti quotidiani come l'esito di processi di lunga durata. Che non funzioni quasi nulla, che si diffonda la corruzione sociale e politica, che esploda la frammentazione corporativa, che manchi qualsiasi progetto per l'avvenire, che tutto ciò accada in un clima di rassegnazione è certamente da addebitare ai contemporanei, ma non è un malanno passeggero. Tutto lascia pensare che in questi anni apparentemente banali e insignificanti, in realtà sia accaduto qualche cosa di epocale: la conclusione di centocinquanta anni di storia di Roma come capitale dello Stato.

Non è messa in discussione la funzione - non per mancanza di motivazioni, solo perché nessuno ne ha il coraggio in questi tempi di piccole decisioni - ma è superato il modo in cui è stata esercitata fin qui. È finito il modo "coloniale" della capitale, inteso come l'insediamento di una classe dirigente esterna che impone un cambiamento brusco nella storia della città. Assomiglia al percorso delle città di fondazione nel Terzo mondo e si differenzia da quello delle grandi capitali europee. Nelle prime lo sviluppo è venuto da un'economia statalizzata, la nuova città è cresciuta sopra un antico borgo e dentro un vuoto geografico, la conquista ha creato un simbolo fine a sé stesso e in contrasto con i precedenti, tutto ciò proprio come la Terza Roma. Al contrario, nelle seconde la funzione capitale si è accompagnata alla crescita di tutte le altre funzioni economiche, culturali e urbanistiche, integrando lo sviluppo urbano con la centralizzazione statale nel lungo percorso dell'epoca moderna. La breccia dei bersaglieri spalanca una città che era rimasta ferma alla fase rinascimentale e barocca. La civiltà illuministica entrò a Roma solo come erudizione neoclassica³, produsse poche architetture isolate come il San Michele, la Manifattura Tabacchi, e l'impianto urbanistico del Pincio con piazza del Popolo, certo mirabile per il genio del Valadier, ma anche perché unica espressione di quella età.

In soli centocinquanta anni la capitale italiana ha compiuto il cammino che altre capitali hanno percorso per diversi secoli. La "breve capitale" ha comportato lo sviluppo tumultuoso, l'espansione per successivi salti di scala, la lacerazione dei tessuti nella frammentazione periferica, senza una sedimentazione urbana, senza le opportunità di un'economia endogena, senza una rielaborazione simbolica dell'antico nel contemporaneo.

Il carattere coloniale fu colto con linguaggi diversi sia dalla storia dell'urbanistica di Benevolo, Insolera e Cederna sia dalla poesia di Pasolini. La polemica anticoloniale dei primi tre si rintraccia nel modo critico in cui utilizzavano la parola "moderno", come nesso logico tra le diverse parti dello spazio, come elaborazione culturale tra passato e futuro, secondo una semantica che denunciava proprio l'eterogeneità e la discontinuità della forma urbana romana⁴.

Più misterioso è il termine *coloniale* nel verso che Pasolini scrisse proprio per commemorare i cento anni di Roma capitale: "Non si piange su una città coloniale"⁵.

³ H. Gross, *Roma nel Settecento*, Laterza, Roma-Bari. 1990, pp. 17-42.

⁴ Per la semantica del "moderno" nella storia dell'urbanistica romana rinvio al mio: *La Roma moderna di Antonio Cederna*, disponibile in rete.

⁵ P.P. Pasolini, *Meditazione orale*, reperibile in rete.

Come si deve interpretare? In un senso meramente assertivo per dire che così è stato e sempre sarà. Oppure in senso spregiativo perché la città coloniale non merita neppure le lacrime. A me, invece, è sempre piaciuto leggere il verso in senso esortativo, come un rimboccarsi le maniche sia in pratica sia in teoria per reagire alla crisi della città coloniale.

Ripensare l'inizio

Se, dunque, i mali di Roma non sono solo emergenze quotidiane, se la perdita di prestigio rivela l'esito di fenomeni strutturali, se viene a compimento un ciclo storico, occorre volgere lo sguardo critico all'inizio di Roma capitale. La versione coloniale ebbe il consenso maggioritario nella classe dirigente postunitaria, ma non era l'unica opzione possibile. Nel dibattito si affacciarono tante altre ipotesi e suggestioni che però rimasero isolate o inascoltate. Sappiamo tutto del fallimento della versione dominante, rimane solo la curiosità per le ipotesi sconfitte e per le potenzialità rimaste inesprese nell'origine. Lo studio di Roma capitale oggi dovrebbe riguardare i suoi sentieri interrotti.

Dalla grande cultura idealistico-romantica europea vennero le critiche più aspre alla versione coloniale⁶. Nelle pagine addolorate di un Gregorovius o di un Grimm la capitale è interpretata come un declassamento di Roma dalla vocazione universale alla mera funzione statale. Prima di Porta Pia il Mommsen ricordava che a Roma poteva andare solo chi aveva in mente un'idea universale. Il suo interlocutore era Quintino Sella, il personaggio chiave dell'origine: da un lato il più aperto alle obiezioni della cultura europea e nel contempo esecutore del programma piemontese; da un lato il più attento alla vita quotidiana dell'urbe tanto da ricevere la proposta di candidarsi nel collegio elettorale - la lasciò cadere ironizzando che il ministro delle Finanze non sarebbe stato amato a lungo - e nel contempo il più immaginifico nel proporre la capitale come il luogo del "cozzo delle idee", come centro internazionale del confronto dei saperi moderni e della ricerca scientifica⁷.

Le critiche alla capitale apparivano allora come resistenze conservatrici alla modernità dello Stato-nazione. Nella nostra postmodernità, invece, quell'idea universalistica dell'urbe perde la patina regressiva e si presta ad essere rielaborata nel nuovo compito di Roma come attore della globalizzazione. Allo stesso modo, il "cozzo delle idee" perde il semplicismo positivistico di fine Ottocento e si presta a una più complessa interpretazione di Roma come nodo delle reti mondiali della conoscenza.

Un altro sentiero interrotto fu l'importanza attribuita alla questione dell'Agro romano nel dibattito internazionale sul futuro della capitale. Perfino Guglielmo I di Germania

⁶ Le citazioni della letteratura idealistico-romantica sono riprese dalla bibliografia indicata nell'introduzione di Giovanni Caudo.

⁷ "Il cozzo delle idee, bene inteso, se vi ha luogo in cui debba dar buoni risultati, questo deve essere in Roma... qui deve essere un centro scientifico di luce, una università principalissima, informata soprattutto ai principi delle osservazioni sperimentali che sono sempre imparziali e senza idee preconcepite", in A. Caracciolo, *Roma capitale. Dal Risorgimento alla crisi dello Stato liberale*, Editori Riuniti, Roma, 1999, p. 100.

rivolgendosi nel 1875 a re Vittorio ne faceva la questione dirimente per "giustificare la presenza del vostro governo a Roma"⁸. La letteratura del Grand Tour aveva descritto lo stupore dei visitatori che si trovavano all'improvviso davanti le mura della città dopo l'attraversamento del grande vuoto della campagna romana, avendo superato le insidie e le inquietudini, la miseria e la malaria. Dopo l'unificazione l'Agro divenne oggetto di interesse in tutti i campi dell'arte e della conoscenza: la pittura che fece scoprire al mondo il paesaggio della campagna romana, la ricerca medica sulla malaria, le prime indagini sociali, l'ingegneria della bonifica, lo studio pioneristico di economia dello sviluppo territoriale ad opera del giovane Werner Sombart⁹, che poi diventerà uno dei grandi economisti del Novecento. Un fiorire di studi che sollevò l'interrogativo del pedagogista Aristide Gabelli: "Ma che è quest'Agro che fa di Roma una capitale intermittente?.. quest'enigma dei naturalisti e dei medici, questo amore dei pittori, questa tomba dei contadini, questo tormento degli economisti, così tristemente grandioso, così bello, così crudele"¹⁰. Purtroppo nel seguito si è andata sempre più aggravando la frattura tra la forza della città e la debolezza della regione. La capitale è diventata sempre più "intermittente" nel suo spazio geografico. Il grande vuoto ha costituito una materia prima praticamente inesauribile per lo sviluppo della rendita immobiliare. Si dimentica spesso che la speculazione fondiaria è stata favorita non solo da interessi economici e politici, ma anche dall'infinita disponibilità di suolo edificabile, che a differenza di altre città non ha trovato limiti orografici o di preesistenti insediamenti. Ci sono voluti il secondo e il terzo salto di scala per occupare lo spazio disponibile e pure a bassissima densità insediativa.

I sentieri interrotti indicano la via d'uscita dalla crisi della città coloniale. Se questa è stata generata dalla coppia città-nazione, la capitale del nuovo secolo troverà le sue opportunità nella coppia regione-mondo. Non è solo un ampliamento di orizzonti locali e globali, ma è un cambiamento di paradigma. La prima coppia ha attivato relazioni verticali, di natura politico-burocratica, nell'economia esogena e protetta. La seconda coppia va pensata come un insieme di relazioni orizzontali, di natura sociale e culturale, nell'economia endogena e creativa¹¹.

Si tratta di guardare con un nuovo realismo alla capitale, superando le costruzioni retoriche e idealistiche otto-novecentesche. Se osserviamo una fotografia satellitare di notte si vede una delle più estese conurbazioni europee, immersa nel diradamento dell'Italia centrale, al centro della grande penisola mediterranea. Non si vedono invece i confini della Terza Roma e della nazione italiana. Come ideali moderni sono svaniti nell'iperrealismo postmoderno.

Solo a partire dal paradigma postcoloniale, si possono individuare le nuove politiche per la capitale nelle dimensioni più feconde della regione e del mondo.

⁸ F. Chabod, *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1896*, Laterza, Roma-Bari, 1997, p. 190.

⁹ W. Sombart, *La campagna romana. Studio economico-sociale*, Torino, 1891

¹⁰ Citazione contenuta in D. Felisini, *Rendite o investimenti. Trasformazioni economiche nell'area di Tor Vergata tra Ottocento e Novecento*", disponibile in rete.

¹¹ Sulla differenza tra paradigma verticale e orizzontale rinvio a: *Milano vista da Roma*, in "Dialoghi Internazionali - Città del Mondo", n. 18. 2013; disponibile sul mio blog.

Roma regione

Le città europee che negli ultimi trent'anni hanno compiuto il salto della rana nella traiettoria dello sviluppo hanno avuto il pieno sostegno delle rispettive aree regionali. Basti considerare la forza della Catalogna per Barcellona e quella della Baviera per Monaco. Nello stesso periodo, con il terzo salto di scala, Roma ha esportato la sua periferia nell'area regionale, accentuando la gerarchia territoriale. Si è formata una grande nebulosa edilizia a bassa densità, povera di nervature infrastrutturali e orientata secondo un'intensa gravitazione centripeta. Per rimanere ai soli anni duemila, quasi duecentomila romani, circa gli abitanti di Cagliari, sono andati a vivere fuori città tornando indietro ogni mattina per lavorare, in un pendolarismo prevalentemente automobilistico che ha saturato la già debole trama delle vie consolari. Il differenziale di reddito tra la città e la regione è simile a quello tra il Nord e il Sud del Paese. Oggi si notano più fermenti innovativi nel Lazio, soprattutto nella nuova agricoltura, ma lo sguardo della politica, dei media e dell'opinione pubblica è rivolto prevalentemente verso il centro. Roma non ha futuro se rimane chiusa nel municipalismo, ha bisogno intorno a sé di una regione strutturata, produttiva e molteplice¹².

Luigi Petroselli dovette realizzare un poderoso investimento pubblico per portare acqua, fognie, luce e scuole nella periferia creata dal secondo salto di scala¹³. Oggi, occorre recuperare nella periferia regionale un analogo deficit infrastrutturale creato dal terzo salto di scala. La priorità è nella realizzazione di una rete su ferro capace di conferire a posteriori una nervatura alla paccottiglia edilizia creata dai sindaci dell'hinterland, che hanno gonfiato diritti edificatori per sopperire ai tagli dei finanziamenti, in una sorta di *zecca immobiliare*. C'è una grande opportunità non ancora messa a frutto: la conclusione dell'Alta Velocità ha alleggerito il traffico nazionale su alcune ferrovie (due per Napoli e una per la Toscana), le cui potenzialità non sono state ancora riutilizzate pienamente per il trasporto locale. È possibile dotare il territorio romano-laziale di una moderna rete di metropolitane regionali, come le S-Bhan tedesche o la RER parigina. Non è solo una politica dei trasporti, ma è la leva per innescare una nuova economia del territorio. Le stazioni rinnovate dovrebbero mettere a frutto il vantaggio localizzativo per attrarre nuove attività di servizio e di innovazione nelle filiere turistiche, agricole, ambientali, di beni sociali e di nuove tecnologie.

Occorre però un'idea urbanistica dell'area regionale. Gli esercizi pianificatori degli ultimi trent'anni si sono persi in mille rivoli, assecondando di fatto i processi in atto, senza individuare strumenti e obiettivi adeguati alla grande scala della trasformazione. Il punto più dolente dell'area è anche quello da cui cominciare la cura. Tutte le contraddizioni del secolo si sono accumulate sul GRA, come meta del secondo salto di scala e come piattaforma del terzo salto di scala. Oggi è un territorio molliccio,

¹² G. Caudo, *Roma e il centro Italia*, Rapporto di ricerca, CREL, 2011.

¹³ E. Baffoni, V. De Lucia, *La Roma di Petroselli*, Castelveccchi, Roma, 2011.

sfarinato dall'abusivismo e dall'eterogeneità degli insediamenti, eppure si trova a sostenere il peso dell'interfaccia tra città e regione. La sua trasformazione è decisiva per dare alla Roma del nuovo secolo una struttura regionale.

Il GRA è l'unica grande infrastruttura che serve le case dell'abusivismo e dell'edilizia pubblica; è il territorio dove vivono quasi un milione di romani, quasi sconosciuto per gli altri due milioni di romani¹⁴; è il giunto cardanico che regola gli spostamenti urbani e metropolitani; è la corona dei centri di consumo dell'area vasta; è la rete logistica autopianificata dagli operatori obsoleti o digitali; è la nuova via Venti Settembre delle sedi ministeriali concordate dalle burocrazie con i costruttori senza alcun progetto pubblico.

Lo spostamento dei ministeri nell'idea di Piccinato era l'occasione per realizzare una nuova città lineare come ponte tra il centro storico e la regione. All'utopia razionale e pianificata dell'Asse attrezzato, si è sostituita l'eterotopia viscerale e abusiva del GRA. Eppure, l'immaginario della struttura realizzata non è meno potente di quella pensata a suo tempo: la perfezione del grande cerchio che lenisce la sregolatezza abusiva, la pura strada che si innalza sopra il magma edilizio per non rimanervi contaminata; l'anello che attira su di sé tutte le connessioni fino a desertificare le relazioni dei tessuti contigui, il codice semiologico che fornisce le chiavi di accesso a Roma, come la sequela di uscite nella canzone di Guzzanti. Non è un caso che il cinema, la letteratura e l'arte abbiano compreso meglio dei pianificatori il surrealismo di questa infrastruttura che scherza perfino con il nome del suo progettista, l'ingegner Gra¹⁵.

Proprio per la compresenza di elementi simbolici, urbanistici e infrastrutturali il GRA è il tema più importante per la capitale di domani. Ad esso si dovrebbero dedicare tutte le energie di analisi, di progettazione e di realizzazione. Invece, il PRG del 2008 non lo ha inserito tra le sue aree strategiche, pur avendolo appesantito di nuove espansioni commerciali e residenziali chiamate retoricamente centralità, a conferma di un piano invecchiato prima di nascere.

La sfida più appassionante consiste nel far emergere dal magma edilizio incrostato intorno al GRA le nuove città della regione romana¹⁶. È un'impresa difficile, che implica un ripensamento radicale di tutti gli strumenti progettuali e attuativi. Si tratta di attivare le spore di una ricomposizione dei tessuti, operando per integrazione, recupero e demolizione; organizzare nuovi flussi di mobilità sostenibile; tutelare e gestire l'immenso patrimonio verde; promuovere nuovi cicli produttivi e di riuso dell'economia locale. Bisogna fare i conti anche con l'immaginario del GRA considerandolo un luogo da reinventare, fino a interrare alcuni parti, all'incrocio delle linee del ferro, per creare suoli artificiali su cui realizzare architetture rappresentative delle nuove città, cancellando nel contempo tutte le altre previsioni edificatorie che incombono ancora sull'Agro. Questi luoghi possono svolgere una doppia funzione, i

¹⁴ Una bella rappresentazione dello stupore di un cittadino romano in viaggio verso la periferia del Gra, in E. Galli della Loggia, *Le nostre periferie degradate*, in "Corriere della Sera" del 2-11-2017.

¹⁵ AA. VV., *Gra. Territori e culture della metropoli contemporanea*, numero monografico della rivista "Gomorra", vol. 9, 2005.

¹⁶ M. Pietrolucci, *Verso la realizzazione delle microcittà di Roma*, Skira, Milano, 2016.

nuovi centri delle città del Gra e anche le Porte di Roma, che riprendono con ironia l'immagine delle mura antiche per capovolgerne la funzione: non un recinto ma una relazione tra l'area regionale e la città storica, nella trama dei grandi Parchi e delle reti su ferro.

Roma nel mondo

La dimensione mondiale della nuova capitale riprende il sentiero interrotto della critica idealistico-romantica alla città coloniale. Ma con un ribaltamento decisivo. Il carattere universale derivava dall'eredità del passato, oggi l'accesso nel mondo globale dipende dalla creatività del contemporaneo, non solo per le sue innovazioni ma anche per come reinterpreta la tradizione. Proprio su questo compito si registra la principale inadeguatezza della capitale. Basta un semplice indicatore: quanti giovani da qualsiasi parte del mondo sentono il bisogno di vivere a Roma? Purtroppo, prevale un esodo di giovani romani soprattutto ad alti livelli professionali. Eppure per tutta l'epoca moderna il viaggio a Roma è stato un elemento irrinunciabile della *Bildung* dei giovani creativi europei. Ancora negli anni cinquanta di questo secolo, racconta il grande architetto Louis Kahn, studiare nella città eterna significava vivere dentro il libro di testo¹⁷.

Oggi è tutto diverso, anche i libri di testo sono superati, però si potrebbe ancora giocare questa carta, se ci fosse una strategia per cogliere appieno l'opportunità della globalizzazione. C'è una crescita della domanda di formazione soprattutto e non solo nei paesi emergenti. Le grandi università americane si apprestano a diventare le nuove multinazionali della conoscenza. Certo, è difficile competere a quel livello, ma per Roma sarebbe sufficiente ricavarci nicchie della domanda globale nei campi legittimati dalla sua tradizione, che possono essere ulteriormente sviluppati.

In diverse istituzioni si vede chiaramente che la domanda potrebbe crescere se l'offerta non fosse trattenuta dalla miopia dei tagli e delle norme. Se l'Accademia di Belle Arti di Ripetta potesse assumere giovani professori accoglierebbe il fortissimo aumento di richieste di iscrizione che vengono dai figli della borghesia cinese. Se l'Istituto Centrale del Restauro avesse risorse adeguate potrebbe forse decuplicare le iscrizioni di giovani che da tutto il mondo apprezzano la scuola italiana di Cesare Brandi. Perfino nelle tre università si evidenzia una ripresa della domanda internazionale che non viene però agevolata oltre una certa misura per mancanza di docenti e di strutture di accoglienza.

Si può immaginare un polo mondiale di formazione sull'arte e la città, capace di rinnovare la tradizione del viaggio di formazione, integrando l'offerta didattica delle università, delle accademie, degli istituti, dei musei e delle soprintendenze¹⁸. Occorre

¹⁷ G. Pullara, *Quando il giovane Louis Khan venne a studiare al Gianicolo*, in "Corriere della Sera", 8-2-2015.

¹⁸ Sul rilancio dell'attività di ricerca e formazione nei beni culturali rinvio alla conferenza su *La Grande Soprintendenza di Roma*, che ho tenuto nel marzo 2017 all'Associazione Bianchi Bandinelli; il testo è disponibile nel mio blog.

un progetto didattico di altissima qualità scientifica, con il supporto delle tecnologie più avanzate e di servizi efficienti di accoglienza e di residenza. A parteciparvi dovrebbero essere invitate anche le università straniere. Già oggi alcune hanno sedi a Roma, ma il processo potrebbe essere incentivato mettendo a disposizione edifici pubblici scarsamente utilizzati. Ad esempio, trasformare il Forlanini, le caserme di Pietralata, il Santa Maria della Pietà in moderni centri di studi internazionali avrebbe un effetto positivo per quelle parti di città; inoltre, il confronto e la collaborazione tra le università italiane e quelle straniere innalzerebbe l'offerta didattica, la qualità scientifica e la visibilità internazionale, e alimenterebbe scambi culturali con i paesi di origine. Un polo di formazione mondiale renderebbe ineludibile per un giovane appassionato dell'arte della città venire a studiare a Roma, così come per i giovani scienziati nel Novecento era indispensabile un periodo di formazione nelle università americane.

Per avere un ruolo internazionale nel campo dei beni culturali non si può vivere sugli allori, occorre rielaborare creativamente l'eredità ricevuta. Oggi prevale la politica della rendita: l'imprenditoria turistica si adagia sull'attrattiva dei monumenti senza innovare l'offerta; le politiche pubbliche sono mirate alla bigliettazione del Colosseo senza preoccuparsi di orientare i flussi nelle ricche reti culturali; la così detta valorizzazione si riduce alle attività di *merchandising* e di sponsorizzazione che muovono risorse trascurabili nel bilancio economico complessivo. Al contrario della vulgata, una vera economia della cultura può nascere proprio nel campo della tutela. Se le politiche pubbliche promuovessero la crescita di nuove imprese specializzate nel restauro, nella ricerca, nell'archiviazione, nella gestione dei beni, si aprirebbe per esse un mercato mondiale che è in forte crescita. E avrebbero il vantaggio di un *brand* legato all'immagine di Roma. Le imprese culturali solide, però, nascono solo se si valorizza il lavoro, smettendola di proporre a giovani archeologi, archivisti e storici d'arte stipendi miserevoli e contrattini aleatori¹⁹.

Per incentivare la proiezione internazionale le imprese culturali devono essere messe alla prova di grandi progetti nella propria città. A cominciare dalla realizzazione del progetto Fori-Appia, il compito più alto che Roma può darsi nel secolo che viene. Oggi che gli scavi sono completati, sinceramente viene da piangere a chi di noi trent'anni fa si è battuto per cominciarli. È triste vedere l'area ridotta a un cratere archeologico, con sistemazioni approssimative e volgari, ruderi incomprensibili per i cittadini che non sono messi in grado di condividere l'accresciuta conoscenza dei luoghi antichi. È tutto fermo perché nessuno ha il coraggio di trarre le conseguenze urbanistiche delle indagini archeologiche e tanto meno di utilizzare i vantaggi della compiuta eliminazione del traffico automobilistico e della realizzazione in corso della metropolitana. Oggi è tecnicamente possibile eliminare lo stradone carrabile, esistono le condizioni favorevoli per realizzare un ambizioso progetto di trasformazione della città antica, restituendo i Fori alla funzione pedonale e realizzando una grande piazza intorno al Colosseo, un'immensità spaziale e temporale a disposizione dei cittadini e dei turisti, il luogo dei grandi appuntamenti civili e internazionali, una *Piazza del*

¹⁹ Sulla condizione dei giovani professionisti e le politiche dei beni culturali, si veda: C. Pavolini, *Eredità storica e democrazia*, Scienze e Lettere, Roma, 2017, pp. 173-211.

*Mondo*²⁰. Finché non si rimuoverà questo blocco mentale che da tanti anni impedisce ogni decisione sull'area, non si riuscirà a pensare il futuro della capitale. Roma sarà compiutamente città storica quando saprà rielaborare l'antico nel contemporaneo. Sarà compiutamente città internazionale quando si darà l'ambizione di proporre al mondo un senso nuovo della città eterna.

Va però anche sfatato lo stereotipo che impedisce di vedere Roma come capitale della scienza e della tecnologia. Eppure nel Novecento non sono mancati episodi di rilievo mondiale che hanno coinvolto ampi settori della società romana: la formidabile scuola di fisica che ancora oggi è protagonista delle massime imprese scientifiche, dal bosone di Higgs alle onde gravitazionali; la grande scuola di matematica dei Volterra, Enriques, Castelnuovo, de Finetti e Levi-Civita che contribuì alla teoria della relatività di Einstein; i primi passi dell'informatica italiana con gli studi di Analisi numerica di Mauro Picone all'IAC del CNR; una potente scuola di ingegneria civile che ha progettato ponti e dighe in tutto il mondo; aziende di trasporto che producevano brevetti internazionali, come - difficile crederlo oggi - il tram snodato dell'Atac; i lungimiranti ingegneri dell'Acea che hanno realizzato i grandi bacini di approvvigionamento idrico, onorando l'antica cultura degli acquedotti; la produzione di radar della Selenia che superavano per prestazioni le produzioni seriali americane; l'Istituto superiore della Sanità crocevia di tre premi Nobel; gli impianti nucleari del Cnen alla Casaccia; la piccola scuola del Poligrafico sulla fabbricazione delle monete che serve perfino la corte britannica; la prima spedizione spaziale dopo i sovietici e gli americani con il progetto San Marco, una tradizione ancora di recente protagonista nella spedizione su Marte con il radar che ha rilevato la presenza dell'acqua, ecc. Alcune di queste scuole sono oggi messe in pericolo dalla dissennata politica universitaria dell'ultimo decennio. Il blocco del ricambio generazionale inibisce quella complessa dialettica maestro-allievo che sviluppa le tradizioni scientifiche e assicura la crescita della conoscenza.

Si dovrebbe discutere sinceramente nel mondo universitario romano su come impostare una controffensiva anche rompendo alcuni tabù. A mo' di provocazione vorrei proporre la costituzione di un grande Politecnico romano che riunifichi tutte le discipline ingegneristiche, scientifiche e architettoniche oggi disperse nelle tre università, a volte con inutili sovrapposizioni oppure con evidenti mancanze di massa critica nell'attività di ricerca. Secondo alcune valutazioni - che ho avuto modo di discutere con amici professori - sarebbe un Politecnico con caratteri quantitativi e qualitativi non inferiori a quelli di Torino e di Milano, che, non va dimenticato, sono stati attori protagonisti della riconversione postindustriale di quelle città. Una forte struttura universitaria mirata alla scienza e alla tecnologia darebbe un contributo formidabile all'internazionalizzazione della capitale.

Tutte queste iniziative - il polo di formazione sull'arte e la città, le università straniere e il Politecnico - sarebbero una ripresa del sentiero interrotto del "cozzo delle idee" di Quintino Sella. E soprattutto alimenterebbero il ruolo mondiale di Roma, non solo per

²⁰ Sulla portata urbanistica e culturale del progetto si veda il saggio *La Piazza del Mondo*, disponibile nel mio blog.

l'eredità ricevuta dagli antichi ma anche per l'opera dei contemporanei. Solo in questa dimensione si può oggi pensare la rinascita di Roma, come aveva previsto Ludovico Quaroni: "È una città che quando non è quella di tutti nel mondo, è solo la miseria morale di un paese"²¹.

La riforma istituzionale della capitale

Se il futuro di Roma si gioca nelle dimensioni della regione e del mondo, che ne facciamo del rapporto con lo Stato? Può diventare una sobria relazione operativa, proprio perché ha esaurito la sua funzione simbolica. Può dedicarsi a migliorare le amministrazioni centrali e cittadine, proprio perché è sgravato dai fardelli retorici.

Il rapporto con lo Stato è approdato alla fine della città coloniale, la quale non ha più nulla da dire al futuro della capitale. Però, quando finisce una storia bisogna gestire bene l'eredità se si vuole mantenere almeno un ricordo sereno. A Roma lo statalismo non è un concetto astratto, ha lasciato un'impronta fisica, si è materializzato nei palazzi, nei terreni, nelle scuole, nei luoghi di cura, nelle stazioni, nelle caserme, nei depositi, negli opifici. Gran parte di queste funzioni sono in via di dismissione o comunque di radicale ristrutturazione. È un enorme patrimonio pubblico, è stato realizzato con i soldi dei cittadini, è stato il luogo di lavoro e di produzione della volontà collettiva. Come si gestiscono questi beni è la questione decisiva dei prossimi anni. Il rapporto tra lo Stato e la città dovrebbe qualificarsi proprio nella buona dismissione della città coloniale. Dovrebbe essere l'occasione per consegnare al futuro della città la ricchezza pubblica accumulata in centocinquanta anni di storia.

Purtroppo, l'ideologia del nostro tempo - a causa di una visione distorta del mercato che spesso danneggia la stessa economia - vorrebbe imporre la dilapidazione dell'eredità. Politici e burocrati alienano i beni pubblici perché non sanno fare altro, non immaginano nuove funzioni per quei contenitori, non tengono conto degli effetti urbani di quelle svendite, ignorano che una gestione intelligente delle dismissioni può creare convenienze economiche ben maggiori della messa all'asta. Quei patrimoni costituiscono le leve fondamentali per promuovere la trasformazione economica e urbanistica della regione romana e sono i luoghi disponibili per ospitare le risorse culturali dell'internazionalizzazione.

La legge per Roma capitale oggi andrebbe ripensata in questa direzione: un accordo tra lo Stato e la comunità urbana per dedicare il patrimonio fisico della città coloniale al progetto della capitale del nuovo secolo.

Invece, si rischia di gettare nella confusione il rapporto Stato-città, come si vede nel confronto tra il ministro Calenda e la sindaca Raggi. Il primo ha promosso un tavolo con le forze sociali che è stato molto utile nel raccogliere proposte di governo e ha costituito un momento importante di coesione di intenti in una città purtroppo dominata dalla frammentazione. Il ministro ha poi presentato un documento

²¹ L. Quaroni, *Immagine di Roma*, Laterza, Bari, 1975, p. 4

programmatico pieno di intenzioni condivisibili, tanto che andrebbero bene per qualsiasi città. Sembra scritto da quelle società di consulenza che rivendono la stessa solfa ai diversi committenti, cambiando solo la copertina. È un fiorire di termini alla moda - benchmark, assessment, stakeholders, smart, hub, governance, vision - ma il gergo modernista dissimula l'assenza di una moderna idea di capitale. La proposta serve soprattutto a riempire le pagine dei giornali, i quali hanno creato anche l'equivoco che il ministro potesse staccare un assegno a favore della sindaca. Ma non funziona così l'Amministrazione pubblica; la somma annunciata di 2,6 miliardi non è altro che l'insieme degli stanziamenti già oggi previsti nelle diverse leggi di spesa e in molti casi non ancora attuati. Ciò dimostra che non è un problema di soldi, ma di mancanza di progetti e di capacità realizzativa, sia a livello statale sia a livello comunale. Dietro l'iniziativa ministeriale, però, appare in controluce il formarsi nell'establishment dell'illusione di commissariare Roma per uscire dall'indecisionismo del Campidoglio. Come sempre, l'intervento dall'alto sembra una soluzione credibile di fronte al grave malfunzionamento della città. Nell'emergenza si è portati a pensare che il centralismo sia meglio, e si dimenticano le responsabilità dello Stato nella crisi della sua capitale. Non solo quelle del secolo passato, ma anche degli ultimi dieci anni: l'alluvione normativa e i tagli scriteriati che hanno soffocato tutte le amministrazioni locali, le improvvisate decisioni localizzative di Enti e Ministeri, le pratiche oscure di alcuni apparati centrali che sono emerse nell'inchiesta Buzzi-Carminati, ecc.

D'altro canto la sindaca Raggi sopperisce alla sua inadeguatezza con l'atteggiamento rivendicativo, perentorio nel tono quanto vacuo negli argomenti. Chiedere più soldi e più poteri non è credibile quando non si sanno spendere le risorse disponibili e non si esercitano bene le competenze attuali. Bisogna riconoscere però che il rivendicazionismo è stato nell'ultimo decennio la cifra dei primi cittadini, compresi Alemanno e Marino. È del tutto legittimo che la città chieda allo Stato investimenti per la capitale, ma se invece si punta ad ottenere trattamenti speciali nella spesa corrente si finisce per rompere la solidarietà con gli altri comuni italiani, contribuendo anche per questa via ad alimentare lo spirito antiromano. Quando il Campidoglio chiede qualcosa allo Stato deve sempre dimostrare che va nell'interesse non solo della città ma del Paese intero, che non riguarda l'emergenza quotidiana ma l'investimento sulla cultura italiana e internazionale. Governare Roma non può mai essere una rivendicazione municipale, è sempre una responsabilità verso i cittadini dell'Italia e del mondo.

Le tendenze del neocentralismo e del rivendicazionismo si accentueranno nei prossimi anni. Perché sono due facce della stessa medaglia, trovano entrambe alimento nell'esaurimento della città coloniale, sono le false risposte suggerite dall'inconsapevolezza della fine di un ciclo storico, sono due debolezze che si fanno coraggio alzando il tono della polemica.

Per uscire dalla sterilità delle due tendenze occorre una radicale riforma istituzionale della capitale. Se i suoi nuovi compiti si dispiegano nelle dimensioni della regione e del mondo, bisogna trarre la logica conseguenza di abolire il vecchio Comune. Il municipalismo romano è ormai inadeguato sia a promuovere la proiezione

internazionale sia a gestire la programmazione urbanistica ed economica dell'area vasta²².

Quando ne parlo in pubblico mi sforzo di conferire al discorso un tono razionale per contenere l'emozione. Sono affezionato all'amministrazione comunale, nei suoi uffici mi sono formato come giovane amministratore, ho trascorso gli anni migliori del mio impegno politico. Proprio per questo però credo di sapere che da tanto tempo il Comune è obsoleto. È un'istituzione troppo grande e troppo piccola. È troppo grande quando deve rispondere ai problemi di quartiere e dei servizi alla persona, come un elefante che non riesce a cogliere un fiore. È troppo piccola rispetto ai processi di cambiamento sociale e urbanistico che hanno superato di gran lunga i confini comunali.

Con l'abolizione del Comune di Roma si possono trasferire le sue funzioni in alto rafforzando la Città Metropolitana e in basso per trasformare i Municipi in Comuni, come quelli di Berlino e di Parigi²³.

Dal punto di vista legislativo la riforma è molto semplice e potrebbe essere approvata in poco tempo se vi fosse una chiara volontà politica²⁴. È necessario un piccolo emendamento per sopperire ai difetti della legge del 7 aprile 2014, n. 56, scritta in modo improvvisato per correre dietro agli annunci mediatici del presunto scioglimento delle Province. L'intervento legislativo è necessario anche per definire la legge elettorale per la Città Metropolitana. Questa è l'occasione per superare il sistema delle preferenze che tanti guasti ha prodotto nella politica romana. Si potrebbe ripristinare la vecchia legge provinciale basata sui collegi per assicurare su piccoli ambiti territoriali un rapporto diretto tra eletti ed elettori, ovviamente eleggendo direttamente il Sindaco della Città Metropolitana.

Questa riforma non è un lusso, una fisima, un'illusione, come si sente dire. È una stringente necessità, non solo per migliorare il modello di governo, ma almeno per evitarne il peggioramento. Più o meno consapevolmente, infatti, si è presa una strada che conduce a un ulteriore ingarbugliamento dell'assetto istituzionale romano. Si è aggiunta una nuova istituzione come la Città Metropolitana senza ridisegnare l'ordinamento esistente, come purtroppo è sempre accaduto nel riformismo italiano, ad esempio quando si istituirono le Regioni senza modificare i Ministeri.

La Città Metropolitana è ancora una scatola vuota, ma fra dieci anni diventerà un soggetto rilevante - soprattutto in seguito all'elezione diretta dei suoi organi - collocandosi come un'intercapedine tra Comune e Regione. I rapporti tra queste due istituzioni, già oggi molto difficili, si complicheranno viepiù, esasperando i conflitti, le sovrapposizioni e le incertezze di attribuzione delle funzioni. Il sistema romano-laziale è caratterizzato da una forte polarizzazione del capoluogo rispetto al resto del

²² Anche qui si può rintracciare un sentiero interrotto nell'intuizione di Francesco Crispi: "La capitale non può paragonarsi a qualunque altro Comune del Regno. Più di un Comune essa è un'istituzione", in C. Pavone, *Gli inizi di Roma capitale*, Bollati Boringhieri, Torino, 2011, p. XV.

²³ *Città Metropolitana. Roma e città europee a confronto*, Atti del convegno 9 marzo 2017, a cura della Lista civica Sabrina Alfonsi.

²⁴ Qui si trova il mio disegno di legge: <https://goo.gl/WX8Dxk>

territorio. Questo squilibrio sarà accentuato da una Città Metropolitana che rappresenta l'80% della popolazione regionale, con funzioni amministrative contigue e difficilmente distinguibili da quelle capitoline.

Invece l'abolizione del Comune semplifica l'assetto istituzionale, riducendo a due soli livelli il governo dell'area. Si potrebbe fare ancora meglio con una seconda fase della riforma attribuendo alla Città Metropolitana i poteri della Regione capitale, unificando sotto una sola istituzione tutti i poteri - legislativi, amministrativi e rappresentativi - dell'area romana. Il sistema diventerebbe semplice, efficace e autorevole. I poteri regionali consentirebbero il pieno dispiegamento dell'azione di governo nelle dimensioni strategiche della regione e del mondo. Ci sarebbero gli strumenti per la pianificazione dell'area vasta e per la gestione delle politiche europee e di cooperazione internazionale. La forma istituzionale verrebbe a coincidere con la scala territoriale e con i compiti futuri di Roma.

Ovviamente questo sviluppo diventerebbe possibile solo con l'auspicata riforma costituzionale per la riduzione del numero delle Regioni. Sarebbe l'occasione per promuovere un regionalismo cooperativo, dopo il fallimento consumato nell'ultimo ventennio sia dalla mitologia federalistica sia dalla prosopopea centralistica.

Se e quando si aprirà questo dibattito, la classe politica romana - sperando si sia nel frattempo rimessa in buona salute - dovrà convincere l'opinione pubblica che la Regione capitale è utile a Roma e all'Italia. Occorre una soluzione ordinaria per incardinare la funzione di capitale in una forma istituzionale regionale, ponendo Roma nelle stesse condizioni delle altre regioni, senza ricorrere a uno status speciale, senza chiedere privilegi, anzi come presupposto per ricostruire la responsabilità verso se stessa e verso il Paese: una Regione capitale grande come la Liguria per estensione e come il Piemonte per popolazione.

Il nuovo assetto istituzionale non è un fine in sé. Se si riducesse solo a una nuova ingegneria dei poteri locali sarebbe destinato al fallimento prima di cominciare. Deve essere considerato invece come l'occasione per affrontare la sostanza del problema di governo, la rifondazione su basi nuove della macchina amministrativa: revisione e chiarificazione di tutte le procedure; ripensamento dell'organizzazione amministrativa e delle aziende; formazione permanente del personale e ampliamento dello spettro professionale, non solo amministrativi, ma anche sociologi, pedagogisti, economisti, ingegneri, urbanisti, tecnologi, blogger; ringiovanimento dei lavoratori e dei dirigenti. L'eliminazione del Comune consente di ricominciare da capo, facendo tabula rasa delle rendite di posizione, delle incrostazioni corporative, delle pieghe incartapecorite dall'inefficienza. D'altro canto, non sono sufficienti i pannicelli caldi per risolvere la situazione di quasi collasso ormai raggiunta dalla macchina comunale. Questo è certamente l'esito del malgoverno locale, ma un forte contributo è venuto anche dalle politiche nazionali. Lo *spoils system* ha restituito il comando a una politica priva di idee, traducendosi in una occupazione corsara del potere. Il blocco delle assunzioni ha impedito il ricambio generazionale, proprio nel pieno di una transizione cognitiva. Il primato del Ministero dell'Economia ha imposto "regole stupide" che pur non limitando la spesa pubblica l'hanno resa più schizofrenica. L'alluvione legislativa ha reso ormai

incomprensibili le norme, creando un'enorme area di incertezza e di contenzioso. Gli effetti negativi si fanno sentire con maggiore intensità nella più grande amministrazione locale italiana, ma riguardano anche l'amministrazione centrale e colpiscono due volte Roma, come città e come capitale.

Ecco un secondo compito da inserire nella nuova impostazione della legge per Roma capitale: oltre la cura del patrimonio di cui si è detto sopra, anche un accordo tra città e Stato per promuovere i progetti sperimentali di innovazione amministrativa, lo sviluppo delle tecnologie digitali come occasione di riorganizzazione dei servizi, il miglioramento della localizzazione territoriale delle funzioni e delle attività, alcune forme di coordinamento esemplari tra amministrazione centrale e locale, le pratiche di partecipazione e controllo dei cittadini.

Nel luogo di massima crisi dello Stato dovrebbe sorgere l'impegno prioritario per curarla. Si dovrebbe realizzare a Roma il laboratorio di riforma della Pubblica Amministrazione italiana.

Riconoscere la fine della città coloniale sarebbe già l'inizio di una nuova capitale.