



www.planum.net - The European Journal of Planning

Sur le Plan Regulateur Général de Rome 2003

REFORME OU IDEOLOGIE. LE PLAN DE ROME VERS LA CONCLUSION

par Giuseppe Campos Venuti

(traduit par Serge Lana)

Bologne, décembre 2004/ mars 2006

Un nouveau Plan pour un nouveau tournant.

Il fallait un nouveau plan pour Rome. Pour des raisons politiques et culturelles, peut être aussi pour des raisons strictement technico-administratives, un nouveau plan d'urbanisme était absolument nécessaire pour Rome. Je l'ai écrit ouvertement dans la lettre envoyée à mon ami le Maire Veltroni, par laquelle je me dissociais du compromis devenu indispensable en 2003, pour que la majorité du Conseil Municipal vote le plan. En garantissant au même moment à la Ville ma collaboration pour réduire les dommages engendrés par ce compromis. Celui-ci, sur lequel je reviendrai, s'ajoutait à d'autres dommages subis chemin faisant par le Plan d'Urbanisme de Rome, qui voisinent pourtant avec des innovations de grandes importances, radicales et indispensables.

Certes les quarante années écoulées depuis 1962, date d'adoption du plan précédent -le premier de l'après guerre -, représentent un vide urbanistique insupportable et à certains égards absurde. En effet penser qu'au cours d'une période aussi longue, les conditions et les exigences du gouvernement de la ville ne changent pas sans cesse et profondément, ferait rire si le sujet n'était pas aussi grave. Par exemple, Reggio Emilia - une ville bien administrée où j'ai souvent travaillé, même si des erreurs n'ont pu être évitées -, s'est dotée au cours des soixante années de cet après guerre de quatre plans d'urbanisme et un cinquième est en chantier.

A Rome les quarante ans qui s'étaient écoulés depuis l'adoption du plan précédent, nous engageait à prendre un tournant, pour changer à fond la stratégie de 1962, désormais complètement dépassée. Il était donc absolument nécessaire d'adopter un nouveau plan, qui proposerait une stratégie radicalement nouvelle, même au prix d'un lourd compromis. A condition que pour dépasser les effets négatifs de ce compromis, on commençât à travailler le plus rapidement possible, afin de montrer les effets positifs de cette nouvelle stratégie et afin que celle ci ne s'identifie pas au compromis lui même.

Cela pour éviter ce qui arriva au contraire en 1962, quand il était nécessaire d'effectuer un tournant radical par rapport au plan précédent, qui ne couvrait même pas tout le territoire communal. Parce que, déjà à cette époque-là, la stratégie du nouveau plan, celle du rééquilibrage vers l'est, était juste; même si elle s'en remettait à un nouveau système tertiaire qui se décentrait à peine aux marges

du Centre Historique et à un système de mobilité exclusivement routier, objectivement insuffisant. Cette stratégie, outre qu'elle devait utiliser des instruments dépassés, ne fut pourtant pas poursuivie et le tournant proposé par le plan ne fut même pas tenté.

En revanche on écoula la circulation automobile le long des Murs Auréliens et sous les pentes de Monte Mario. Ce qui congestionna les agréables quartiers bourgeois construits à l'orée du nouveau siècle, en cernant le Centre Historique par un étai de fonctions tertiaires. Si l'Axe Routier Urbain ("Asse Attrezzato", autoroute urbaine principale) et les premières tranches du Système Tertiaire Oriental (le "Sistema Direzionale Orientale") avaient été réalisés, ou seulement esquissés, cela aurait marqué un changement d'orientation ; et dix ou vingt ans plus tard - c'est à dire dans les années 80 - on aurait pu s'engager alors plus radicalement, en investissant à fond dans le transport ferré et dans les nouvelles centralités périphériques. Mais il n'en fut pas ainsi..

La poussée initiale évanouie, la nouvelle stratégie urbaine fut inutilement poursuivie pendant quarante ans. Au lieu de l'Axe Routier Urbain on conçut et construisit le Grand Anneau Périphérique (le "Grande Raccordo Anulare"), qui courrait initialement dans le vide de la campagne romaine, mais qui attire aujourd'hui, sans les desservir vraiment, des grands ensembles désordonnés, souvent illégaux. Le SDO, pendant que l'EUR (le quartier de l'ancienne "Exposition Universelle de Rome" 1942) s'étendait et croissait largement tertiaire, est restée longtemps un rêve irréalisé. Il a servi de terrain d'expérience pour de grandioses projets d'architecture et pour des tentatives de spéculations immobilières. Jusqu'à ce que, in extremis, quelque tranche plus modeste et réaliste aient servi de courageuse anticipation à la stratégie des Nouvelles Centralités du Plan Régulateur Général 2003.

Le prix des erreurs urbanistiques initiales, payé pour donner un tournant en 1962, a donc été très lourd pour le développement de Rome. Je ne dis pas, de façon anti-historique, que ce prix ne devait pas être payé. Je dis, au contraire, qu'il fallait le payer, mais sans en être paralysé; c'est à dire qu'il fallait affronter immédiatement la situation avec résolution et en maîtrisant les événements urbains qui seraient apparus en cours de route. Ainsi, quand en 2003, pour adopter le PRG en Conseil Municipal, il sembla juste d'accepter le prix d'un lourd compromis, j'estimai pourtant nécessaire de lancer personnellement un cri d'alarme; pour rappeler à l'Administration Publique qu'elle ne devait pas se laisser paralyser par les

circonstances, qu'elle devait les affronter de manière dialectique, afin de surmonter les contraintes de la situation et poursuivre dans l'avenir le changement que le nouveau Plan veut donner à l'urbanisme romain. Alarme, qu'au moins dans un premier temps, fut accueilli positivement, à en juger par la réponse de l'Adjoint au Maire Morassut parue dans le Journal de l'Architecture. Tandis que, sur l'aimable invitation du Maire de Rome, je repris ma collaboration avec la Ville, espérant ainsi apporter encore ma contribution à l'évolution du processus de planification.

Un début innovant pour le Plan.

En 1962 alors que le plan était approuvé à Rome, j'étais engagé comme Adjoint à l'Urbanisme à Bologne, où une nouvelle stratégie urbaine, qui devait donner à cette ville un tournant radical, se construisait progressivement. Ce « planning by doing », qui dit en anglais a provoqué à Rome tant de polémiques, fut tranquillement réalisé à Bologne - nous l'appelions « planification continue » -, recevant tous les éloges de la culture de l'urbanisme. La démarche fut si bien partagée, qu'il n'était pas nécessaire que ce soit moi-même qui la termine; et ce fut Armando Sarti l'Adjoint qui me remplaça, à terminer avec succès le Plan en 1970, quand je revins à l'enseignement après six années de mandat.

A la base du plan bolognais il y avait une stratégie assez simple. Renverser l'expansion dominée par la rente urbaine, en expropriant les surfaces non bâties - chose qui était alors possible à 1000/1500 livres au mètre carré (aujourd'hui 0,50/0,75 euros) - les plus proches du centre; pour les affecter aux nouveaux quartiers « économiques et populaires », tandis que les zones périphériques étaient dévolues aux « lotissements privés ». En dotant les bâtiments sociaux des meilleurs services publics et en obligeant les privés à en faire autant sur leurs propres quartiers. Une stratégie qui se consacrait à la sauvegarde du Centre Historique et de la colline urbaine, avec une politique qui de Bologne a fait le tour de l'Europe . Pour y parvenir, il a fallu créer des quartiers directionnels décentralisés sur des zones expropriées au préalable, dans le but d'accueillir les activités tertiaires qui risquaient d'envahir le Centre Historique.

Enfin cette stratégie innovante garantissait la décentralisation territoriale, avec son réseau d'autoroutes urbaines et une proposition ambitieuse de tramways rapides et modernes. Cette dernière option a été le seul élément de la nouvelle

stratégie qui ne fut pas réalisé; ainsi, 25 ans après le système urbain de grande qualité créé à Bologne, est entré progressivement dans une grave crise, qu'il faut affronter aujourd'hui avec des solutions nouvelles et radicales.

Battu à Bologne précisément à propos des transports ferrés, je n'appréciai pas à Rome le choix de favoriser la motorisation de masse; et je fus rapidement conscient que le problème de l'urbanisme romain n'avait pas trouvé sa solution. Problème qui risqua de me regarder personnellement, quand pour les élections municipales de 1980, l'inoubliable maire Petroselli me proposa de revenir à Rome pour être à nouveau Adjoint à l'Urbanisme, cette fois dans ma ville natale. Je lui répondis immédiatement que j'acceptais, à la condition d'être chargé de préparer un nouveau plan pour Rome. La réponse - bien que venant d'un homme clairvoyant comme Petroselli - fut aussi nette que la question : « La situation politique ne permet pas d'envisager comme mure la perspective d'un nouveau plan pour Rome ». Et l'épisode se termina ainsi; même si, jusqu'à sa mort, je collaborai de loin avec Petroselli. Il reste que la politique, même de gauche, a souvent regardé l'urbanisme avec méfiance, spécialement à Rome.

C'est Rutelli qui, en 1993, mit fin à cette réticence envers l'urbanisme, en déclarant ouvertement dans le programme électoral que son administration donnerait un nouveau plan à Rome. Je l'approuvai avec enthousiasme et quand Rutelli gagna les élections, je fus appelé par le nouvel Adjoint Cecchini dans l'équipe des conseillers pour le plan: un groupe, au départ plutôt hétérogène, qui s'affirma chemin faisant, contribuant à élaborer progressivement la nouvelle stratégie du plan.

Après quelques mois de mise au point, Rutelli put présenter avec Cecchini les premières mesures, anticipant de manière exemplaire la nouvelle stratégie urbaine. Mesures de variantes au plan en vigueur qui suppriment 400.000 pièces d'habitation prévues dans les zones particulièrement sensibles, affectent immédiatement 18.000 hectares aux espaces verts - surface comparable à celle de toute la Commune de Milan - et indiquent que les transports seront confiés aux « soins du ferré » ("la cura del ferro"). Au Palais des Expositions, en présence de trois représentants des plus récentes opérations d'urbanisme de Paris, Madrid et Barcelone - toutes caractérisées par des opérations très concrètes -, j'exprimai une opinion que la presse recueillit et reproduisit largement : « Pour nous ce plan ne doit pas être un dessin traditionnel, mais une « machine », vitale parce que mobile. L'urbanisme moderne est fondé sur

le mouvement, ce que savent bien nos collègues espagnols et français, qui sont ici avec nous ».

Il ne s'agissait pas d'une sortie plus ou moins heureuse, puisque juste après on decida de préfigurer les caractères essentiels de cette « machine »; en présentant un schéma directeur du plan capable de guider la transformation continue, le "planning by doing" qui, toujours en anglais, - petite concession à la mode - prit le nom de « poster plan », c'est à dire plan manifeste. D'autre part le choix romain n'était pas isolé du débat de fond en cours dans le pays sur la nouvelle réforme de la loi d'urbanisme ; réforme que j'avais moi-même proposée après ma présidence de l'Institut National d'Urbanisme et de laquelle l'INU définit "les principes et les règles" au cours de son XXI Congrès de Bologne à la fin de 1995.

Ces principes, repris dans le plan de Rome, évitaient les inconvénients juridiques et opérationnels, qui rendent désormais ingérable l'urbanisme italien. Avec le projet de réforme l'obsolète Plan Régulateur Général, fondé sur les prescriptions directes et hyper détaillées, fut divisé en trois instruments distincts. Le premier est le « Plan Structurel », le « master plan » de l'urbanisme moderne européen, prévu à moyen terme pour indiquer les grandes transformations urbaines; programmatique et pas directement prescriptif - c'est à dire qu'il ne crée pas des droits et des devoirs -, schématique et donc peu détaillé. Le second instrument est le "Plan Opérationnel", que certains appellent le « plan du Maire », sa durée étant de cinq ans; réalisable à l'aide de plans de détails et même sous forme directe, mais de toute façon prescriptif, durant sa validité, pour les obligations publiques et les droits privés qu'il génère. Le troisième instrument est le "Règlement d'Urbanisme et de Construction", valable pour un durée indéterminée et applicable tant qu'il est valide à tout le patrimoine existant dans la zone urbaine et extra urbaine: c'est l'outil d'entretien et de gestion légère de tout ce qui n'est pas destiné à la transformation urbaine.

La nouvelle réforme, si elle avait été adoptée par le Parlement, résoudrait tous les problèmes de l'urbanisme communal italien; mais elle serait spécialement capable de couper la rente à la racine, éliminant la prescription du vieux Plan Régulateur Général, qui attribue aux privés des droits de construire pour une durée indéterminée. Une prescription qui au contraire est attribuée avec la réforme aux interventions du Plan Opérationnel quinquennal; c'est à dire pour la seule période d'actualisation prévue par les entrepreneurs, réalisant ce que la Municipalité considère comme prioritaire dans le Plan Structurel. De cette manière on restitue

l'équité au déséquilibre entre privé et public, créé par la sentence de la Cour Constitutionnelle; qui a justement annulées les obligations publiques à durées indéterminées, oubliant cependant d'en faire autant pour les droits de construction privés, qui sont encore valables sans limites de temps.

Malheureusement la majorité de Centre Gauche , qui paraissait au début engagée dans la nouvelle Réforme de l'Urbanisme, a laissé passer ses cinq années de mandat, sans la mener à bien. Ce sont cependant les Régions qui ont recueillis la proposition négligée par le Parlement; à commencer par la Toscane, elles ont approuvé des lois d'urbanisme régionales, dans l'attente qu'une loi nationale résolve pleinement, également dans ce secteur, leurs espaces de compétence. La loi Toscane reprend assez fidèlement le modèle proposé par l'INU, mais toutes les Régions n'en ont pas fait autant; et en particulier dans le Latium, - dirigé alors par une majorité de centre-gauche, comme la Toscane -, émergea dans cette période une solution très différente. Une solution en quelque manière égale et contraire à celle opposée, qui se manifesta dans la Région Lombardie. Cette diversité de vue dans la législation, qui désormais est conditionnée ouvertement par de positions idéologiques, aura malheureusement des répercussions lourdement négatives pour le devenir du plan de Rome.

Comment s'est construit le Plan.

La réforme urbanistique proposée par l'INU visait donc, à régler la disparité juridique entre droits publics et privés engendrés par le plan, ainsi que la rigidité bureaucratique du vieux plan général directement prescriptif et hyper défini. En rejetant la crise de l'urbanisme, c'est à dire d'un côté la pratique désormais inévitable des variantes systématiques et de l'autre la pratique toujours plus fréquente de la négociation sans règle entre Municipalité et Propriété immobilière, qui est présentée comme la solution pour dépasser l'écueil des expropriations aux prix stratosphériques..

Pour résoudre cette intolérable crise, de Milan et de la Region Lombardie émergea en effet une solution très différente de la réforme; celle d'identifier le plan avec une énonciation stratégique générale, de laquelle faire jaillir - essentiellement sans règles préliminaires - cas par cas, les négociations entre Municipalités et Propriété immobilière, aux issues certainement concrètes, mais consistant

inévitablement dans la plus totale déréglementation. Du côté opposé émergea une troisième position celle de la Région Latium, qui assumait une défense rigide et anachronique du mécanisme créé par la loi vétuste de 1942. Confirmant du plan général la forme prescriptive, son hyper-définition graphique et la réalisation encore liée à l'expropriation, en dépit des prix fracassants désormais touchés par les surfaces à acquérir pour intérêt public. La position de la Lombardie est celle de la déréglementation sauvage, c'est à dire d'une ville soumise exclusivement aux prétentions du marché immobilier oligopolistique; tandis que la position du Latium est celle de l'hyper réglementation rigide et bureaucratique, c'est à dire d'une ville dessinée dans le détail une fois pour toute, sans pourtant aucun moyen juridique et économique, avec lequel plan serait en mesure d'obliger le marché à réaliser ce dessin après 10, 20, ou 30 ans.

Deux positions égales et contraires, mais - comme je le disais - fortement idéologiques. Et pendant que la position hyper dirigiste est destinée à aggraver l'ingouvernabilité actuelle de l'urbanisme italien, la solution hyper libériste sanctionne formellement le refus de la gouvernabilité. Avec des énoncés apparemment contrastés, on arrive par conséquent au même résultat : la renonciation - en droit et en fait - au gouvernement de la ville et du territoire.

La loi urbanistique de la Région Latium, après un long cheminement marqué par le désintérêt des politiques locaux de centre gauche, fut approuvée seulement en 1999 ; peu avant les élections qui ont remis la Région à une majorité de droite. La première formulation de la loi fut un reniement complet du mécanisme innovant choisi pour le plan de Rome depuis 1995. Et pendant toute la longue discussion, urbanistes et administrateurs au nom de la Commune de Rome, tentèrent en vain d'abord d'amener sur leur propre positions réformistes les responsables de l'urbanisme régional et ensuite d'obtenir au moins une formulation législative qui n'empêchât pas la solution réformiste pensée pour le plan de Rome.

Malheureusement il n'y eut rien à faire. Au contraire les mêmes thèses qui réfutaient la solution réformiste pour la nouvelle méthodologie du plan, s'étendirent rapidement aux mêmes contenus réformistes du plan en cours d'élaboration. En fait de l'énorme résidu de prévisions constructibles de logements hérité du PRG de 1962 - plus ou moins 1 million de pièces d'habitation -, le nouveau plan avait choisi d'en éliminer au moins la moitié - un demi million de pièces -, exploitant l'instrument juridique des contraintes environnementales concernant les parcs régionaux; en

conséquence là où existait une contrainte environnementale, l'abolition radicale des droits de bâtir sans indemnité était explicitement approuvée par la sentence de la Cour Constitutionnelle et par la jurisprudence résultante. Pendant que dans le reste des cas, là où la contrainte environnementale n'existait pas, l'abolition radicale aurait concerné les droits à bâtir valables désormais depuis quarante ans, durant lesquels l'achat-vente des sols était toujours arrivé sur la base des droits reconnus ; et en conséquence l'abolition de la constructibilité, aurait sans aucun doute soulevé un contentieux juridique colossal et surtout politiquement insupportable par la Ville de Rome.

Une part significative du résidu constructible, a été cependant transféré par le nouveau plan, à la destination fonctionnelle de la Nouvelle Centralité qui, comme nous le verrons, représentent le fondement de la stratégie urbaine romaine. Pendant qu'à un tel résidu non supprimé, mais en partie transformé, a été rajouté un modeste pourcentage de surfaces constructibles en réserve, bien localisées car raccordées au transport ferré existant et programmé; ces surfaces auraient pu accueillir une partie des droits à bâtir non supprimés, mais situés dans une situation urbaine erronée, pour les transférer en zone plus valable.

La polémique se fit progressivement plus dure. L'engagement à réduire une grande quantité de prévisions résiduelles, pour autant que ce soit possible juridiquement, n'était pas reconnu; on niait au contraire le danger d'exposer la Ville de Rome à un énorme contentieux, face à une jurisprudence souvent inclinée à respecter les droits privés établis par le plan en vigueur pour une longue période. Cette position extrême était, pourtant, d'autant plus difficile à comprendre, émanant précisément de ces milieux techniques et politiques qui avaient refusé la solution réformatrice pour la loi régionale du Latium. En fait un plan préparé pour la réalisation du modèle réformatrice, aurait évité le problème de confirmer ou supprimer, par le Plan Structurel, les droits à bâtir hérités de la planification précédente; les mettant en attente du Plan Opérationnel et évitant ainsi la fausse polémique sur le dimensionnement.

Pour donner un exemple, cela arrive en Emilie Romagne, où les nouveaux Plans Structurels n'étant pas prescriptif, ne sont pas tenus de confirmer ou d'abolir dans leurs orientations programmatiques, les droits à bâtir résultants des plans précédents. Ils se limitent au contraire, à suggérer les meilleures localisations potentielles pour les futures transformations urbaines et confient aux Plans

Opérationnel successifs les solutions à prescrire ; et ces dernières, étant limitées aux besoins d'un seul quinquennat, évitent drastiquement la formation de rentes urbaines d'attente, sur des terrains d'utilisation non immédiate.

Le Plan de Rome fut donc, accusé de gigantisme dans les dimensions constructibles privées et de favoriser par conséquent la rente urbaine; ignorant volontairement l'énorme risque d'un contentieux juridique et économique, qui aurait provoqué des dommages irréparables aux finances communales et une situation politique insoutenable. A porter cette accusation irréfléchie, était pourtant ceux dont les positions avaient obligé le plan a ce choix réaliste et indispensable; c'est à dire les partisans des positions contraires à la loi régionale qui - comme en Toscane et en Emilie Romagne - pouvait éliminer automatiquement les rentes d'attente dans les choix du plan.

Le premier dommage infligé au plan par les positions maximalistes fut, donc, celui de renoncer au modèle réformé du plan structurel et du plan opérationnel. Et le « poster plan », c'est à dire le plan structurel, servi de cadre de référence à la méthode si maltraitée de la « planification continue » et permis de réaliser par anticipation de nombreux contenus fondamentaux de la nouvelle stratégie: des parcs naturels au Service Ferré Métropolitain, des "programmes complexes" avec fonctions intégrées aux projets de nouvelles grandes œuvre . Mais l'obligation de formaliser la version définitive du Plan Régulateur Général de manière prescriptive et hyper-définie ne fut pas abolie; provoquant d'un côté la polémique sur le dimensionnement et de l'autre obligeant de nouveau le plan au dessin détaillé à l'échelle du 1/10.000e hérité de la loi de 1942. Un choix désormais terriblement anachronique pour un territoire de 1300 kilomètres carrés.

Un second dommage provoqué au plan par les positions maximalistes, a été celui relatif au mode d'acquisition par la communauté des sols nécessaires à l'usage public. Parce que, toujours d'après les principes réformistes avancés par le Congrès de l'INU de 1995, le Plan de Rome utilisait largement la méthode de la cession gratuite compensatoire, en échange des droits à construire privés concédés par le même plan. L'objectif était justement d'éviter au maximum les très coûteuses expropriations et en même temps de réduire au maximum les contraintes publiques, qui aujourd'hui sont légalement caduques au bout de cinq ans; les expropriations sont en fait aujourd'hui possibles, seulement si elles sont décidées et réalisées

rapidement et si elles sont réservées, donc, pour le siège des nouvelles infrastructures et pour les surfaces les plus précieuses du Centre Historique.

La nouvelle méthode des acquisitions compensatoires, est celle de la constructibilité théorique attribuée à toutes les nouvelles zones d'interventions, avec l'obligation de la concentrer sur une partie seulement de la zone, cependant que la partie restante est cédée gratuitement à la Commune. Ainsi on obtient des surfaces pour les services locaux dans une mesure largement supérieure aux normes en vigueur, mais aussi les surfaces nécessaires pour toute la ville ; et on évite le piège des déclarations publiques, qu'il faut réaliser dans les cinq ans. Tandis que là où il n'était pas juste de prévoir de nouvelles constructions, comme dans la Ville Consolidée ou dans la Ville à Restructurer - où vit aujourd'hui la moitié des romains -, on a pensé à utiliser la cession compensatoire, non pas en échange des nouvelles résidences privées, mais en échanges des zones réservées à services privés dans la verdure, dont les quatre cinquièmes sont à céder gratuitement pour services publics.

La construction du système des espaces publics du plan, est rendue indéniablement complexe par l'énorme ampleur de la Ville de Rome; à l'intérieur de laquelle les Circonscriptions (les Arrondissements) vont souvent des limites communales au centre de la ville, au point que aujourd'hui, on les considère comme des municipalités. Si bien que l'ampleur des surfaces pour usage public obtenues gratuitement à l'extrémité d'une municipalité élève la moyenne de la circonscription, mais n'offre pas réellement des services aux quartiers déjà existantes qui en manquent, mais sont très loin des nouveaux quartiers avec haute disponibilité des futurs espaces publics. Et même dans ce cas, une polémique est née d'avoir ajouté inutilement des services privés, pour obtenir des cessions gratuites non nécessaires, car les standards moyens étaient satisfaisant, mais seulement en apparence.

La candidature du Maire Rutelli aux élections nationales, a réduit son mandat d'une année; empêchant de proposer l'adoption du plan de Rome, avant que ne se termine son second mandat. En tous les cas, le départ anticipé a fait que les contradictions désormais évidentes sur le plan à l'intérieur de la majorité de centre gauche, furent renvoyées dans le temps et n'émergèrent qu'avec le nouveau Maire Veltroni. Lequel, après avoir confirmé à peine élu, son propre engagement pour le Plan, le présenta pour l'adoption avec peu de retouches non essentielles, un année

à peine après son élection. Et c'est à ce moment, que l'opposition interne de la majorité se manifesta d'une manière explicite et alternative.

Le prix payé pour adopter le Plan

L'opposition au Plan dans sa formulation originelle, explosa alors dans la majorité de l'Administration pendant la discussion dans les Circonscriptions et se fit péremptoire quand le plan fut présenté au Conseil Municipal. Une discussion sur le fond des questions n'eut jamais lieu, car la polémique resta toujours fortement liée à des positions idéologiques. Orienté personnellement dans la gestion pragmatique des vicissitudes urbanistiques dans lesquelles je suis investi, j'ai espéré pouvoir finalement arriver à un compromis qui intègre en partie les demandes des maximalistes, en évitant les pires conséquences pour le plan. Mais comme ce fut le cas pour la loi régionale, même dans ce cas on ne put discuter.

A ce moment-là, le Maire Veltroni ne disposait plus d'une majorité pour voter le Plan; et il accepta de recourir à un expédient radical, afin d'obtenir en échange la garantie d'une rapide adoption. Il fit présenter par le Gouvernement Municipal un « grand amendement », capable de satisfaire les positions des maximalistes. En substance l'amendement demandait, d'un côté une grande réduction des prévisions nécessaires pour créer les Nouvelles Centralités et les réserves nécessaires pour transférer en positions bien desservies par le ferré les prévisions mal situées, qu'il n'était pas possible d'effacer avec le couverturage juridique des contraintes environnementales. Et de l'autre côté l'amendement demandait une forte réduction des prévisions pour usages publics résultant des cessions gratuites compensatoires, avec une croissance parallèle exorbitante des surfaces à exproprier, tout en sachant que n'existent pas les financements, ni le temps pour le faire. En plus d'autres modifications moins lourdes, visant particulièrement à durcir les normes du plan.

Une demande de modification de grave et grande importance, formulée d'ailleurs à l'encontre d'un plan soigneusement construit en plus de huit ans de travaux et déjà présenté au Conseil Municipal. D'autre part si Veltroni n'avait pas trouvé cette porte de sortie, le plan sautait; la discussion aurait duré des mois, jusqu'à provoquer la rupture de la majorité elle même, entraînant définitivement le plan. A sa place, j'en suis sûr, je n'aurais pas hésité à en faire autant; je suis donc

convaincu que le Maire a bien fait et a travaillé dans l'intérêt de la Ville et du Plan lui même.

Je suis pourtant arrivé à la conclusion qu'un geste éclatant devait être fait à ce moment-là où, grâce au grand amendement, le Plan passait; un geste qui rende évident le lourd prix payé pour le faire passer, qui évite de considérer ce prix comme dérisoire, négligeable, à oublier le plus vite possible. Une dissociation du plus ancien parmi les conseillers du plan, qui rappelait à l'institution publique pour laquelle il avait travaillé, la nécessité de ne pas arrêter la partie, de reprendre en main toute la question, pour essayer de résoudre au mieux les problèmes ouverts par le grand amendement.

J'ai parlé longuement avec le Maire, pour l'informer de ce que je voulais faire. Et à lui qui me reprochait amicalement «de lui avoir gâché la fête» pour l'adoption d'un nouveau Plan de Rome, je lui rappelai mon amertume d'avoir dû le faire. Avec la conscience, qu'avec mon modeste cri d'alarme, je réussissais de toute façon à mettre en lumière la gravité des problèmes que la Ville de Rome devra affronter, pour les choix accomplis avec le grand amendement; même si elle pourra le faire avec un plan adopté.

Tout cela aussi puisque en Conseil Municipal, à la suite des variantes radicales au plan demandées par le grand amendement, il n'a pas été possible d'éviter la demande d'autres variantes, c'est à dire d'autres amendements que majorité et minorité ont votés allègrement. Ainsi, faisant à posteriori le compte rendu des effets provoqués par les amendements, on a découvert que le dimensionnement général du plan, pour lequel s'était déchaînée la grande bataille idéologique, était pratiquement identique, baissé à peine d'un millier de pièces d'habitations.

Qu' était il arrivé ? Il est arrivé qu'environ 40.000 pièces d'habitations ont été supprimées, parmi celles nécessaires pour renforcer les Nouvelles Centralités afin de donner plus de substance aux Municipalités périphériques et pour disposer d'aires de réserve pour la gérance urbaine de la ville; mais au moins la moitié de celles ci, ont été à nouveau ajoutées un peu partout, à la demande du Conseil Municipal. En plus de celles ajoutées pour dépasser les difficultés engendrées par la nouvelle situation . Par conséquent le résultat de la bataille idéologique a été d'annuler les « prévisions privées d'intérêt public » et de les remplacer en partie par des « prévisions privées d'intérêt privé ». La bataille de « gauche » contre la rente urbaine, ne se conclut donc pas avec un grand résultat.

Pendant que l'autre bataille menée sous le drapeau de l'expropriation plus ou moins généralisée, révèle tout compte fait un autre échec. Les surfaces publiques acquises gratuitement grâce au mécanisme des compensations, d'une chose à l'autre diminuent d'environ 1700 hectares, pendant que celles à exproprier sont presque quadruplées, dépassant en tout les 3000 hectares. Au prix moyen de 100.000 liras au mètre carré, soit 50 euros, cette masse d'expropriations coûterait 3.000 milliards de liras, c'est à dire 1 milliard et demi d'euros. Une somme colossale à payer à la grande propriété foncière. Une autre bataille soi disant « de gauche » contre la rente urbaine, dont les promoteurs ne devraient pas être trop fiers des résultats, ayant atteint l'objectif exactement contraire.

Naturellement, la Ville n'a pas ces énormes disponibilités financières; et si elles existaient, elles seraient dépensées pour une autre ligne de métro et certainement pas pour enrichir les propriétaires fonciers. Et en conséquence, nombre de constructions déjà existantes auxquelles les cessions gratuites compensatoires garantissaient les surfaces pour les services publiques, ne les auront probablement plus. Pourtant le risque est encore plus grave. En fait les contraintes d'expropriations selon les lois en cours, à la suite des sentences de la Cour Constitutionnelle, sont caduques après à peine cinq ans; et après cinq ans, pour pouvoir les relancer il faut payer - année après année - une véritable « indemnité de servitude ». On prévoit donc, le règlement annuel de chiffres énormes, seulement pour satisfaire l'affichage idéologique des maximalistes; en attendant de trouver, qui sait où, les moyens pour exproprier.

De plus, si la Ville décidait de ne pas payer cette indemnité de servitude, renonçant ainsi à la destination pour utilité publique de ces surfaces, se pose le problème juridico-politique de la destination alternative à choisir: un espace vert privé « inutile », ou quelque chose de plus avantageux...pour qui ? Peut être pour la propriété et en même temps pour la communauté, faisant en somme ce qui se fait souvent en pareil cas, pour les servitudes de services publiques caduques et non renouvelées. Et dans ce cas il serait logique de reproposez la cession gratuite de 80% de la surface, en échange d'une destination compensatoire de services privés dans la verdure avec une densité dérisoire; mais quel but avait alors la servitude d'expropriation irréalisable ? Il ne serait de toute façon pas facile - et franchement ridicule - de redemander demain ce que nous avons refusé hier, pour le mirage d'expropriations, déjà difficiles dans la mesure responsable prévue dans la version

originaire du plan. Et je ne veux même pas examiner, l'éventualité d'une gestion des servitudes expirées, soumise à une administration de droite, dont nous savons déjà comment elle se comporte à ce propos.

La nouvelle stratégie du Plan pour Rome.

Dans la lettre écrite au Maire Veltroni - un cri d'alarme sur le risque que court le Plan de Rome pour l'opération politique conclue par le grand amendement - j'ai essayé brièvement de synthétiser la grande valeur du plan et de sa stratégie. Je l'ai relue tant de fois, cette lettre et je ne m'en suis pas repenti; pourtant chaque fois que je la lisais, j'étais plus mécontent de la manière dont j'avais, dans la lettre, exalté synthétiquement la stratégie du plan. Et non parce que je craignais le soupçon que cette exaltation sembla une couverture opportuniste de mon cri d'alarme. C'est que je crois ne pas avoir bien exposé dans cette synthèse, la signification innovante de la nouvelle stratégie urbaine romaine.

Le fait est, que l'adjectif stratégique est utilisé souvent, dans le débat urbanistique italien, pour masquer avec ruse la déréglementation proposée par un document général cadre, avec lequel on fait passer cas par cas, des opérations urbaines négociées de manières disparates. Alors que le choix d'un document stratégique - dont nous avons peu d'exemples en Italie, à mon avis peu satisfaisants -, devrait être au contraire nécessaire pour indiquer «l'idée de ville» qui doit inspirer le plan et être suivi d'un Plan Structurel d'urbanisme explicite. Non pas une idée métaphysique, mais une idée capable de métaboliser un projet économique et social et de lui donner une forme physique.

Une idée de ce genre ne peut faire abstraction de l'analyse des grandes transformations urbaines et territoriales survenues en Italie au cours du dernier demi siècle, induites par les profondes transformations économiques et sociales; analyse que la culture de la classe dirigeante n'a jamais fait avec l'attention nécessaire. Nous avons en fait admis que le "miracle économique" soit trainé par le Triangle Industriel, nous préoccupant pour la littérature des « valises de carton » qui arrivaient du sud et non du nouvel ordre territorial que ces valises ont déterminé. Jusqu'à ce que nous ayons retenu de devoir payer un prix au Mezzogiorno saigné, mais avec les « cathédrales dans le désert » nous n'avons même pas essayé de transformer son tissu urbain et territorial.

Nous avons aperçu la Troisième Italie qui s'inscrivait finalement entre le Sud et le Triangle nord occidental, quand elle s'était déjà enracinée dans une grande partie de ses déformations. Et nous avons adoré la Petite et Moyenne Industrie, qui se diffusait dans tout le pays, en dépouillant la Grande Industrie, mais spécialement délocalisant les usines, les habitations, le commerce, les centres d'évasion et tout le système d'installation. Nous avons chanté des sérénades sur le besoin de verdure des citadins assiégés par le béton, mais nous ne nous sommes pas aperçus que huit familles sur dix qui se sont achetées une maison, ne vivent pas seulement dans les « villettropoli » (l'univers pavillonnaire italien) détestées par les intellectuels chichiteux, mais plutôt sont dispersées dans les villages, les petites villes, les banlieues provinciales et régionales, plus que dans les périphéries métropolitaines.

Tout ceci est arrivé sans que le Pays - Gouvernement central et gouvernements locaux - prenne conscience du phénomène et se préoccupe de le maîtriser de quelque manière ; certes les urbanistes et plus récemment les écologistes crient depuis des dizaines d'années que le système installé local et national ne peut survivre relié, très mal, avec les transports individuels automobiles et non avec les transports ferrés inexistantes ; pour des raisons écologiques, énergétiques, mais spécialement parce qu'ainsi il ne peut fonctionner. Et pourtant en Allemagne depuis plus de trente ans, ils ont conditionné une transformation semblable à l'italienne, avec le système ferré métropolitain (S-bahn), qui a équilibré le territoire mieux que n'importe quel plan régulateur. Bien ou mal, presque toutes les nations de l'Europe occidentale ont développé le transport ferré, influençant directement les installations existantes.

J'ai moi-même essayé de codifier les transformations en parlant de Troisième Génération Urbanistique et j'ai une vieille histoire militante de planificateur de grands espaces ; mais j'admets que, en moi aussi, l'attraction pour les Transformations Urbaines - les surfaces délaissées des tissus centraux à réutiliser - a prévalu dans les années 90 sur le thème des Transformations Territoriales et sur l'objectif du rééquilibrage productif, social et spatial, que les changements sur le territoire entier devraient stimuler.

Le cas de Rome est un exemple typique de cette attention insuffisante. Car certainement parmi les nombreuses innovations du plan, le thème de la décentralisation, des Nouvelles Centralités, de la valorisation des Municipalités et des « Villes de Rome », est indiqué comme une des priorités essentielles du plan. Et

c'est ainsi que j'ai fait dans ma lettre à Veltroni, le rappelant parmi les points forts du plan ; avec la cure radicale du ferré et l'intégration de l'environnement dans la ville, avec l'innovation d'une nouvelle conception théorique et pratique de gouverner non seulement le Centre Historique, mais toute la Ville Historique, avec le remplacement du concept d'Expansion Urbaine par celui de la Requalification Urbaine.

Peut être que ces choix principaux qui se proposent de changer profondément Rome, peuvent être considérés tous ensemble comme la stratégie du plan ; mais à d'autres égards ce n'est pas ainsi, ce sont plutôt des choix nécessaires pour enrichir, qualifier, garantir la stratégie radicalement nouvelle que nous avons choisie pour Rome. Une stratégie que nous avons signalée, sans en souligner suffisamment la particularité et l'originalité : celle de transformer Rome en une « métropole polycentrique communale » ; à l'intérieur même du territoire administratif actuel de la Commune de Rome. Car le concept de vision métropolitaine, auquel nous avons déjà eu recours pour parler du rapport entre la Ville de Rome, sa Province et sa Région, naît déjà à l'intérieur de la Commune. Ceci en replaçant dans une dimension plus vaste la vision historique des « urbanistes romains » partisans de la décentralisation vers l'est ; une vision née quand Rome était une ville monocéphale de dimension moyenne, à laquelle offrir « une » alternative directionnelle avec le SDO. Lequel par ailleurs, était déjà divisé en plusieurs centres reliés par l'Axe Routier Urbain.

En somme la vraie, unique stratégie innovante pour Rome est celle d'en faire une « ville plurielle », une "ville des villes", contraints par le fait que la Commune de Rome a une surface très étendue, plus grande que la Province (Département) de Milan, ou celle de Naples. Nous l'avons déjà dit souvent, mais pas assez. Dans la Province de Milan il y a des Communes comme Legnano ou Abbiategrasso, séculaires, capables donc d'offrir des centres suffisamment attractifs pour des décentralisations de qualité en provenance du chef lieu. Et dans la Province de Naples, il y a des Communes comme Pozzuoli ou Torre del Greco, aussi vieux que les lombardes et en mesure d'être des sièges plus que valables pour des décentralisations excellentes de Naples.

La Commune de Rome dans son territoire hyper dimensionné, a vu croître des périphéries illimitées, même abusives, qui pourtant ne sont plus actuellement les classiques cités dortoires, qu'elles furent; ce sont des villes de dimensions notables en ce qui concerne les logements, mais également pour les activités productives,

souvent tertiaires, avec même une certaine proportion de services réalisés avec des efforts héroïques par les administrations publiques et avec une grande inventivité par les privés. Ce sont donc de vrais et véritables villes qui pourraient se considérer ainsi, s'il ne leur manquait un "centre" : un centre fait de présences publiques, mais spécialement privés comme il arrive dans tous les centres urbains, un centre capable d'assumer ses propres fonctions, mais aussi de contribuer à créer une identité pour les citoyens qui vivent autour. Les habitants d'Ostia, mais aussi ceux d'Aurélia, et Nomentana, de Tiburtino ou d'Appia, ou comme ils choisissent de se nommer.

Du reste l'aspect administratif de la question est bien connu ; Fiumicino s'est déjà séparé unilatéralement de la Commune de Rome, avec un mauvais départ, risquant de créer une diaspora désordonnée, un processus inverse à celui qui arrive dans tout le monde occidental avec l'intégration intercommunale. Et comme alternative on a emprunté la voie « à l'italienne » d'appeler Municipalités les Circonscriptions (Arrondissements), leur offrant, outre le nom, seulement quelque nouvel espace d'autonomie; c'est pourtant la bonne direction qu'il faut porter à ses extrêmes conséquences, en créant de véritables Municipalités de Rome, avec une administration métropolitaine à laquelle confier la responsabilité des grandes questions intercommunales, en élargissant éventuellement l'opération à tout le territoire provincial.

L'aspect administratif n'est pas pourtant, le principal; encore une fois le contenu compte plus que le contenant. Les 19 Municipalités doivent devenir de véritables villes, dont elles ont déjà la population, toutes sauf deux sont au dessus des cent mille habitants ; mais auxquelles serve un centre significatif, fait de bâtiments et de fonctions, doté de capacités attractives, fortement relié au transport collectif. Car, si on ne réussit pas à la fin à réaliser cette radicale transformation du système urbain actuel, toutes les autres innovations, les requalifications, l'environnement, la Ville historique et même la cure du ferré, ne produiront pas la nouvelle idée de ville que le plan a proposé.

Et donc quand j'ai écrit la lettre à Veltroni j'aurais dû mieux expliquer tout cela ; et ouvertement affirmer que réduire les prévisions pour les Nouvelles Centralités, signifiait désavouer la vraie, la nouvelle stratégie générale du Plan de Rome, nier la nouvelle idée de ville qui était à la base du Plan. Et que ceci était en fin de compte, le pire dommage produit par le grand amendement, celui de contester la stratégie du Plan que l'on était en train d'approuver.

Que faire pour le Plan de Rome.

Tout ce que j'ai écrit dans ce document, plus ou moins en résumé, a déjà été illustré cent fois avec beaucoup de détails, dans les discussions par lesquelles on a essayé de conjurer la ligne d'urbanisme maximaliste ; qui, à la fin, a été instrumentalisée ouvertement dans l'affrontement entre les courants politiques dans lesquels s'est décomposé le centre-gauche et en particulier la gauche. Confondant l'importance des problèmes, avec les positions de fraction. Une ligne maximaliste qui a d'abord éliminé la possibilité de rédiger un plan de Rome libéré des restes de la vieille loi de 1942 ; et puis, au plan qui avait tenté de surmonter ces restes, a effacé les mécanismes préparés pour une réalisation quand même plus souple et sans frais.

Ce n'est pas par hasard, si douze mois après la présentation des Observations au plan, la Ville de Rome est loin d'avoir préparé ses réponses. Et ce retard n'est certes pas dû à la difficulté d'affronter les milliers d'Observations présentées ; parce que à celles qui défendent des intérêts légitimes, mais seulement privés, il est facile de répondre négativement pour la défense de l'intérêt public, en termes juridiques et urbanistiques. Le fait est que avec les autres Observations, il faut aussi répondre à qui n'a pas apprécié les variantes apportées au plan avec le grand amendement ; profitant de toute façon des Observations pour affronter les dommages dont le plan a souffert, en donnant une solution technique et politique à toute l'affaire.

Personne ne peut se faire d'illusions qu'avec les Contredéductions (les réponses formales) aux Observations, le Plan puisse être rétabli dans sa version d'origine, effaçant les blessures d'un coup de baguette magique. L'opération ne pourra être affrontée qu'en recherchant seulement un compromis, qui redonne le « meilleur plan possible ». En partant de toute façon, de la conscience que les problèmes auxquels se mesurer sont représentés par les chiffres apparus quand le grand amendement, exprimé en paroles, a été traduit en mètres carrés, mètres cubes et...millions d'euros à dépenser. Il faudra se confronter à ces chiffres pour réduire les aspects les plus négatifs, soit les plus généraux relatifs à la ville entière, soit les particuliers liés aux lieux les plus endommagés par des modifications arrivées à posteriori.

La question du compromis sur le dimensionnement, devrait être en théorie résolue en réduisant l'augmentation introduite dans le débat en Conseil Municipal,

que j'ai défini comme "prévisions privées d'intérêt privé", prévisions en général éloignée du ferré et parsemées sans un dessein urbain précis . Mais il est toujours question de propositions adoptées en Conseil : et sur ce thème le choix sera toujours strictement politique, laissant au contraire bien peu d'influence à l'évaluation strictement urbanistiques.

Toujours sur le dimensionnement prévisionnel, la réduction des surfaces de réserve, a mis la Commune dans la position très inconfortable de ne pouvoir disposer des sols indispensables a la gestion du plan; des transferts de constructibilité déconseillée, aux localisation pour interventions sociales. Car entre autre chose la densité constructive du peu de surfaces restées à ce but, est aux limites de l'intolérable. Dans ce domaine j'imaginai que le Gouvernement Municipale voudrait insister pour retourner en possession d'un instrument de direction urbaine strictement nécessaire. Quant à la réduction des surfaces pour les Nouvelles Centralités, le dommage - comme j'ai essayé d'expliquer - est fortement symbolique, ayant atteint au cœur, la véritable stratégie du plan. Marcelloni dans son livre sur le Plan de Rome "Pensare la città contemporanea", rappelle les amputations subies par les Nouvelles Centralités à Romanina, Acilia, Madonnetta, Ponte Mammolo, Santa Maria della Pietà, Torre Spaccata et Cesano. Pour les Nouvelles Centralités on pourrait encore trouver un compromis, en augmentant la densité constructible, qui dans ce cas est la moitié de celle des aires de réserve; et puisqu'il est question de centralité, une plus grande densité constructible, ne serait peut être pas inappropriée. Je dois cependant ajouter a ce propos, que dans ce cas, plus important encore qu'un ajustement du plan, serait le choix opérationnel de fair démarrer rapidement les interventions pour les Nouvelles Centralités dans les Municipalités. Parce que si ces interventions sont lancées, le premiers résultats concrets se chargeront de confirmer la validité de la stratégie. Et avec le temps les effets positifs de la politique des Nouvelles Centralités, auront raison de tous les freins idéologiques et l'urbanisme fera sa place de toute façon.

Une autre recherche de compromis, devra être recherché sur l'acquisition des sols pour utilité publique. Dans ce cas le danger le plus important, est certainement celui d'une énorme quantité de sols destinés à l'expropriation, qui, non réalisables, donneront lieu après cinq ans à l'alternative entre une coûteuse et inutile réitération et une nouvelle affectation d'usage risquée. Il faut trouver un compromis pour réduire un tel danger; en premier lieu en récupérant en partie les compensations proposées

initialement par le plan. Et en second lieu en remplaçant, dès maintenant, une partie des expropriations impossibles, avec des destinations privées non constructibles: c'est à dire avec des espaces agricoles aux marges de la ville et avec des espaces verts privés dans les interstices urbains. Je ne sais quelle partie des 3000 hectares à exproprier, seront conservés comme base du compromis à réaliser; il faudra le faire pourtant, en donnant un engagement précis aux administrateurs qui géreront les expropriations non réalisées à l'échéance. C'est à dire celui de limiter au maximum les réitérations onéreuses et celui que, voulant remplacer dans le future la destination publique échue par une destination privée, soit reproposé d'une manière généralisée le mécanisme compensatoire qui a été aujourd'hui supprimé.

On pourrait aussi avec les Contredéductions, rendre opératoires quelques normes du plan, rigidifiées par la présomption illusoire de défendre l'intérêt public, obtenant seulement un dommageable obstructionnisme bureaucratique à la réalisation du plan. Mais dans ce cas aussi, obtenir au moins un succès sur la question, dépendra seulement de la disponibilité politique qui se manifesterà pendant les négociations et qui - comme on save bien - ne dépend jamais du mérite des questions discutées, mais plutôt du rapport plus ou moins bon entre les forces politiques au moment en question. Et spécialement du "do ut des" réalisable, sur toute une série d'autres controverses politiques en acte.

Aux spécialistes - et dans ce cas aux urbanistes - qui, comme moi, on vécu aussi des expériences politico-administratives directes, revient le devoir de repérer les problèmes et de proposer les meilleures solutions et en même temps les voies d'un possible compromis. Dans l'espoir que la politique sache en profiter au mieux. Je connais à fond la capacité du Maire Veltroni, qui unit à une grande tension idéale, une capacité notable de gérer les événements de la politique; je peux donc espérer qu'il pourra conclure en ce cas un bon compromis, sans vaincus, ni vainqueurs. Ou mieux avec un seul vainqueur, qui sera la Ville de Rome et son Plan pour les années 2000.

Un an après. Vers la conclusion du Plan (mars 2006).

Avant de conclure son mandat en mai 2006, le Maire Veltroni - candidat à un second mandat - a décidé de mettre fin à la difficile opération du plan de Rome. Ceci advient dans un climat politique compliqué par les élections au Parlement, qui se

tiendront en avril 2006 et pour lesquelles toutes les forces d'opposition du centre gauche doivent éviter les heurts sur des questions idéologiques, qui pourraient gêner leur fragile unité. Avec ce préambule, le compromis sur le plan, auquel s'est ralliée la majorité de centre gauche du Conseil Municipal, était inévitable et souhaitable; et il a été présenté à la fin de 2005, pour la discussion préalable dans les 19 circonscriptions municipales qui composent Rome.

Il était question de répondre formellement aux observations présentées par des administrations et des particuliers, avec les Contredéductions de la Commune. Dans les quelles l'aspect le mieux résolu, est certainement celui qui concerne les Nouvelles Centralités, proposés par les cités de l'aire métropolitaine communale, dont la population dépasse dans la plupart de cas les 100.000 habitants. Dans ces quartiers-cités la propre base périphérique de la gauche radicale s'est trouvée en faveur de l'opération, en n'en comprenant l'avantage évident pour la collectivité et en n'en convainquant ses propres dirigeants centraux. Les prévisions pour les Nouvelles Centralités, qui avaient été réduites avec le maxi amendement des maximalistes comme condition pour adopter le plan, ont été ainsi augmentées à nouveau de 75 %. Pendant que les plus importantes entreprises nationales de la construction, se précipitaient pour participer aux réalisations, commencées déjà dans diverses localités. Démontrant de cette manière, que la nouvelle stratégie urbaine romaine était viable et concrètement réalisable.

Le compromis auquel était parvenu les Contredéductions, était moins brillant en ce qui concerne le mécanisme d'acquisition pour les emprises d'espaces verts et de services publics ; pour lesquels l'idéologie maximaliste avait imposée un pourcentage élevé d'expropriations, impossibles à réaliser pour le coût intolérable, imposant également la renonciation fréquente aux cessions gratuites de terrains, en échange de droits à la construction privée. Les 3.000 hectares de sols à exproprier qui avaient été requis par la gauche radicale, ont été alors réduits à 2000 hectares ; mais les compensations gratuites ne sont montées que de 3100 à 3500 hectares. Malheureusement l'analyse approfondie du coût des expropriations restantes, évalue aujourd'hui à environ 2600 millions d'euros, la dépense théorique pour la communauté ; théorique car, encore une fois il est nécessaire de répéter que la Commune de Rome n'a pas cette possibilité financière, et si elle l'avait, elle l'emploierait pour les indispensables voies ferrées métropolitaines.

En même temps nulle loi nationale sur l'ensemble du territoire, n'est intervenue pour résoudre juridiquement le problème obligeant les communes à utiliser la procédure d'acquisition de la compensation péréquative, comme l'ont déjà fait de nombreuses régions. Et à Rome en attente d'une solution juridique régionale ou nationale, la possibilité d'acquérir des surfaces par usage public grâce à l'expropriation, tombe au terme de cinq années ; qui sont encore prévues pour Rome par les lois régionales et nationales en vigueur. En conclusion les romains devront se passer des services publics, à réaliser sur les terrains qu'il ne sera pas possible d'acquérir.

Le compromis atteint est donc appréciable pour les problèmes qu'il résout, mais criticable pour ceux qu'il ne règle pas. Ce qui compte, cependant, est le fait d'avoir ouverte la conclusion de la longue histoire du nouveau Plan de Rome. Lequel est par ailleurs depuis longtemps en phase de réalisation; justement par la méthode choisie, ce « *planning by doing* » qui a provoqué tant de critiques idéologiques, mais qui a commencé il y a longtemps la transformation profonde de l'urbanisme romain .Il faut alors espérer, que des prochaines élections au Parlement, sorte une majorité capable d'approuver une nouvelle loi nationale, en mesure de résoudre à la racine les questions de l'urbanisme réformiste, à Rome et dans toute l'Italie.

Rome s'achemine donc, finalement, vers l'approbation définitive de son nouveau plan d'urbanisme. Un plan qui a caractérisé la stratégie pour sa transformation en un véritable système métropolitain, même s'il est développé à l'intérieur d'une seule gigantesque commune, treize fois plus grande que Paris. Un système qui aura en son centre la splendide Cité Historique et autour toute une série de villes, qui pourront se dire telles, non seulement par la dimension démographique et territoriale, mais aussi par la présence en leur sein de centres d'activités directionnelles et récréatives, culturelles et commerciales ; telles qu'elles puissent donner d'une manière décisive une identité urbaine à ceux qui, depuis longtemps, ne sont plus maintenant de simples quartiers d'ortoirs. En indiquant ainsi la stratégie nécessaire pour affronter et résoudre le problème de la lointaine périphérie métropolitaine européenne, à Rome comme à Paris. C'est à dire en offrant à ces périphéries, non seulement les indispensables transports et services publics - qui parfois existent déjà -, mais également l'identité urbaine qui aujourd'hui fait défaut et qui peut être atteinte seulement avec l'apport de Nouvelles Centralités ; qui

savent être réellement l'alternative à l'unique centre hégémonique, facteur de marginalisation sociale qui aujourd'hui n'est plus supportable..