

ROMA – Outra forma de Planear

*Fernando Costa**

Modernizzare Roma Comune di Roma Dipartimento Politiche del Territorio Ufficio Speciale Piano Regolatore

"Modernizzare Roma - Dalla città senza regole e dalla cultura del metrocubo alle certezas de uma planificação que respeita l'ambiente e garante a máxima mobilidade para i cidadãos. In una visione di respiro metropolitano. "

Este é o slogan do novo executivo da "Comune di Roma".

A reflexão sobre a crise do Plano Urbanístico tradicional consumada através da diatribe entre Plano e Projecto, bem como a rica experiência europeia da segunda metade dos anos oitenta, demonstram que o novo planeamento urbanístico não se deve condenar à ineficácia, deve ter o pressuposto da operacionalidade, o envolvimento da sociedade em que actua, os recursos financeiros necessários, tudo dentro de um elevado grau de participação e consenso por parte de todos os parceiros sociais.

Antecedentes

O Plano Director ainda em vigor na cidade de Roma data de 1962. Foram sendo adicionados, ao longo destes trinta e cinco anos, muitos outros (nacionais, regionais e locais), num lento e contínuo processo de adição, sobreposição, intersecção, e interpretação resultando numa amálgama de legislação urbanística cujo efeito foi a paralisação da actividade administrativa. Paradoxalmente o excesso de regulamentos e de controlo produziu uma situação descontrolada no planeamento da cidade.

As políticas seguidas até então, caracterizaram-se por procedimentos gerais, sem conclusões formais, um planeamento urbanístico incompleto que constituiu o paradigma metodológico da anterior gestão urbanística de Roma.

A degeneração desta filosofia representou o casuismo, fenómeno de vasta dimensão, que levou quarteirões inteiros a ficar sem a mais elementar regra de convivência urbanística. Por outro lado, o erro nas previsões do anterior plano director - herança cultural que pesa na história urbanística de Roma - colocou o crescimento da cidade assente numa política de mobilidade baseada exclusivamente no transporte rodoviário e, ainda por cima, sobre um sistema em parte mal concebido.

O plano de '62, nascido no momento da máxima pressão sobre o transporte privado e baseado em indicações do crescimento demográfico erradas, condenou Roma a distanciar-se relativamente das outras capitais europeias, que nas últimas décadas realizaram vastas redes de metropolitano.

O crescimento de Roma processou-se através de uma constante adição urbanística, condicionado pelo vínculo da propriedade fundiária e com uma arquitectura insignificante, senão vulgar, o que originou uma cidade sem qualidade.

Modernizar Roma

O novo Plano pretende transformar radicalmente a qualidade urbanística da capital e estruturar toda a área metropolitana. O programa do plano prevê fases de actuação intermédia, numa ampla perspectiva estratégica anteriormente definida. O plano define o controlo do crescimento da cidade e da sua área metropolitana, através de uma eficaz operacionalidade entre o crescimento urbano e a funcionalidade de meios.

Deste modo o programa de plano estrutura e redimensiona a rede de transportes públicos ferroviários e rodoviários, completando as vias existentes e criando nós de ligação entre o metropolitano e o comboio, que permitam responder ao carácter pendular das deslocações das populações e facilitar a descentralização do sector terciário das áreas centrais da cidade. De facto a realização de um eficiente sistema ferroviário é a pré-condição para enfrentar com sucesso o problema de fundo da cidade, descongestionar a zona central e qualificar a periferia urbana.

A nova política urbanística romana pretende evitar o erro comum ao planeamento tradicional, na qual as intervenções programadas, só se realizam depois do plano estar pronto; pelo contrário a "Comune di Roma" pretende desenvolver iniciativas ao longo da realização do plano, estimulando a actividade da administração local e permitindo que as acções da iniciativa privada tirem partido das oportunidades de mercado. Esta política garante a exequibilidade das propostas ao longo da concepção do plano. Contudo, esta atitude, não significa recusar uma política de plano que responda aos objectivos gerais, nem ignorar as regras iguais para todos os cidadãos e operadores privados. Para evitar estes riscos, escolheram uma solução que se assemelha mais a uma máquina do que a um plano tradicional. Enquanto isto, é decidida uma estratégia geral, relacionada, em particular, com a criação do sistema verde e o sistema de mobilidade ferroviária. Estes são os elementos fundamentais de partida que conduzirão a um planeamento geral da Comuna e que dão origem aos projectos urbanos das mais importantes transformações previstas para a cidade. A indispensável função de regeneração ambiental do ar da água e do solo, na cidade, será, em grande parte, assegurada através da criação da cintura verde e de parques, mas é essencial dar um novo impulso ao verde privado.

A cintura verde, será constituída por parques e zonas agrícolas, ocupando uma área de 89000 hectares, correspondendo a 69% do território "comunale". Depois de definido o quadro geral, parte-se para a programação operativa, dimensionando perímetros de áreas protegidas no território metropolitano, e parques urbanos na periferia.

O Plano e a Gestão uma unidade imprescindível

A construção do plano e a gestão quotidiana das suas normas são uma única realidade, por isso se pretende dar relevo estratégico à gestão das normas, à simplificação do processo de licenciamento e à reposição da legalidade no território. A estas intenções antecederam-se mudanças e reformas nas estruturas burocráticas da "Comune di Roma". Outro dos principais problemas que se pretende resolver diz respeito ao processo dos clandestinos: regularizar situações antigas, mas ser intransigente em relação a qualquer outra forma de novos clandestinos; defender a requalificação da periferia e a criação de medidas de dissuasão e de controlo do território, o que em colaboração com o poder local, restabelecerá a legalidade no território e o fim da quase secular destruição do solo

agrícola

romano.



Roma: Um laboratório Urbanístico

Os políticos romanos pretendem transformar Roma num laboratório para uma profunda reforma urbanística.

Em Itália, o quadro normativo não é organizado, antes pelo contrário é, bastante complicado, um completo labirinto de direito (algo semelhante ao Português).

Para responder a esta situação nasce uma nova atitude, típica de uma fase de transição, embrião de um novo quadro geral de referência mas com imediata operacionalidade. Esta atitude, alicerça o planeamento geral assumindo ao mesmo tempo a dimensão metropolitana.

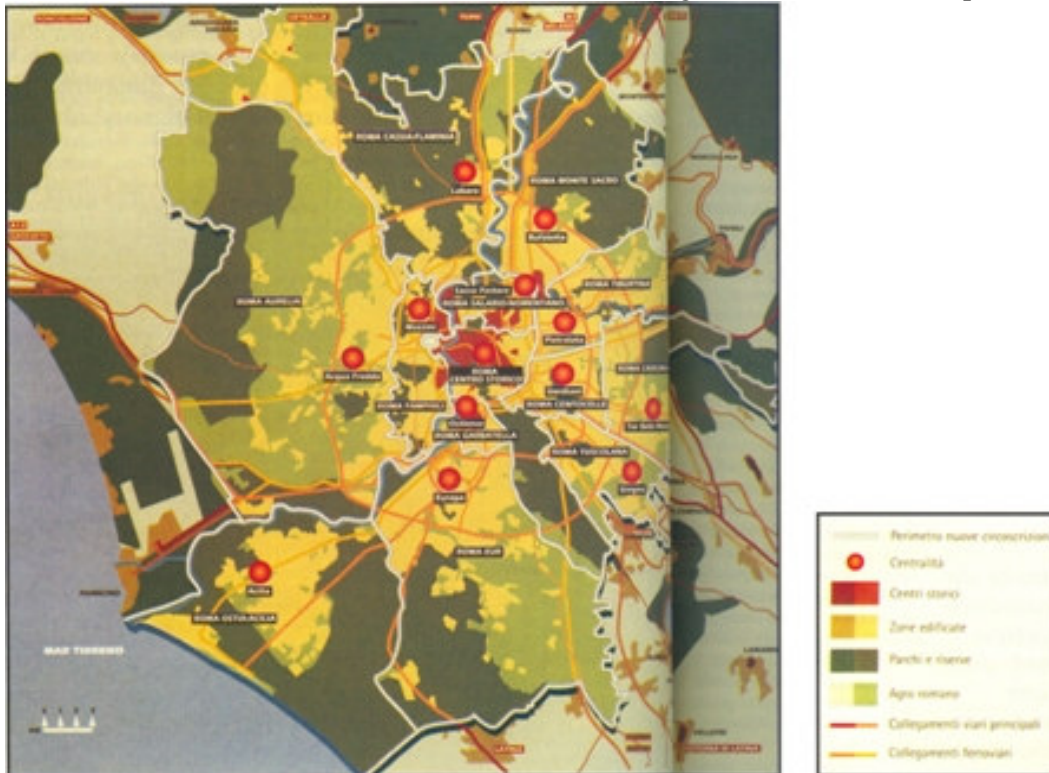
Plano em construção

A grande inovação na concepção deste plano é a sua repartição em três ante-planos e na sucessiva apresentação de esquemas gerais de intervenção, discutidos, alterados, e concretizados, impedindo a paralisação da gestão urbanística e permitindo uma maior precisão e detalhe ao longo destes três anos:

- O Plano Director Metropolitano, o Plano Urbanístico Comunal e os Projectos Urbanos.

O primeiro tem como objectivos, indicar e programar as intervenções estratégicas para toda a área metropolitana. A sua definição e perspectivas indicarão o momento de agir no interior da Comuna, tendo em vista um horizonte metropolitano assumido como o elemento decisivo desta estratégica.

Os elementos que compõem este primeiro instrumento são: o sistema histórico ambiental; o sistema de mobilidade, (ferroviária e automóvel) e a recuperação da rede existente; o sistema das áreas urbanas a requalificar prioritariamente e a definição da nova articulação da descentralização da Comuna metropolitana na qual Roma será subdividida. Em suma, articula-se o Plano Estratégico da área metropolitana.



O segundo, o Plano Urbanístico Comunal, fará a gestão do processo de transformação da área não estratégica, a administração quotidiana, que possibilitará o acesso aos procedimentos e normas no âmbito das quais o cidadão poderá exercer as suas próprias iniciativas. Este é o plano da eficiência ordinária da administração, é o plano da manutenção qualitativa difusa.

O **projecto urbano** é a nova modalidade de intervenção para as áreas estratégicas e tem como finalidade dar coerência a projectos destinados a áreas urbanas delicadas, expostas a transformações radicais. O objectivo principal é verificar o grau de transformação de uma área, a sua capacidade de conter novas intervenções, fornecer indicações, limites e determinar uma acção mais geral para um melhoramento qualitativo da área.

Projecto Urbano: componente orgânica do plano

Não se trata de um instrumento urbanístico tradicional, mas de um instrumento novo e específico, que determinará as condições de viabilidade para a transformação física e funcional de um vasto território urbano, intervindo dentro de todos os aspectos económicos, sociais, administrativos e espaciais, com a participação e contributo da iniciativa privada, para um melhoramento geral da situação.

O projecto urbano defende, na sua actuação, a compensação urbanística quando actua com os privados. Um caso concreto: perante a impossibilidade de desenhar de um modo funcional um quarteirão no que respeita ao vínculo da propriedade individual, o projecto

urbano procura criar uma sociedade de acções, na qual o proprietário será titular de quotas, e onde as vantagens e desvantagens da acção serão divididas percentualmente. Estrategicamente decisivo, o Projecto Urbano, pode redesenhar partes relevantes da cidade. O Projecto Urbano como defendido pela "Comune di Roma", baseia-se em quatro princípios:

Capacidade de concretização - porque coordena intervenções concretamente realizáveis num tempo breve e definitivo;

Organização e integração - porque se fundamenta numa ideia orgânica e unitária da parte da cidade a que se refere a acção. De tal modo que supera a fragmentação do plano tradicional que opera segundo funções e tipologias separadas (habitação, comércio, serviços, etc.);

Flexibilidade e sustentabilidade ambiental – porque através da valorização do impacto ambiental define a sustentabilidade da intervenção no contexto urbano; estabelece elementos de protecção ambiental; individualiza durante o decurso do projecto, as partes que podem ser alteradas e sucessivamente aprofundadas;

Participação e Concertação - porque na sua elaboração, da estrutura preliminar à definitiva, são consultados de forma tradicional os poderes locais e, de forma inovadora, os gabinetes de bairro, valorizando ainda mais a participação das populações no processo de planeamento.

Inevitavelmente a participação e concertação terão de se cingir ao plano de '62, e ao novo regulamento ordinário, mas serão inseridas numa forte publicitação dos objectivos de transformação, garantindo uma máxima transparência.

A nova estratégia para mudar Roma usa do mesmo modo os instrumentos do "Plano" e do "Projecto", conjuga urbanismo com arquitectura e refuta a separação do conteúdo da forma, tanto no plano como no projecto.

Roma é neste momento um laboratório urbanístico, onde se estão a experimentar, no concreto, a construção de novos instrumentos urbanísticos a diversas escalas, tendo presente que estes deverão ser imediatamente operativos e operar a transformação da cidade ao mesmo tempo que se constrói um quadro geral de planeamento.

Esta é a contribuição da "Comune di Roma" para a definição do novo quadro legislativo nacional.

*Fernando Costa, Finalista do curso de Urbanismo na ULHT, em colaboração com o Prof. Pedro George, coordenador do curso de Urbanismo da U.L.H.T.

Fotos: Raquel Soares

Ilustrações: gentilmente cedidas pela revista URBANISTICA, nº 106 1996.