

POLITICHE TERRITORIALI E POLITICHE TURISTICHE NELL'EVOLUZIONE URBANA. RIFLESSIONI INTORNO A ROMA

Roberta Gemmiti¹

Working Paper n° 87

Luglio 2011

¹ Ricercatore di Geografia Economica presso il Dipartimento di Metodi e Modelli per l'Economia, il Territorio e la Finanza (MEMOTEF) (roberta.gemmiti@uniroma1.it). Il lavoro costituisce un rapporto di ricerca prodotto nell'ambito del Progetto PRIN 2007 coordinato dal Prof. Francesco Adamo, dell'Università del Piemonte Orientale, dal titolo "Qualità urbana e competitività. Il ruolo dello sviluppo e della politica del turismo". Il lavoro riflette esclusivamente le opinioni dell'autore e non impegna la responsabilità del Dipartimento.

Politiche territoriali e politiche turistiche nell'evoluzione urbana. Riflessioni intorno a Roma

Roberta Gemmiti

ABSTRACT- Il turismo sembra vivere un rapporto nuovo con le città, in particolari di grandi dimensioni. Ormai quotidianamente si legge del lancio di iniziative turistiche in forma di piccoli e grandi eventi; della realizzazione di icone artistiche e architettoniche, di nuove funzioni che, più o meno specificamente destinate al turismo, arricchiscono la capacità attrattiva delle città. Ma il turismo rimane soprattutto un settore produttivo e, come tale, ha necessità di interventi specifici ed immateriali. Roma rappresenta, per la sua pianificazione recente, un caso di studio significativo nella riflessione sul ruolo delle politiche territoriali/settore per la città e per il turismo.

Classification JEL

Keywords: turismo; competitività urbana; dinamica urbana; pianificazione territoriale; Roma

Working Paper n° 87/2011

Università degli Studi di Roma "La Sapienza"
Via del Castro Laurenziano 9, 00161 Roma (RM)
T (+39) 06 49766433 F (+39) 06 4957606
www.memotef.uniroma1.it

1. Introduzione

Analizzata sul piano del turismo, e delle politiche ad esso dedicate, Roma sembra rappresentare per certi versi un caso emblematico del nuovo rapporto che le città, in particolare di grandi dimensioni, hanno da tempo instaurato con questo settore.

Per le città il turismo non rappresenta più soltanto uno dei tanti comparti dell'economia urbana, uno dei modi possibili per generare valore aggiunto e occupazione; da ormai vent'anni, da quando cioè molte città sono state costrette dalla deindustrializzazione a ripensare la propria base economica, con livelli di autonomia maggiori ma anche minore sostegno finanziario dallo Stato centrale, il turismo è diventato uno degli strumenti principali del processo di rilancio dell'economia, dell'immagine, della competitività internazionale delle città.

Questo processo, che lega strettamente alla città il turismo, soprattutto nella sua componente culturale (Urry, 2001; WTO-ETC, 2005) ormai molto ampia e segmentata, fa sì che le amministrazioni locali ricorrano sempre più spesso alle risorse e alle strutture tradizionali del turismo o, più spesso, alla progettazione di nuovi elementi attrattivi; questo, con l'obiettivo di rendere la città più interessante agli occhi dei visitatori ma anche e soprattutto degli investitori internazionali e della forza lavoro qualificata in cerca di una residenza, magari temporanea, diversa dalla propria.

Richards sintetizza molto bene il processo di trasformazione delle risorse turistico-culturali in strumenti di politica di sviluppo urbano e territoriale "not only do cultural attractions such as museums and monuments constitute the larger sector of the European attraction market, but they are also increasingly being placed at the centre of the urban and rural development strategies and image enhancement programs" (Richards, 2001, p. 3).

Accanto alla realizzazione fisica di strutture e infrastrutture per il turismo vi è poi da sottolineare il ruolo che gli eventi —i grandi eventi ma anche tutte le mostre e le varie manifestazioni che le città organizzano continuamente— esercitano sulle aree urbane in termini di rilancio dell'immagine, di occasione per ripensarne tessuti e funzioni, di opportunità per attrarre investimenti privati.

E' un legame profondo tra turismo e trasformazioni urbane che sempre più sembra caratterizzare le città, non solo le grandi metropoli ma anche le città piccole e medie.

Roma rappresenta in questo quadro evolutivo un caso studio particolarmente significativo, uno dei laboratori più vivaci nei quali si sperimentano nuove sinergie tra turismo, cultura, città. Il peso che vi gioca il settore turistico, non solo nei numeri attuali ma anche in termini potenziali, è ovviamente straordinario e si lega sia al patrimonio storico-artistico e architettonico tradizionale sia, più di recente, ad una vivacità economico-produttiva e progettuale che caratterizza la città da ormai oltre quindici anni.

Roma è anche un'esperienza emblematica del nuovo ruolo che il turismo è chiamato a svolgere nelle trasformazioni della città, sia in senso economico-funzionale sia sul piano della struttura morfologico-insediativa.

Un caso da studiare, distinguendo opportunamente le politiche di settore (turistiche) dalle più complesse politiche territoriali che la pianificazione mette in campo per rilanciare e ridisegnare la città. E questo non solo, banalmente, perché il turismo non può prescindere da tutte quelle condizioni di contesto pur non specificamente ad esso dedicate, come i trasporti, la qualità della vita, il decoro urbano, la sicurezza, l'ambiente. Leggere le politiche territoriali soltanto come compendio alle politiche di settore sarebbe estremamente riduttivo, perché significherebbe considerare il turismo come un settore qualunque dell'economia urbana e

dunque in posizione passiva e beneficiaria delle scelte politiche in materia di infrastrutture, ambiente, servizi. Il caso di Roma dimostra invece, come si vedrà, che il turismo può assumere un ruolo attivo all'interno delle scelte di politica territoriale per la città, può divenire esso stesso strumento di intervento, strumento di politica territoriale.

Dopo aver brevemente descritto il quadro economico e sociale della città, e dopo aver esposto i caratteri strutturali del turismo romano in termini di dotazione e di performance, verrà descritto quello che è attualmente l'insieme delle politiche di settore nel marketing e nella promozione delle imprese. L'analisi delle politiche territoriali per la città più incidenti nelle modalità di sviluppo del turismo verranno trattate negli ultimi due paragrafi: dapprima, riassumendo la fase di sviluppo del settore durante i quindici anni di costruzione del nuovo Piano Regolatore Generale (PRG) di Roma (1993-2008), nel quale esso ha rivestito un ruolo attivo nella ridefinizione del modello di sviluppo spaziale ed economico-funzionale della città; successivamente verrà tracciato il quadro più recente degli interventi di politica turistica e di progettazione urbanistica nell'ambito della formulazione del nuovo Piano Strategico di Sviluppo e per la preparazione della candidatura di Roma ai Giochi Olimpici del 2020.

2. Roma città in transizione

Tutti al mondo conoscono Roma ed il suo patrimonio culturale, storico, artistico e architettonico che ne fa da sempre una meta desiderata e quasi obbligata.

Un centro storico dichiarato World Heritage Site dall'UNESCO nel 1980; un patrimonio di 340 beni architettonici e storici e di 188 beni archeologici (Comune di Roma, 2009) che in termini di densità consente a Roma un'offerta culturale superiore a quella di Londra e Parigi (ESPON, 2006); il circuito (Palatino, Colosseo, Foro Romano) più visitato tra quelli italiani (MIBAC, 2009) con un introito di oltre 30 milioni di euro nel 2009; 32 Musei Nazionali su un totale in Italia di 193 (MIBAC, 2005); 2500 eventi organizzati nel 2009 con 8.400.000 spettatori. A tutto questo va aggiunto l'insieme degli elementi di contesto, per esempio 2260 esercizi per la ristorazione, 106 teatri e 97 cinema, 18 sale da concerto, 38 tra riserve e parchi naturali e 258 tra ville e giardini e parchi civici.

Accanto alle risorse legate alle forme tradizionali del turismo delle vacanze, Roma costituisce un polo attrattivo anche per gli spostamenti per motivi di lavoro, grazie al recente dinamismo economico-produttivo e alla proiezione internazionale della città. Dall'analisi condotta dallo European Spatial Planning Observation Network (ESPON, 2005), Roma è stata infatti recentemente classificata tra le capitali europee come Metropolitan European Growth Area (MEGA), cioè nodo globale di flussi in termini di massa, competitività, connettività, livello della conoscenza, anche se di livello gerarchico inferiore a Londra e Parigi.

Nella Tabella 1 sono riportati alcuni indicatori sintetici, sociali, economici e produttivi, che descrivono la realtà romana e la sua faticosa ricerca di un ruolo competitivo fondato su settori diversi da quelli dell'edilizia e della pubblica amministrazione che dall'Unità in poi ne hanno contraddistinto lo sviluppo.

Dagli indicatori emerge una città che ancora "tiene" in termini demografici, con livelli di ricchezza pro-capite in crescita negli ultimi quindici anni; una città che sta investendo nell'occupazione anche nelle fasce più sensibili, come richiesto dagli obiettivi di Lisbona (occupazione femminile e disoccupazione di lungo periodo), aperta sul piano internazionale agli investimenti diretti esteri e al commercio di beni e servizi, con nodi aeroportuali importanti, con funzioni universitarie rilevanti.

Nella transizione economico-produttiva della città il turismo conta molto, come si avrà modo di vedere, accanto ad una tendenza crescente alla specializzazione nel terziario innovativo (Tabella 2). Tra il 1991 e il 2001, circa l'86% dell'incremento di occupazione si è legato ai

servizi avanzati alle imprese (Comune di Roma, 2006), dinamica confermata nel 2006 da un aumento del 22% degli occupati nel terziario avanzato. Questa progressione consente a Roma di porsi tra le prime città italiane in termini di capacità “creativa” e di possibilità di esercitare forte attrazione verso quella classe di forza lavoro globale in grado di contribuire allo sviluppo dell’economia della conoscenza e dell’innovazione (Tinagli e Florida, 2005).

Tabella 1 — Alcuni indicatori sintetici per Roma

Superficie	5 352.0 ¹ 1 285.3 ²	Intensità di scambio di beni	23.4 ¹³
Popolazione Residente	2 724 247 ³	Intensità di scambio dei servizi	19.8 ¹⁴
Dinamica demografica (%)	0,69 ⁴	Strutture ricettive nel complesso	2855 ¹⁵ 104.80 ¹⁶
GDP pro-capite	33200 ⁵	Posti letto nelle strutture ricettive nel complesso	146823 ¹⁷
Dinamica del GDP (%)	48.87 ⁶	Arrivi	11 808 688 ¹⁸ 9 620 753 ¹⁹
Tasso di occupazione	0.6 ⁷	Presenze	29 147 428 ²⁰ 24.481.861 ²¹
Variatione del tasso di occupazione	22.8 ⁸	Permanenza Media	2.43 ²²
Disoccupazione di lungo periodo	2.0 ⁹	Numero passeggeri per trasporto in superficie	1.131.000.000 ²³
Tasso di occupazione dei lavoratori anziani	37.6 ¹⁰	Numero passeggeri in metropolitana	331.000.000 ²³
Studenti Universitari	225 000 ¹¹	Numero passeggeri Aereoporto Fiumicino	35.227.209 ²³
Intensità degli Investimenti Diretti Esteri	11.5 ¹²	Numero passeggeri Aereoporto Ciampino	4.790.956 ²³

¹ Fonte ISTAT: valore provinciale (2001) Km²; ² Fonte ISTAT: valore comunale (2001) Km²; ³ Fonte ISTAT: valore comunale (2009); ⁴ Fonte ISTAT: valore comunale (2007-2009); ⁵ Fonte Eurostat: valore provinciale (2007) (Euro); ⁶ Fonte Eurostat: valore provinciale (1995-2007); ⁷ Fonte ISTAT: valore provinciale (2006); ⁸ Fonte ISTAT: valore provinciale (1995-2006) valori percentuali; ⁹ Fonte ISTAT: valore provinciale (2005) valori percentuali; ¹⁰ Fonte ISTAT: valore provinciale (2005) valori percentuali; ¹¹ Fonte Ministero Istruzione, Università, Ricerca (2007), valori assoluti; ¹² Fonte UIC (Ufficio Italiano Cambi): valore provinciale (2006), IDE/GDP(%); ¹³ Fonte ISTAT: valore provinciale (Esportazioni+Importazioni)/GDP, (2006); ¹⁴ Fonte ISTAT: valore provinciale (Esportazioni+Importazioni)/GDP, (2006); ¹⁵ Fonte Comune di Roma, valore comunale : (2009); ¹⁶ Fonte Comune di Roma: valore comunale, numero di imprese per 100 000 abitanti (2009); ¹⁷ Fonte Comune di Roma, valore comunale (2009); ¹⁸ Fonte Ente Bilaterale per il turismo di Roma e del Lazio: valore provinciale (2009); ¹⁹ Fonte Ente Bilaterale per il turismo di Roma e del Lazio: valore comunale (2009); ²⁰ Fonte Ente Bilaterale per il turismo di Roma e del Lazio: valore provinciale (2009); ²¹ Fonte Ente Bilaterale per il turismo di Roma e del Lazio: valore comunale (2008); ²² Fonte Comune di Roma : valore comunale (2008); ²³ Fonte: Comune di Roma, Rapporto sulla Mobilità, valori comunali (2008).

A questo quadro di transizione economico-produttiva devono essere aggiunti due elementi geo-politici di grande importanza, entrambi derivanti dalla riforma sul federalismo fiscale². Il primo elemento è l’istituzione di Roma Capitale, che fa sì che il Comune (questo è il riferimento geografico-amministrativo della Capitale e anche dell’area metropolitana) diventi

² Legge 5 maggio 2009 n.42 “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’art. 119 della Costituzione”, GU 103 del 6 maggio 2009.

un Ente territoriale con autonomia speciale sul piano statutario, amministrativo, finanziario, con risorse e poteri nuovi e più ampi. Tra le funzioni amministrative attribuite vi sono: a) il concorso alla valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali, fluviali; b) lo sviluppo economico e sociale della città, con particolare attenzione allo sviluppo produttivo e turistico; c) lo sviluppo urbano e la pianificazione territoriale; d) l'edilizia pubblica e privata; e) i servizi pubblici, in particolare trasporti e mobilità; f) la protezione civile. Ancorché in fase transitoria questo riconoscimento — peraltro richiesto da anni dall'Amministrazione locale — del ruolo speciale che la città esercita a tutti gli effetti e, dunque, le maggiori risorse e funzioni che le verranno attribuite apre ad una stagione nuova in termini di possibilità di sviluppo.

Il secondo elemento di novità è l'affermazione del cosiddetto Federalismo Demaniale, quel sistema che consente agli Enti Locali di acquisire il patrimonio demaniale dismesso, rigenerandolo e rinnovandolo nelle funzioni e nelle destinazioni. Su questa opportunità il Comune di Roma sta già puntando, con progetti di acquisizione di beni patrimoniali, in larga misura nella città storica, di grande pregio e di importanza strategica anche per il rilancio del turismo.

In sintesi, quella che si ha di fronte è una città che, pur con notevoli criticità e debolezze, possiede un grande potenziale e sta investendo nell'attrazione di funzioni superiori per affermarsi sul piano nazionale ed internazionale.

Tabella 2 —Occupati nella provincia di Roma (media annua in migliaia)

	Industria				Servizi				Totale
	Agricoltura, silvicoltura e pesca	Industria in senso stretto	Costruzioni	Totale industria	Commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni	Intermediazione monetaria e finanziaria; attività immobiliari e imprenditoriali	Altre attività di servizi	Totale servizi	
2006	17,0	131,2	131,5	262,7	495,7	393,8	793,2	1.682,7	1.962,4
2005	15,7	122,3	120,8	243,1	485,7	383,9	790,0	1.659,6	1.918,4
2004	15,5	128,5	115,0	243,5	482,4	382,1	780,9	1.645,4	1.904,4
2003	15,5	131,1	111,5	242,6	465,3	360,9	752,6	1.578,8	1.836,9
2002	20,8	130,1	108,8	238,9	450,5	345,8	731,4	1.527,7	1.787,4
2001	22,1	126,3	105,0	231,3	452,9	323,2	713,7	1.489,8	1.743,2

Fonte: ISTAT, Occupazione e Valore Aggiunto nelle province, 2009

3. La forza e la debolezza del turismo romano

L'analisi del comparto turistico, così come esso si struttura in servizi e flussi a Roma, descrive un quadro di buone performance accompagnate da alcune criticità di fondo che sembrano poter indebolire, nel lungo periodo, la capacità competitiva della città. Questo soprattutto dal punto di vista della estrema specializzazione funzionale del turismo e del grande squilibrio con il quale esso si articola sul territorio. Due elementi sui quali, come si vedrà, le istituzioni locali stanno tentando di intervenire da oltre quindici anni.

Dal punto di vista della capacità ricettiva, Roma presenta una struttura abbastanza consistente con un numero di esercizi (alberghi, campeggi, strutture complementari) pari a 83,8 ogni 100.000 abitanti, superiore a Parigi (72,4) e di poco inferiore a Londra (88,2) (Comune di

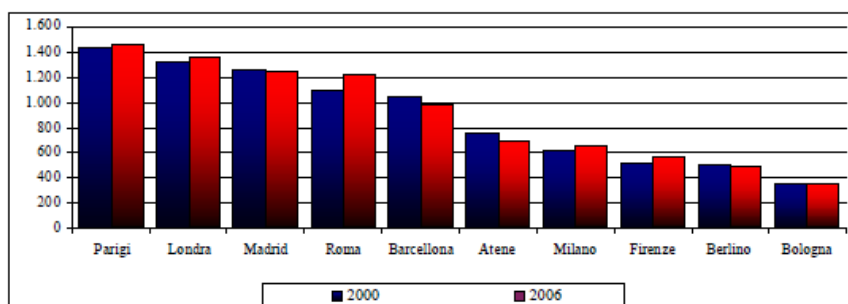
Roma, 2006). I posti letto offerti nel complesso superano i 145.000 nel 2009. Oltre la metà degli esercizi ricade nel comparto alberghiero, particolarmente dinamico negli ultimi anni (Tabella 3) anche nel confronto con le altre capitali europee (Figura 1). In termini di posti letto il comparto alberghiero rappresenta il 72% del totale offerto, e questo aspetto differenzia Roma dalle grandi capitali del *business* nelle quali gli alberghi sono ancora più consistenti: Milano, con il 93% dei posti letto nelle strutture alberghiere, Barcellona e Vienna rispettivamente con il 90 e il 94%; ma anche da capitali storiche come Firenze (82%) e Venezia (78%). La struttura alberghiera sembra piuttosto equilibrata (Tabella 4) con particolari punte di consistenza nelle categorie 4 e 3 stelle.

Tabella 3 Consistenza e variazione degli esercizi alberghieri nel Comune di Roma

Anno	Esercizi alberghieri		
	Numero	Camere	Letti
2002	768	37.498	72.966
2003	780	39.413	79.335
2004	800	40.431	81.371
2005	806	40.310	79.893
2006	828	40.963	81.285
2007	870	43.013	85.240
2008	875	43.306	85.931

Fonte: Comune di Roma, Annuario Statistico 2009.

Figura 1 Consistenza degli esercizi alberghieri, Roma e altre città



Fonte: Comune di Roma, Mosaico Statistico 2008.

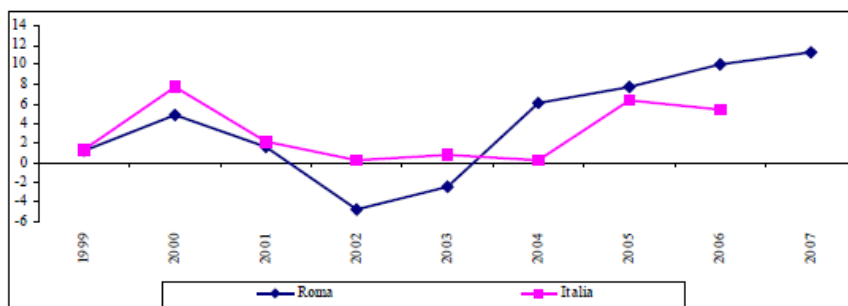
Tabella 4 Esercizi alberghieri per categoria nel Comune di Roma

Categoria	Alberghi	Camere	Letti
5 stelle	23	3.421	7.307
4 stelle	191	20.919	41.784
3 stelle	319	13.195	25.783
2 stelle	217	4.354	8.484
1 stella	125	1.417	2.573

Fonte: Comune di Roma, Annuario Statistico 2009.

A fronte di questa dotazione, il Comune di Roma registra flussi turistici in entrata superiori ai 9 milioni di arrivi (9.727.341 arrivi nel complesso delle strutture ricettive nel 2008), registrando una dinamica superiore a quella della media italiana negli ultimi sette anni (Figura 2). Questo pone la città in termini di arrivi turistici al vertice della gerarchia urbana del Paese (Tabella 5) con flussi sensibilmente superiori anche a destinazioni come Venezia, Firenze e Milano.

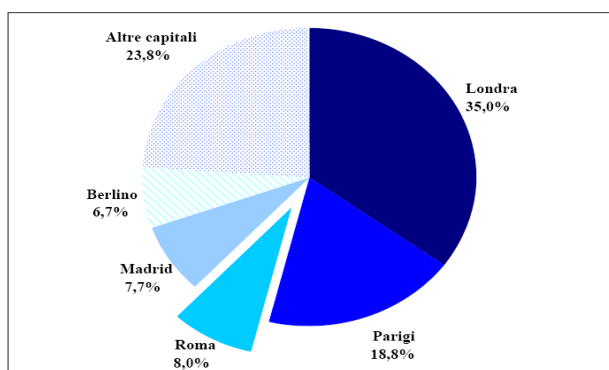
Figura 2 —Arrivi negli alberghi del Comune di Roma. Confronto con l'Italia, 1999-2007



Fonte: Comune di Roma, Mosaico Statistico, 2008.

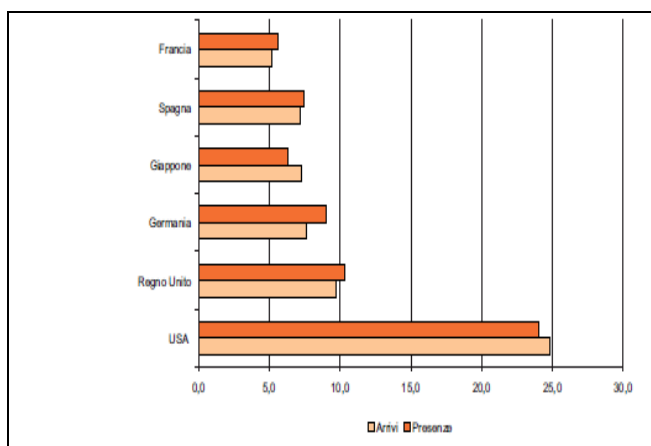
Certamente la rilevanza dei flussi a Roma non è paragonabile a quello di Londra e Parigi, anche per il ruolo di *gateway* internazionale che queste città svolgono, ma che pone Roma in linea con le capitali europee più importanti (Figura 3) anche dal punto di vista della presenza dei turisti e composizione dei turisti stranieri (Figura 4).

Figura 3 — Arrivi Internazionali a Roma e nelle capitali europee, 2003



Fonte: www.romaeconomia.it

Figura 4 — Arrivi e presenze degli stranieri nel Comune di Roma nel 2008. Prime sei nazioni



Fonte: Comune di Roma, Annuario Statistico 2009.

Tabella 5 — Arrivi e presenze di italiani e stranieri nel complesso delle strutture ricettive in alcune province, 2008

	Italiani		Stranieri		Totale	
	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze
Torino	1.237.347	4.365.630	245.464	906.798	1.482.811	5.272.428
Milano	2.619.434	5.207.098	2.445.145	5.383.827	5.064.579	10.590.925
Venezia	2.075.577	11.513.807	5.203.761	22.015.069	7.279.338	33.528.876
Genova	787.791	2.165.226	488.506	1.215.409	1.276.297	3.380.635
Bologna	949.959	2.062.826	502.857	1.078.201	1.452.816	3.141.027
Firenze	1.254.188	3.068.647	2.558.468	7.575.273	3.812.656	10.643.920
Roma	2.869.539	6.973.685	6.569.240	19.996.978	9.438.779	26.970.663
Napoli	1.524.309	5.033.249	1.221.964	4.673.592	2.746.273	9.706.841
Bari	524.298	1.185.260	135.657	339.618	659.955	1.524.878

Fonte: elaborazione su dati ISTAT, Capacità e movimento degli esercizi ricettivi, 2010.

Quando si passa dalla valutazione degli arrivi a quella delle presenze, però, le osservazioni diventano complesse e per certi versi controverse. Le presenze sono ragguardevoli in termini quantitativi, considerando che nel 2008 nella provincia se ne sono registrate oltre 26 milioni, dato di gran lunga superiore alle altre città italiane³. Anche il dato della permanenza media, come rapporto arrivi/presenze, evidenzia un sostanziale allineamento dei dati di Roma a molte altre città italiane e anche a numerose capitali europee (Tabelle 6-7) dove in linea generale (a parte Londra che, come noto, sfiora il valore della settimana) i turisti si fermano meno di tre notti. Eppure proprio il dato della permanenza media è da tempo proposto come uno dei problemi principali sui quali intervenire in materia di turismo a Roma. Gli sforzi degli interventi di *policy* (soprattutto territoriale e urbanistica) puntano ormai da più di quindici anni a diversificare l'offerta per allungare il tempo di permanenza riuscendo soltanto a passare dal valore di 2,34 del 1995 e del 2000 al 2,43 del 2007.

Tabella 6 — Arrivi e presenze nel complesso delle strutture ricettive in alcune aree metropolitane italiane nel 2006 e rapporto Comune/Provincia

	Comune				Provincia Totale				Incidenza % del Comune presenze nella Provincia
	Italiani		Stranieri		Italiani		Stranieri		
	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze	
Torino	555.961	1.645.636	266.983	955.208	1.010.514	3.218.359	426.143	1.851.820	51,30
Milano	1.291.104	2.863.394	1.942.584	4.180.726	2.518.750	5.171.755	2.515.447	5.408.636	66,58
Venezia	732.542	2.719.506	3.372.629	11.086.285	1.958.050	10.987.948	5.133.445	21.038.013	43,11
Genova	371.360	834.472	239.004	501.538	768.589	2.160.462	464.700	1.160.976	40,22
Bologna	490.595	1.112.210	298.794	688.362	908.919	2.209.977	455.662	1.009.605	55,93
Firenze	794.776	1.992.543	1.981.020	5.038.588	1.226.913	3.198.318	2.718.245	7.854.156	63,62
Roma	2.494.938	6.013.718	5.955.663	17.700.653	3.149.710	7.867.883	6.586.667	19.168.678	87,71
Napoli	453.831	1.092.112	411.675	1.011.822	1.472.040	5.194.406	1.399.283	5.220.523	20,20
Bari	192.728	363.679	45.855	93.699	485.521	1.124.359	127.537	283.116	32,50

Fonte: elaborazione su Comune di Roma, Mosaico Statistico, 2008.

Tabella 7 — La presenza media dei turisti in alcune città

	Roma	Berlino	Barcellona	Vienna	Milano	Venezia	Firenze
2000	2,34	2,28	2,48	2,36	2,54	2,07	2,25
2005	2,44	2,26	2,23	2,40	2,13	2,22	2,39

Fonte: Camera di Commercio di Milano

Altro dato significativo, questo davvero peculiare di Roma (Tabelle 6-8) è la forte concentrazione dei flussi turistici nel Comune centrale rispetto al totale della provincia. Come si vedrà nell'analisi delle politiche, anche questa eccessiva polarizzazione delle risorse turistiche rappresenta uno dei difetti da correggere secondo la visione dei futuri indirizzi di sviluppo della città. Il rapporto percentuale degli arrivi e delle presenze tra Comune centrale e resto della Provincia è, in effetti, emblematico della forza polarizzante di Roma (il 79,2 degli arrivi italiani e il 90,4 di quelli stranieri), e se si guarda allo specifico degli arrivi e delle

³ A parte il caso di Venezia che però nel solo capoluogo non arriva ai 7 milioni di presenze.

presenze nei soli esercizi alberghieri il dato peggiora ma di poco, a testimoniare come si tratti di un fatto strutturale e non legato al tipo di domanda turistica.

Tabella 8 — Arrivi e presenze negli esercizi alberghieri per origine dei turisti e circoscrizione turistica di destinazione, 2008

	Italiani		Stranieri		italiani in %		stranieri in %	
	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze
Roma	2061951	4212553	5475078	16600024	79,8	74,77	91,09	92,70
Altri comuni								
Roma	521531	1421452	535672	1307701	20,2	25,23	8,91	7,30
Totale	2583482	5634005	6010750	17907725	100	100	100	100

Fonte: elaborazione su dati ISTAT, 2010, tab. 2.23

All'interno dell'area provinciale, il turismo si distribuisce in 5 ambiti (Tabella 9): l'area a Nord-Ovest, che comprende Fiumicino e Civitavecchia e dove la funzione di transito si legge abbastanza bene in una permanenza media di circa una notte; l'area della Valle del Tevere, con 4.647 arrivi e 10.667 presenze; l'area Tiburtino Sub-Lacense, con flussi di arrivi e presenze notevolmente bassi se si considera che in questa zona vi sono i siti UNESCO di Villa Adriana e Villa D'Este; l'area Prenestina-Monti Lepini, pur notevole in termini paesaggistici, con 1.169 arrivi e 2.565 presenze; l'area dei Castelli e del Litorale Sud più vivace, anche forse in termini di capacità di offrire posti letto ai turisti che vengono a visitare la Capitale. Dunque un turismo molto polarizzato dal Comune centrale e che, in qualche modo, ne segue le direzioni tipiche di sviluppo, verso il mare sia a Sud che a Nord.

Tabella 9 — Arrivi e presenze per macroaree della provincia

	Arrivi	Presenze	% sul totale
Nord-Ovest	30.526	54.063	5,43
Valle del Tevere	4.647	10.667	0,83
Tiburtino-Sublacense	6.497	15.043	1,16
Prenestina-Monti Lepini	1.169	2.565	0,21
Castelli Romani e Litorale	40.475	73.664	7,20

Fonte: EBTL, Rapporto Integrativo 5aree. L'EBTL non fornisce dati per la provincia se non alla scala di grandi sub-aree e solo per mese. Il dato è relativo a dicembre 2005 solo a fini indicativi nella descrizione del fenomeno.

Le difficoltà legate alla concentrazione spaziale del turismo romano sulle risorse è ben visibile anche attraverso la distribuzione interna al Comune di Roma degli arrivi e delle presenze (Tabella 10). Oltre il 56% degli arrivi e il 57% delle presenze sono nel primo Municipio; due soli altri Municipi, il diciassettesimo (quartieri Prati e Trionfale, con numerosi alberghi fra i quali il prestigioso Cavalieri Hilton) e il diciottesimo (quartiere Aurelio con il grande Hotel Ergife) raggiungono valori intorno al 5%.

Analogamente, il settore alberghi e ristoranti dell'intera provincia, secondo il Censimento 2001, si concentra per il 71% a Roma; di questa porzione, il 29,9% è nel primo Municipio. Ancora, rispetto al totale dei 49 Musei Nazionali, 33 sono nel primo Municipio. Infine, del totale locali autorizzati per musica e arte varia (634) praticamente la metà (304) è nel primo Municipio, e le licenze locali per pubblico spettacolo concesse nel Comune (449) ben 137 sono nel primo Municipio, con un valore importante nel dodicesimo (il quartiere Eur con il Palasport, 77) e nel tredicesimo (in direzione del mare, 44).

Tabella 10 — Arrivi e presenze negli esercizi alberghieri per Municipio nel Comune di Roma anno 2008 .

Municipi	Arrivi	Presenze
I	4.559.674	11.447.498
II	430.564	1.206.326
III	263.055	516.594
IV	99.252	232.657
V	98.095	209.062
VI	13.080	26.053
VII	48.689	104.226
VIII	130.466	264.443
IX	43.845	107.912
X	115.347	238.105
XI	91.119	200.532
XII	317.696	590.940
XIII	194.832	420.080
XV	183.144	528.330
XVI	235.132	533.522
XVII	322.122	719.505
XVIII	409.134	933.897
XIX	196.874	487.476
XX	147.440	359.609
Totale	7.899.560	19.126.767

Fonte: Comune di Roma, Annuario Statistico 2009.

4. Le politiche di settore

Come si diceva in apertura, il percorso di analisi delle politiche pubbliche per il turismo che meglio risponde al caso romano è quello nel quale vengano distinte: a) le politiche di settore, cioè il quadro degli interventi che si legano alla promozione e all'informazione turistica, all'organizzazione dei servizi di accoglienza e permanenza turistica, allo sviluppo delle imprese e dei servizi, cui si aggiungono le forme di sviluppo del capitale immateriale destinato al turismo, come gli eventi e le manifestazioni volte al rilancio dell'immagine e della forza di attrazione esercitata dalla città; b) le politiche territoriali, intese in senso più generale, nelle quali rientrano sia le forme di valorizzazione delle risorse turistiche, come la realizzazione di nuovi e moderni attrattori e di attrezzature specifiche per il turismo, sia tutti gli interventi di contesto finalizzati al miglioramento della qualità e delle *performance* dell'ambiente urbano (riqualificazione urbana, rigenerazione, sicurezza sociale, qualità della vita, trasporti, ecc.).

Cominciando dalle politiche specificamente dedicate al turismo, è bene sottolineare subito come, di fatto, il Comune di Roma non abbia e non abbia avuto negli ultimi quindici anni alcun Piano di Settore, alcun documento sistematico, programmatico o progettuale dedicato alla valorizzazione del turismo.

La gran parte delle iniziative è pensata in maniera puntuale, senza che vi sia un percorso stabilito e condiviso. Né, d'altra parte, la Regione Lazio provvede a dare indirizzi e orientamenti in questo senso, avendo pubblicato solo di recente, dopo qualche anno il Piano Triennale di Sviluppo del Turismo; molto si realizza attraverso il Piano Annuale della

Regione che, come noto, è poco più di una destinazione di fondi disponibili per iniziative di brevissimo periodo.

Un ruolo sostanziale nella guida e nelle scelte politiche è svolto dal Dipartimento Turismo del Comune, articolato in due unità organizzative, quella della Programmazione e Gestione delle Iniziative e dei Servizi di Promozione Turistica, e l'Unità Tecnica dello Sportello Unico per le Attività Ricettive (Agriturismi, Campeggi, Ostelli per la Gioventù).

L'azione di promozione della città portata avanti dal Dipartimento Turismo si esplicita in larga misura all'estero, attraverso la partecipazione, spesso in sinergia con l'Azienda del Turismo di Roma e del Lazio (ATLazio), alle Borse del Turismo nazionali ed internazionali (FITUR Madrid, B.I.T. di Milano, I.T.B. Berlino, MITT Mosca, W.T.M. Londra, Josp Fest Roma). Ciò nello sforzo di conquistare nuovi mercati e nuovi segmenti turistici per la Capitale, soprattutto nei mercati cinese, giapponese e arabo in forte espansione.

Per quel che riguarda le iniziative realizzate sul luogo, per migliorare il livello di diffusione delle informazioni e per la visibilità di Roma il Comune dispone al momento di 11 Punti di Informazione Turistica (PIT) cui nel 2009 si sono rivolte oltre 2,5 milioni di persone. I PIT sono presenti nei luoghi più frequentati della città storica e nei principali snodi del traffico turistico romano (Aeroporti di Fiumicino e Ciampino, Ostia Lido, Stazione Termini).

Altro intervento nel campo delle informazioni è l'istituzione di due siti dedicati al turismo: il sito www.turismoroma.it, dove gli interessati possono trovare indicazioni per organizzare il proprio viaggio e muoversi nella città; ed il sito www.060608.it per conoscere e acquistare i servizi turistici, le manifestazioni culturali e gli spettacoli. Sui siti è possibile registrarsi per avere via e-mail notizie utili per il periodo di soggiorno, ed è stata prevista anche una versione accessibile dei siti con terminali mobili (telefono o palmare) attraverso il sito www.mobile.turismoroma.it. Nel 2009 le visite ai due siti sono state più o meno 1 milione. Più tradizionalmente, da diversi anni esiste un Contact Centre telefonico (060608, 350 mila telefonate nel 2009) dedicato all'informazione turistico-culturale, ai servizi turistici, all'accoglienza, all'offerta culturale, agli eventi, attraverso il quale è possibile acquistare biglietti, avere informazioni su trasporti e mobilità, trovare alberghi e ristoranti.

Queste, come anche altre iniziative, sono realizzate in collaborazione con un'altra importante struttura di promozione di Roma, la Società Zetema (www.zetema.it). Dal 1998 questa struttura, a totale partecipazione del Comune di Roma, gestisce in modo pressoché completo l'organizzazione dei servizi culturali e degli eventi e di fatto realizza le strategie del Comune in materia di potenziamento e integrazione dei servizi turistici e culturali. Si occupa inoltre dell'attività di progettazione, manutenzione, conservazione e catalogazione per conto della Sovrintendenza Comunale, gestisce la Rete dei Musei Civici nonché diversi spazi cittadini dedicati allo spettacolo, alla cultura ed all'accoglienza turistica.

Tra i servizi turistici tipici, il Comune di Roma ha istituito due Card turistico-culturali, una per la città (Roma Pass) promossa dal Comune di Roma e dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali in collaborazione con ATAC, l'Azienda che gestisce il trasporto pubblico locale; e una per la città e la provincia (Roma&Più Pass) promossa dagli stessi Enti in collaborazione con la Provincia di Roma.

Tabella 11 —Alcuni numeri della promozione turistica

Card Turistico-culturale "Roma Pass": n. card vendute	401.391
"Contact Center Turismo-Cultura-Spettacolo 060608": n. telefonate	350.247
Punti di Informazione Turistica: n. contatti	2.562.167
Sito Web www.060608.it : n. visitatori	691.542
Sito Web www.turismoroma.it : n. visitatori	405.144

Fonte: Dipartimento Turismo, Rapporto 2009.

La Card consente di avere riduzioni di prezzo e servizi speciali al turista con circa 25 euro (anche una riduzione per la Guardia Medica Turistica Multilingue, trasporti gratuiti, sconti e riduzioni nei musei), per la durata di tre giorni. Acquistarla sembra abbastanza facile, sia online, sia telefonando ad un Call Center, presso i PIT e in tutti i Musei e siti del circuito storico. Nell'acquisto sono comprese anche diverse mappe e guide, il programma degli eventi e la Card di accesso via internet alle informazioni su eventi e servizi. Da gennaio a maggio del 2010 quest'anno ne sono state vendute circa 170.000.

Dal punto di vista dei trasporti il Comune ha previsto un Biglietto Turistico (il BTR) che vale tre giorni per un numero di viaggi illimitato.

Negli ultimi anni sono stati istituiti anche Bus turistici nella città, il 110 open e l'Archeobus, entrambi dedicati a raggiungere le mete di grande interesse storico e artistico della città. L'Archeobus raggiunge anche il Parco dell'Appia Antica. Queste, come altre iniziative, si devono all'ambizione dell'ex Sindaco Veltroni di "ammodernare" l'immagine della città. In un discorso tenuto nel 2003, il Sindaco rilevava che "Roma è una città meravigliosa ma prima veniva vissuta un po' come un museo dove ci si muove con circospezione. Oggi è una città di eventi" e, commentando i dati sul turismo e la presenza di stranieri osservava: "i loro soggiorni durano di più perché ci sono più eventi che li attraggono. Ecco allora — ha affermato — che serve un bus a due piani, una mongolfiera, l'Auditorium, la Città del Gusto e la Mediateca, la più grande d'Europa, che sorgerà qui per garantire la diversificazione dell'offerta"⁴.

L'impegno nel campo dell'organizzazione degli eventi ha caratterizzato sia la Giunta Veltroni sia l'attuale Amministrazione del Sindaco Alemanno. Sinteticamente, e con riferimento al 2009, il Dipartimento Turismo, in collaborazione con Zètema e con il Dipartimento Cultura del Comune di Roma, ha organizzato 2500 eventi cui hanno partecipato 8.400.000 persone. Nel complesso, il peso dell'attività culturale e ludica nella città di Roma è più significativo ma non tanto quanto ci si aspetterebbe da una grande metropoli europea (Tabella 12). Nel 2006, anno per il quale sono disponibili i dati statistici SIAE nel dettaglio delle manifestazioni, a Roma sono stati registrati oltre 232.000 tra spettacoli, concerti, manifestazioni teatrali, eventi sportivi, mostre ed esposizioni, manifestazioni all'aperto, per un volume d'affari complessivo di oltre 473 milioni di euro. Un dato di per sé significativo che, tuttavia, confrontato con i dati di Milano risulta estremamente sottodimensionato, di molto superiore a quello di Napoli ma più vicino a quello che Torino registra normalmente (salvo l'eccezione dell'anno delle Olimpiadi Invernali).

Ultima ma non poco importante attività del Comune di Roma è quella svolta nel sostegno alle imprese turistiche attraverso lo Sportello Unico istituito nel 2002 allo scopo di fornire un unico interlocutore per gli imprenditori turistici; il servizio fornisce informazioni ma anche consulenza e assistenza nel momento dell'avvio dell'impresa, di ampliamenti o ristrutturazioni, contribuendo alla semplificazione degli adempimenti attraverso protocolli di intesa con altre Amministrazioni. A seguito della Legge Regionale 6 agosto 2007 n. 13 lo

⁴ Discorso del Sindaco Veltroni il 5 dicembre 2003, e riportato sul sito www.urbanistica.comune.roma.it

Sportello si occupa anche del rilascio delle autorizzazione per Bed and Breakfast e per le case e gli appartamenti offerti in forma non imprenditoriale.

La stessa legge istituisce un Fondo Rotativo per le piccole e medie imprese del turismo del Lazio, di tipo alberghiero, extralberghiero e all'aria aperta. Altra fonte di finanziamento per le imprese turistiche (www.sviluppolazio.it) viene dalla Legge Regionale 29/96 'Creazione e sviluppo di piccole e medie imprese' e dalla legge 488/92 nella sezione Turismo e Alberghiero.

Tabella 12 — Gli eventi realizzati in alcune città italiane nel 2006

	Roma			Napoli		
	Numero spettacoli	Ingressi	Volume d'affari	Numero spettacoli	Ingressi	Volume d'affari
Spettacoli	135.665	13.553.906	95.918.912	48.162	4.393.487	27.871.657
Attività Teatrale	22.693	3.123.169	63.991.456	6.672	1.246.596	21.933.180
Concerti	3.865	1.778.750	46.536.416	794	201.257	5.071.420
Attività Sportive	6.653	2.428.125	168.968.013	3.189	849.234	20.483.099
Attività di Ballo e Concertini	50.370	1.911.771	68.612.962	24.866	390.029	27.818.012
Attrazioni viaggianti e parchi divertimento	9.344	644.529	13.898.080	1.421	1.424.567	8.727.167
Mostre ed esposizioni	3.397	2.094.706	14.645.334	1.256	853.010	9.464.311
Manifestazioni varie all'aperto	506	32.898	1.164.463	136	750	1.996.025
Totale 2006	232.493	25.567.854	473.735.636	86.496	9.358.930	123.364.872
Totale 2007	230.940	27.552.199	465.108.029	84.492	10.524.625	125.500.930
	Milano			Torino		
	Numero spettacoli	Ingressi	Volume d'affari	Numero spettacoli	Ingressi	Volume d'affari
Spettacoli	92.690	10.990.002	76.924.894	54.401	5.426.003	29.188.692
Attività Teatrale	11.483	2.603.055	86.279.763	6.790	1.049.257	22.793.060
Concerti	3.174	1.318.622	62.266.772	1.296	534.143	9.788.985
Attività Sportive	17.412	4.154.938	465.725.306	11.536	2.243.478	703.871.086
Attività di Ballo e Concertini	53.731	2.217.524	87.418.845	36.757	1.085.546	39.115.495
Attrazioni viaggianti e parchi divertimento	798	268.524	3.292.386	109	0	893.007
Mostre ed esposizioni	2.953	1.298.935	16.652.267	1.267	601.536	5.941.867
Manifestazioni varie all'aperto	763	12.124	2.087.556	673	55.277	1.735.211
Totale 2006	183.004	22.863.724	800.647.789	112.829	10.995.240	813.327.404
Totale 2007	188.500	25.860.521	726.330.221,19	115.339	11.938.041	332.966.606

Fonte: elaborazione su dati SIAE, Annuario dello Spettacolo, anni 2006 e 2007.

5. Le politiche territoriali

Il quadro delle politiche turistiche appena delineato descrive più che altro la parte intangibile della promozione dello sviluppo, quella costituita da interventi “soft” attraverso i quali Roma,

al pari delle Capitali europee, attrae, accoglie e gestisce i flussi turistici in entrata. In questi anni, tuttavia, il turismo si è inserito in maniera forte all'interno delle più ampie e generali politiche di sviluppo economico e territoriale di Roma, attraverso un insieme di interventi "hard" che stanno lentamente trasformando il paesaggio e le funzioni della città. In questo processo ha giocato un ruolo molto importante il rapporto tra la città e i grandi eventi, che da sempre rappresentano per Roma un'occasione di riprogettazione puntualmente mancata.

Il turismo romano si è legato in una prima lunga fase alle trasformazioni della città imposte dai grandi eventi che l'hanno investita a partire dalle celebrazioni per l'Anno Santo nel 1950. "E' come vedere la città che recita se stessa" racconta Italo Insolera⁵ a proposito di quel grande evento che Roma affronta come area metropolitana con un patrimonio storico-artistico di grande significato. Un decennio di grandi trasformazioni che si chiude con le Olimpiadi degli anni sessanta, governato come racconta lo stesso Insolera apparentemente dalle istituzioni ma realmente dai grandi proprietari e dalla rendita fondiaria⁶. E' con i Mondiali di Calcio del 1990, poi, che Roma assorbe il modello dei Grandi Eventi, senza tuttavia che questo comporti una effettiva presa di coscienza del rapporto tra città e turismo e dunque si traduca in linee di politica di sviluppo del territorio non strettamente riguardanti la gestione del grande evento. Non si parla di politiche degli investimenti ma piuttosto di finanza, con progetti isolati che rispondono all'emergenza di un evento sportivo che diventa elemento attrattore di flussi. Non solo a Roma, la costruzione di grandi impianti dedicati al calcio è legata all'obiettivo della riqualificazione di aree periferiche e degradate, ma quella che voleva essere un'occasione di rinnovo e rilancio urbano si traduce nelle tradizionali "cattedrali nel deserto". Infine il Giubileo del 2000, forse il primo evento che Roma affronta con la consapevolezza di potersi offrire con l'immagine di città globale: oltre 800 interventi e più di 3500 miliardi di lire di investimenti, un'operazione gigantesca, problematica, che ha portato a modificare il Piano d'Azione in itinere ben 23 volte. Nell'analisi degli effetti prodotti dal Giubileo su Roma e sul Lazio fatta da Francesco Benevolo, pur in un quadro sostanzialmente positivo, si legge una critica che risulta sostanziale quando si parla del rapporto che Roma ha avuto negli ultimi due decenni con il turismo: "Roma non è come Barcellona o Bilbao, ma piuttosto come Londra o Parigi. Grandi capitali di riferimento dei sistemi economici e culturali internazionali. Quindi il grande evento per questa città può avere un effetto di grande moltiplicatore dello sviluppo e della crescita se viene inserito all'interno di un itinerario di progettualità predefinito e reimpostato, andando ad incrementare, come effetto di acceleratore, quelle realizzazioni infrastrutturali e funzionali che meglio possono supportare i piani esistenti, andando a colmare le eventuali lacune cui non si riesce a far fronte con le forze ordinarie. L'effetto vetrina è ovviamente ben accetto sempre, e serve a lucidare marchio, simbolo e prestigio internazionale. Ma da solo non basta, se non è accompagnato anche da quell'apparato di progetti che consolidano la sua identità oltre che la sua immagine. In questo senso, pertanto, le politiche per il Giubileo, come anche precedentemente ricordato, non hanno probabilmente saputo esprimere il loro meglio in quanto troppo deviate verso l'evento, la congiuntura, l'azione flessibile" (Benevolo et. al, 2003, p. 7).

⁵ Intervista di Luca Villorelli su "Repubblica", 18 settembre 2007 (www.eddyburg.it)

⁶ «Lo sviluppo della città, tra gli anni Cinquanta e Sessanta, era stato un fenomeno senza precedenti. Quello che colpisce, però, non è solo la quantità, la bassa qualità o la dimensione di quegli interventi, quanto il metodo con il quale quell'espansione fu indirizzata. C'è un piano delle grandi chiacchiere, discusso ufficialmente e puntualmente disatteso. E c'è un piano ombra, sostenuto dai vecchi, grandi interessi e veicolato dalla burocrazia capitolina. Apparentemente è il consiglio comunale che decide. Ma nella pratica c'è un potere autonomo e indipendente che ora insabbia, ora tira fuori dai cassetti le soluzioni che poi vengono adottate. I giochi erano stati decisi anni prima. E le linee guida erano addirittura esplicite. Basta rileggere quello che sembrava una delle tante scartoffie abbandonate e dimenticate nei cassetti del Comune e, invece, si è rivelato il vero piano regolatore di Roma: sono delle varianti, datate 1942, apportate al precedente piano regolatore. Programmi decisi sotto il fascismo; tutti regolarmente attuati, tra gli anni Cinquanta e Sessanta. Perché, mentre in consiglio comunale si discuteva del nuovo piano regolatore, nei corridoi e negli uffici c'era chi, zitto zitto, continuava a mandare avanti i progetti dei grandi proprietari» (cfr nota 3)

5.1 Il turismo nel nuovo Piano Regolatore Generale

Il Nuovo Piano Regolatore dà inizio, nei primi anni Novanta, ad una stagione sostanzialmente originale del rapporto tra città e turismo nel quale il settore viene utilizzato non tanto come volano dello sviluppo economico ma come uno degli strumenti di trasformazione della città dal punto di vista insediativo e funzionale. E' un legame stretto che si esplicita nelle diverse fasi di costruzione del PRG, un processo che si protrae dal 1993 al 2008⁷, anno di chiusura del processo.

Soprattutto nella seconda parte degli anni Novanta, lo sviluppo turistico si lega ai risultati di Piano, comprendendo anche l'evento giubilare del 2000, soprattutto nel settore a) infrastrutture e accessibilità; b) strutture 'verdi', parchi e ambiente (con i progetti di sviluppo di strutture dedicate all'agriturismo nel Comune portati avanti anche grazie all'Ente RomaNatura); c) sviluppo dei servizi, prima di pubblica utilità poi, più di recente, legati alle Centralità urbane e metropolitane. Come si è già avuto modo di dire (Gemmiti, 2008, 2010), il PRG demanda al turismo un ruolo prioritario nel favorire lo sviluppo locale nelle aree periferiche e nel riequilibrare la struttura spaziale e funzionale di Roma verso un assetto policentrico-reticolare.

L'obiettivo, in altri termini, è quello di rompere attraverso il turismo il tradizionale monocentrismo ed allentare la forza polarizzante della città centrale. Questo, attraverso un Piano Regolatore concepito in modo tradizionale (di prima o di seconda generazione), che definisce mediante la zonizzazione le destinazioni d'uso dei suoli, le aree vincolate e quelle destinate all'espansione, i mix funzionali localizzabili nelle diverse aree; data la natura del Piano, queste prescrizioni non si legano ad una visione complessiva della città e del suo funzionamento, non rappresentano la traduzione spaziale di strategie di sviluppo economico e territoriale; rimangono scelte finalizzate a riorganizzare e riordinare la morfologia e il sistema insediativo urbano.

Il nuovo PRG, dunque, localizza nell'area comunale e anche provinciale semi-periferica o periferica un insieme di nuove Centralità che, organizzate in livelli gerarchici diversi (per importanza delle funzioni accolte), dovrebbe riequilibrare la struttura insediativa e funzionale dell'area metropolitana (intesa come area vasta provinciale), in modo strettamente correlato al potenziamento del sistema dell'accessibilità, che è la vera struttura portante del modello di sviluppo romano (Figura 6).

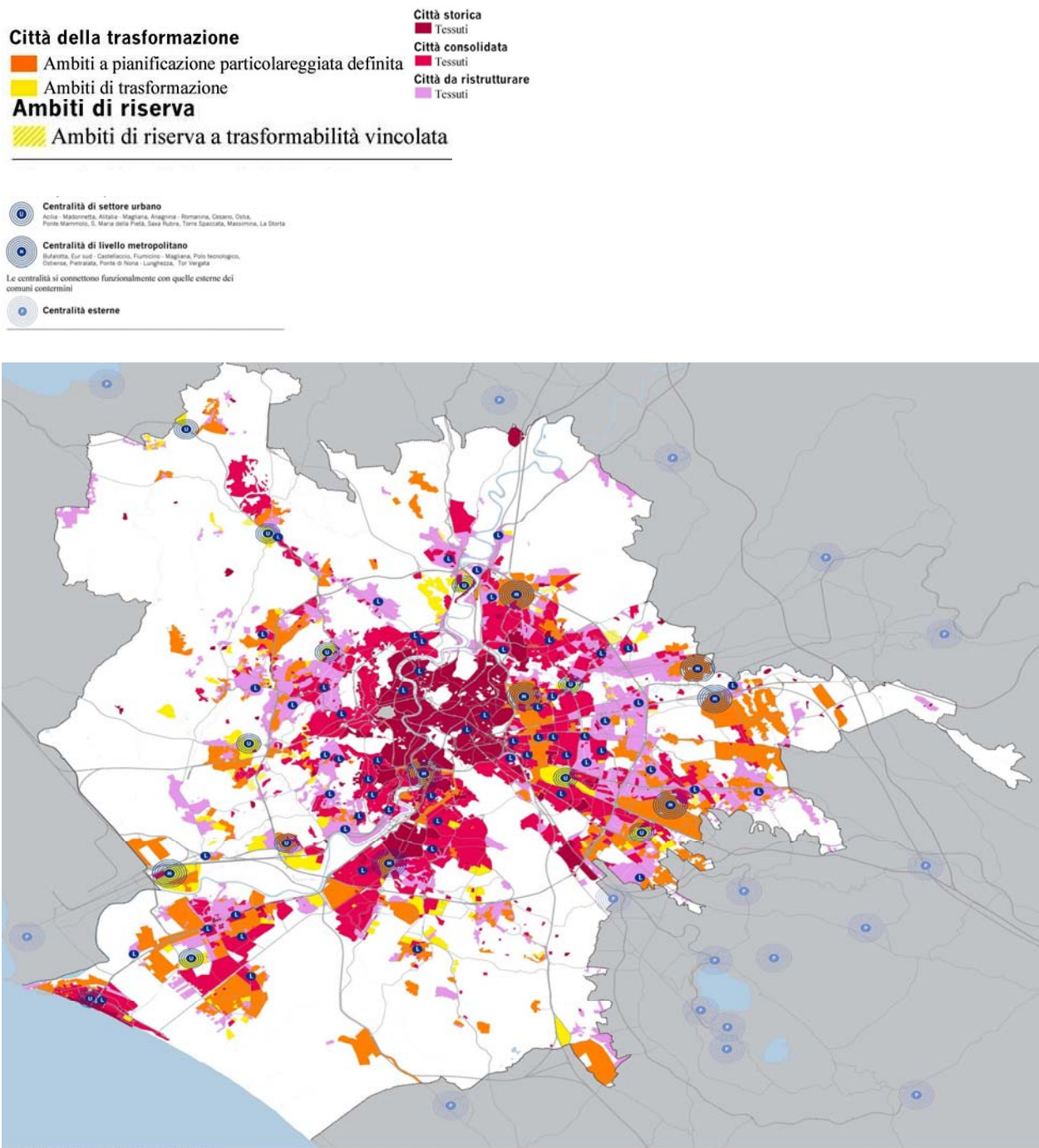
Le Centralità metropolitane e le Centralità urbane sono spazi dedicati ad accogliere quel mix funzionale che "porti nuova qualità e centralità ai quartieri periferici": queste funzioni sono tipicamente grandi alberghi, immensi spazi commerciali e fieristici, uffici per la direzionalità pubblica e privata, simboli architettonici, strutture sportive e ricreative, nuovi imponenti musei e spazi espositivi, parchi e spazi pubblici attrezzati, nuove residenze, servizi per i residenti.

"L'idea guida è infatti quella del decentramento delle opportunità di offerta e nel contempo di una maggiore interrelazione di questa all'interno dei tessuti urbani sia consolidati che in trasformazione. In altri termini c'è da verificare, al di là delle mura Aureliane, le reali opportunità presentate dalla struttura urbana nel suo complesso e dalle sue parti di rappresentare fulcri di un diverso rilancio delle relazioni tra turismo e città" (Relazione al Piano, pag. 83).

⁷ Il Piano viene adottato nel 2003 e approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. 18 il 12 febbraio 2008. E' vigente dal 14 marzo 2008.

In effetti, nello studio di settore elaborato da PRAXIS (2004, vol. I, II) per conto del Comune, sono state elaborate schede per singolo Municipio allo scopo di rilevare: le risorse presenti e il turismo possibile; il rapporto con le infrastrutture attuali o programmate; il livello infrastrutturale attuale e potenziale della ricettività quantitativa e qualitativa. Ma le indicazioni dello studio di settore sono puntualmente disattese, a vantaggio di scelte che sia nel metodo, sostanzialmente “top down” sia negli spazi di localizzazione delle Centralità, sia nei mix funzionali scelti indicano un intento profondamente diverso da quello della valorizzazione dei potenziali locali.

Figura 6 — Zonizzazione spaziale e distribuzione delle centralità nel PRG



Ne emerge una città che valorizza soltanto in parte le proprie potenzialità, trascurando le opportunità di sviluppo presenti in gran parte del proprio territorio. Le Centralità metropolitane, che sono quelle a maggior contenuto di funzioni qualificate e qualificanti il territorio seguono l'andamento del fiume Tevere e si distribuiscono seguendo le tradizionali direttrici di espansione della città, verso est e verso il mare. A zone ad alta densità di interventi si oppongono aree, amplissime, nelle quali gli unici progetti sono quelli a valenza urbanistica puntuale o connessi con il miglioramento della viabilità locale (Figura 6).

In questo quadro, il turismo diventa uno strumento di riequilibrio del modello insediativo, da un lato, e dall'altro di rinnovo della città e della sua immagine, attraverso tutta una serie di iniziative di grande impatto realizzate mediante gli strumenti dell'Accordo di Programma e della Finanza di Progetto.

Alcune grandi iniziative, tutte realizzate fuori o a ridosso del Grande Raccordo Anulare, riguardano strettamente la ricettività turistica, pur combinate sempre in nel mix funzionale di cui si diceva poc'anzi. E' il caso dei grandi alberghi previsti per Lunghezza-Ponte di Nona, Eur Sud Castellaccio, Bufalotta, Alitalia-Magliana. In altre Centralità, dove pure non si prevedono strutture turistiche, la natura degli interventi rende comunque visibile la straordinaria relazione che lega il turismo alla città, alla sua immagine, alla sua competitività internazionale: è il caso della Nuova Fiera di Roma, come del distretto culturale nelle aree dismesse di Ostiense-Marconi-Mercati Generali.

Il turismo si inserisce dunque in molti Progetti Urbani, alcuni dei quali già programmati nell'ambito della legge per Roma Capitale 396/90 e successivamente implementati nelle Norme Tecniche del PRG, attraverso i quali si ridisegnano le aree di specializzazione turistica del Comune (Figura 7).

Partendo da Nord, il primo nucleo di interventi riguarda il complesso del Foro Italico, che già ospita il Nuovo Auditorium della Musica, il nuovo Ponte della Musica, il Polo Nazionale di Arte ed Architettura detto MAXXI, progettato da Zaha Hadid, e gran parte delle strutture necessarie ai Mondiali di Nuoto svoltisi nel 2009.

La zona del Foro Italico si lega in maniera forte al centro storico di Roma, essendo distante solo poche centinaia di metri da Piazza del Popolo e dal cuore tradizionale del turismo della città. Dal centro storico, poi, le direttrici di sviluppo del turismo e della cultura romana potrebbero investire il Parco Regionale dell'Appia Antica, immensa area archeologica, che tuttavia è a margine degli interventi; di fatto, la direzione degli interventi è verso l'area dismessa dei Mercati Generali, cui si lega il piano di utilizzazione dell'area che fu del Mattatoio comunale e di Ostiense-Marconi, che accoglieranno, fra l'altro, ulteriori spazi universitari, una Città delle Scienze e un Ponte delle Scienze, una città dei giovani progettata da Rem Koolhaas, il nuovo Museo di Arte Contemporanea, la Scuola Popolare di Musica, l'Accademia delle Belle Arti, il Dams, il Teatro India e molto altro. E' questo il vero nuovo cuore culturale della città, in un senso che vuol essere più moderno e vivace rispetto al centro storico, diretta all'integrazione e alla conoscenza di altre culture.

A pochissima distanza c'è poi il quartiere Eur, che dovrebbe rappresentare la porta moderna della città per coloro che dall'aeroporto si dirigono al Centro: il Centro Congressi di Fuksas (le famose Nuvole), le Torri delle Finanze di Piano/Libeskind, in un ruolo che è parte di rappresentanza, parte di distretto per il turismo congressuale e fieristico, direttamente legato alla Nuova Fiera di Roma.

E' più o meno da qui che il turismo cessa di essere culturale per specializzarsi più su un segmento "business". Seguendo la direttrice sud che va verso Ostia e verso Fiumicino si incontra la centralità di Acilia Madonnetta, che localizza servizi pubblici e privati, residenze, un Campus universitario, un nuovo Ospedale, spazi culturali e nuova ricettività; e ancora verso il mare l'area Alitalia Magliana con un grattacielo di quasi cento metri che segnala

l'ingresso a Roma dall'Aeroporto. Un fiorire di iniziative turistico/culturali sempre affidate a grandi nomi: sono oltre 50 le cosiddette Opere di Nuova Architettura per Roma progettate, realizzate, o in cantiere (www.urbanistica.come.roma.it).

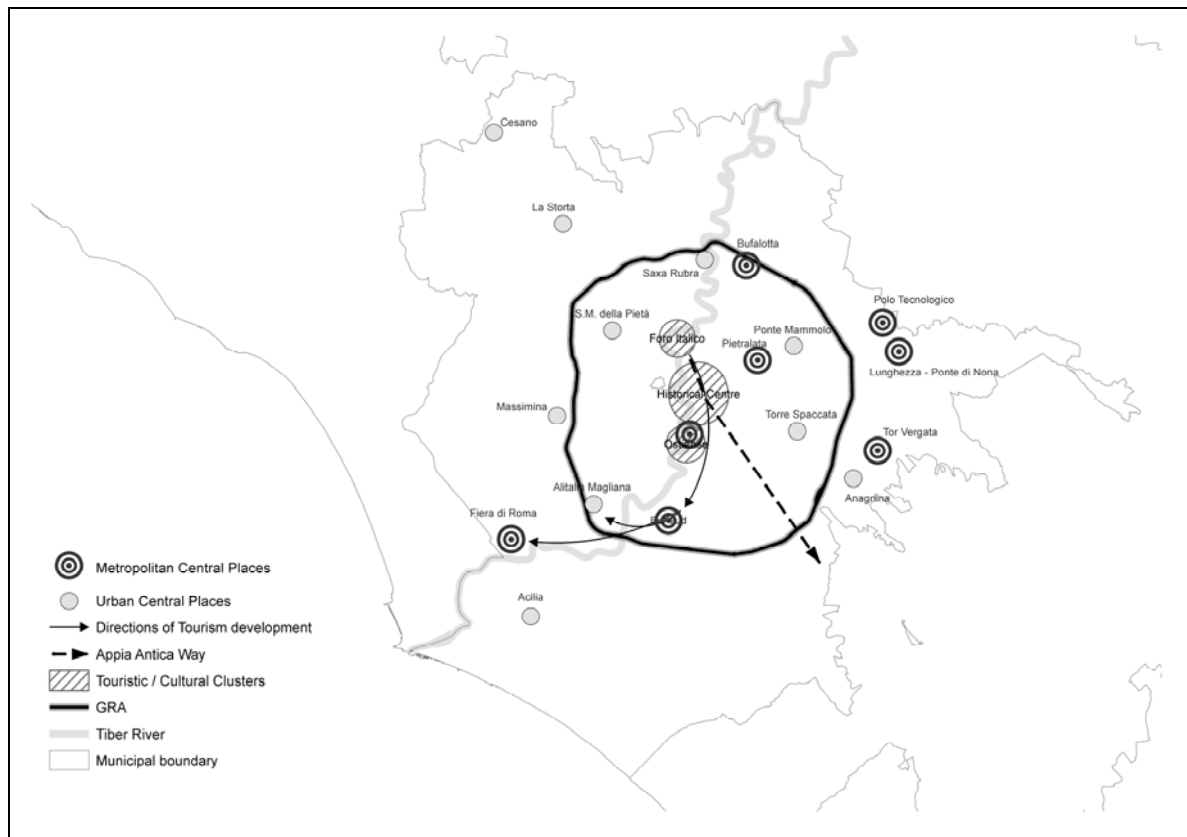
E' in questi progetti che si svela la *vision* della città e il contributo affidato al turismo e alla cultura, quello di rinnovare il paesaggio e la struttura spazio-funzionale di una città che vuole essere competitiva nel panorama globale.

Gli aspetti peculiari, in senso negativo, di questo tipo di scelte sono molteplici.

In primo luogo di natura ambientale, legate al consumo di suolo e alla perdita di valori ambientali. Secondo uno studio condotto da Italia Nostra, WWF, Comitato per la Bellezza e l'Associazione Polis (2002) il nuovo PRG ha un impatto drammatico in termini di consumo di suolo. Secondo il Piano, la città dovrebbe crescere di circa 30.000 unità familiari, per soddisfare le quali vengono costruiti circa 36 milioni di metri cubi di spazi residenziali, pari a circa tre volte la domanda residenziale. Le previsioni del Piano per i servizi e le attività produttive riguardano altri 28 milioni di metri cubi, con un incremento del costruito pari all'8,6% per le residenze e il 10,2% per le attività economiche. La crescita in termini di consumo di suolo potrebbe crescere, dal 2002 al 2011 ad un tasso superiore al 19%.

Al di là dei dati statistici, si nota una incoerenza forte tra potenziale territoriale e scelte di piano. Un esempio è rappresentato dalla Centralità di Lunghezza Ponte di Nona, nella Valle dell'Aniene. L'area sorge su due colline separate dal Fosso Benzone, vi si ritrova un Castello medievale e testimonianze di insediamenti umani risalenti al Paleolitico. E' stata destinata ad accogliere il "Centro Commerciale dei Record" (110mila mq), 200 negozi, un complesso alberghiero congressuale, parcheggi, un parco tematico per divertimenti, un centro sportivo, parte del decentramento del mercato storico di Porta Portese. L'effetto è evidentemente quello di cancellarne la vocazione e snaturarne il paesaggio piuttosto che di conservarlo in maniera innovativa. Qualcosa di simile avviene nel corridoio che va dall'Eur a Fiumicino, dove l'edificato ha consumato intere parti di Agro Romano. L'incapacità di riconoscere e promuovere le vocazioni esistenti, preferendo la realizzazione di nuove opere omologanti il territorio e il paesaggio caratterizza spesso le scelte del Piano su intere parti dell'area urbana romana, come risultato di una città progettata che annulla quella reale.

Figura 7 — Le direttrici di sviluppo del turismo nel PRG



5.2. Turismo e turismi. Un nuovo approccio?

“Oggi il tema è: la città storica. Se volessimo precisare un sottotitolo potremmo dire: ripensamento progettuale e riqualificazione della città esistente, dei beni di prestigio provenienti dall’insieme di beni demaniali che perdono, o hanno perso, la loro funzione originaria e che vengono consegnati, non restituiti, perché hanno sempre fatto parte della città, perché se ne faccia l’uso più coerente col fine dell’interesse pubblico”.

Queste frasi, pronunciate dall’Assessore all’Urbanistica Marco Corsini in occasione dell’apertura del Workshop Internazionale “Nuovi modelli di trasformazione urbana” tenutosi ad aprile di quest’anno, esprimono quella che sembra essere una trasformazione sostanziale nel modo di vedere la città e il suo potenziale di sviluppo. All’incontro erano stati invitati ad esprimere il loro parere architetti e urbanisti di chiara fama, da Santiago Calatrava a Leon Krier a Richard Meier, a Paolo Portoghesi e Massimiliano Fuksas, a Roberto D’Agostino autore del Piano Strategico per Venezia, al prof. Richard Burtlett e molti altri studiosi italiani e romani.

Il tema centrale era, di fatto, quello delle modalità di recupero delle molte strutture demaniali di cui Roma potrà disporre in breve tempo, viste come occasione per ridisegnare la città riconnettendo le tante parti, centrali e periferiche, in un nuovo modello di assetto urbano.

Certo è ancora presto per comprendere appieno le strategie e le politiche per il turismo e per la città, dato che si è ancora in una fase di discussione, ma quanto avviato sin qui dall'Amministrazione presieduta da Alemanno (subentrata alla precedente nella primavera del 2008) consente di fare qualche osservazione, soprattutto rispetto al cambio di attenzione dalla periferia (luogo su cui si è diretta praticamente tutta la progettualità del PRG) al centro.

In una famosa vignetta del 2006, Vincino commentava così le scelte del Piano: “misero Roma in una teca e tutto intorno costruirono i sette grattacieli”; è un'immagine molto espressiva di un approccio alla pianificazione che tendeva a musealizzare il centro, ampliando anche i confini della città da conservare, e globalizzava il resto del paesaggio e del territorio costruendovi simboli architettonici, nuove strutture funzionali, nuovi spazi residenziali.

La nuova Amministrazione, da un lato porta avanti gli indirizzi del Piano Regolatore Generale, e non potrebbe fare altrimenti, dall'altro affianca la propria visione politica dello sviluppo della città che, cogliendo le possibilità offerte dalla riforma in senso federale dello Stato e dai prossimi Giochi Olimpici cui Roma si è candidata, pone la parte consolidata della città al centro delle scelte progettuali.

L'approccio alle periferie torna ad essere tradizionale. Si parla di territori da riqualificare, su cui intervenire per ricostruirne le identità, parti di un unico sistema da riconnettere attraverso lo sviluppo infrastrutturale; ma tutto questo senza la logica dei “colpi di maglio” seguita dal Piano Regolatore. Nonostante recentemente l'Assessore ai Lavori Pubblici e alle Periferie abbia parlato anche di un ruolo catalizzatore svolto da grandi progetti puntuali, non sembra al momento che siano le aree esterne alla città consolidata quelle che più legheranno il turismo alle trasformazioni urbane. E' piuttosto il centro della città, dal Foro Italico all'Eur, l'area nella quale immaginare le modalità territoriali di espressione dei nuovi rapporti tra il turismo e la città.

5.2.1 La ricentralizzazione del turismo romano

Dunque, in un quadro pur non del tutto definito, dalla progettualità espressa dall'attuale Amministrazione emerge la volontà di ricollocare le potenzialità di sviluppo turistico e urbano nel centro della città. Un centro ampliato certamente, anche perché alcune scelte di piano che si devono alla gestione precedente devono essere realizzate; tuttavia l'attenzione è chiaramente spostata verso il potenziale espresso dalla città storica compatta.

Sin dai primi mesi di vita della Giunta Alemanno, il Vicesindaco Cutrufo, con Delega alle Politiche di promozione del turismo, ha proposto idee e progetti che sembravano andare nella direzione del rilancio turistico delle periferie, anche rafforzando in senso peggiorativo l'approccio che aveva guidato il PRG⁸. Il progetto principale proposto a più riprese, presentato ufficialmente nel marzo 2009, è quello denominato “Secondo Polo Turistico di Roma”. Si tratta di 23 iniziative sviluppate in un'area di 27.000 ettari che coinvolge quattro Municipi e, in particolare, le zone dall'Eur al litorale Sud di Ostia, poi Fiumicino⁹ e più a Nord Civitavecchia, e parti dell'Appia Antica e dell'Aurelia.

⁸ Il termine peggiorativo vuole indicare un rafforzamento di quell'approccio che non tiene conto del territorio nella elaborazione dei progetti. Quanto proposto dal Vicesindaco non ha mai avuto alcuno studio o documentazione, analisi o sintesi statistica o cartografica a sostegno. Alla base delle iniziative venivano citati studi di mercato condotti da società di consulenza, oppure opinioni rilasciate da chi certi progetti li ha realizzati già, come presidenti o vicepresidenti di catene di parchi a tema o di società internazionali di *entertainment*.

⁹ Tutto il litorale del Lazio è oggetto di un “Piano degli interventi straordinari per lo sviluppo economico del litorale laziale”, Piano pluriennale approvato nel settembre 2009 e finanziato dalla Regione con un totale di oltre

Su quest'area si vorrebbero sviluppare cinque sottosistemi turistici: a) convegno-congressuale-fieristico, b) parchi a tema, c) parchi del verde attrezzato; d) nautico-diportistico-crocieristico; e) golfistico.

Progetti di particolare imponenza sono il Centro Congressi per il quartiere Eur (9.000 posti) con annesso albergo di oltre 400 camere con servizi che vanno dal benessere, all'enogastronomia, allo shopping (progetto già presente nel PRG); il Progetto "Roma Formula Futuro", sostanzialmente abbandonato, che consisteva nella realizzazione di una pista di Formula 1, lunga quattro chilometri che doveva passare lungo le vie dell'Eur, sotto il Palazzo della Civiltà del Lavoro e il Palazzo dei Congressi; il Progetto "Mediterraneum", il nuovo Acquario di Roma da realizzarsi in parte sotto il laghetto artificiale dell'Eur e in parte sotto il parco sottostante in modo completamente interrato; e la politica dei parchi a tema, che prevede numerose iniziative, tra le quali il Progetto "Cinecittà World", parco a tema sull'immaginario cinematografico, e il parco a tema sull'Impero romano.

Di questi progetti si parla attualmente molto poco, e salvo la direttrice di Ostia, come si vedrà, il coinvolgimento di periferie e semi-periferie è piuttosto limitato. Il futuro sviluppo di Roma, anche sul piano turistico, è a questo punto aperto e affidato al processo di elaborazione partecipata del nuovo Piano Strategico di Sviluppo della città; il percorso prevede incontri tematici di discussione e di partecipazione dei cittadini (cosiddetto Progetto Millennium, iniziato proprio con la presentazione del Secondo Polo Turistico di Roma) che porterà agli Stati Generali della Città. Il nuovo ruolo del turismo si leggerà, dunque, nel prossimo Piano e nei progetti attraverso i quali l'Amministrazione intenderà dare a Roma quella che è stata definita "una svolta profonda" e preparare la città alla candidatura ai Giochi Olimpici del 2020 (www.statigeneraliroma.it).

5.2.2 Il futuro di Roma e del suo turismo

Le scelte di politica turistica e quelle di politica territoriale dovrebbero discendere, in un quadro che, è bene ribadirlo, è ancora largamente indefinito, dai risultati del lavoro della Commissione per il Futuro di Roma Capitale. Con ordinanza del 25 settembre 2008, il Sindaco Alemanno ha voluto istituire una Commissione di esperti attribuendo loro il compito di elaborare una strategia di sviluppo per la città che, tra l'altro, incorporasse anche le scelte già operate e i progetti già decisi dalla precedente Giunta.

La Commissione, che aveva lo scopo di "individuare le linee di sviluppo in grado di rafforzare il ruolo nazionale e internazionale della Città di Roma, analizzare le criticità, creare una banca di proposte progettuali", ha strutturato la propria proposta finale in 5 Ambizioni, articolate in 14 Obiettivi che danno luogo a 139 Decisioni (Commissione per il futuro di Roma Capitale, 2009). I 139 progetti proposti dalla Commissione costituiscono una banca dati che il Comune di Roma intende rendere fruibile ai cittadini (www.statigeneraliroma.it/progetti) e rappresentano la base di discussione per la costruzione del Piano Strategico di Sviluppo.

Le Ambizioni sono:

- a) Roma città policentrica;
- b) Roma città dei saperi e delle conoscenze;

48.433.000 euro fino al 2011. L'obiettivo è quello di migliorare la vivibilità delle cittadine e rilanciare il turismo delle coste.

- c) Roma città del turismo, dell'*entertainment* e dell'economia del tempo libero;
- d) Roma città coesa e solidale;
- e) Roma città competitiva e internazionale.

L'Ambizione per il turismo dà luogo ad un Obiettivo intitolato "Promuovere il turismo e i turismi", a testimoniare la volontà di diversificare l'offerta per aumentare i flussi; nella descrizione dell'obiettivo, la Commissione ribadisce il legame turismo/città affermando "che la naturale vocazione di Roma come città turistica non evita una serie di problemi che vanno affrontati nell'ambito della più generale strategia di crescita della città". Un'interpretazione che evidentemente banalizza il rapporto e lo riconduce unidirezionalmente alla soluzione dei tanti problemi della città come fonte di benefici per il turismo.

Le diciassette decisioni sono le più diverse, tutte più o meno riconducibili ad interventi di settore, orientati al miglioramento del coordinamento tra gli attori e al marketing della destinazione turistica:

- a) comunicare Roma (un nuovo sito web diretto anche agli operatori che vogliono investire nella capitale);
- b) sviluppare il turismo giovanile (potenziamento degli ostelli, visto che Roma ne possiede soltanto uno);
- c) sviluppare il turismo d'affari (si parla esclusivamente del segmento congressuale, proponendo l'istituzione di una conferenza di servizi permanente);
- d) sviluppare il turismo religioso (nel suo complesso, senza che si specifichino le azioni progettuali);
- e) sviluppare il turismo portuale e crocieristico (l'esigenza è quella di migliorare il coordinamento tra i diversi decisori);
- f) coordinare e far cooperare l'Eur e l'area della Nuova Fiera di Roma per il congressuale (l'Eur, anche grazie al progetto di Fuksas si sta affermando come quartiere direzionale/congressuale e deve essere connesso alla Nuova Fiera di Roma in un asse di attrazione dei flussi);
- g) gestire in modo sostenibile dei flussi turistici (una sostenibilità intesa in senso finanziario e che minimizza i costi del congestionamento);
- h) valorizzare il Grand Green Tour (l'oggetto è l'Agro Romano, per il turismo ecologico, i percorsi culturali, le interazioni con l'agricoltura);
- i) realizzare un Forum internazionale sul Tevere (incontro internazionale come il G8 dove però possano partecipare i cittadini e fare domande alle diverse personalità presenti);
- l) genealogia di una globalizzazione (un evento attraverso il quale Roma mostri il legame tra globalizzazione e romanità);
- m) intervenire sulla formazione degli addetti al settore turistico (è necessario potenziare e coordinare gli interventi);
- n) promuovere il sistema mare (identificazione di un 'Sistema Turistico del Litorale Nord'),
- o) potenziare i festival internazionali;
- p) realizzare parchi a tema, Antica Roma e cinema (già descritti);
- q) aumentare la fruibilità dell'archeologia industriale (nell'area Ostiense già Centralità);
- r) pensare nuovi percorsi: la città dei cinque sensi (un percorso naturale e museale sulla luce, l'odore dei parchi, i suoni della città e la musica);
- s) promuovere un centro della scienza del gusto e dell'alimentazione (a partire dalla Città del Gusto ideata da Veltroni, costruire un centro di eccellenza sul tema).

Progetti in larga parte *soft*, salvo laddove vengono recepiti i progetti già in itinere, orientati alla comunicazione e alla visibilità attraverso eventi e fiere, che non affrontano in alcun modo i fattori critici strutturali di Roma e non collegano la valorizzazione del turismo alla città e alle sue prospettive di sviluppo.

In realtà, il turismo è presente pressoché in tutte le Ambizioni in cui si articola il rapporto della Commissione e non potrebbe essere altrimenti, vista la sua natura e vista anche l'impostazione data dal Piano Regolatore. Il turismo partecipa a realizzare il modello policentrico-reticolare della città (anche se solo in senso morfologico-insediativo, attraverso il sistema delle centralità e il grande ruolo del turismo al loro interno); analogamente, la promozione delle funzioni del sapere e della conoscenza può diventare una risorsa turistica (anche semplicemente per i flussi congressuali, per gli scambi di ricercatori, per gli incontri di lavoro); ancora, l'Ambizione di essere città coesa e solidale vede il turismo nel ruolo sia di beneficiario che di promotore (laddove si parla di sicurezza, di qualità dell'ambiente, di fruibilità degli spazi, a parte il fatto che il turismo vi rientra essendo strumento di riqualificazione delle periferie e di produzione del nuovo rapporto centro/periferia nell'ottica policentrica); per non parlare dell'Ambizione di rendere la città più competitiva e aperta agli scambi internazionali.

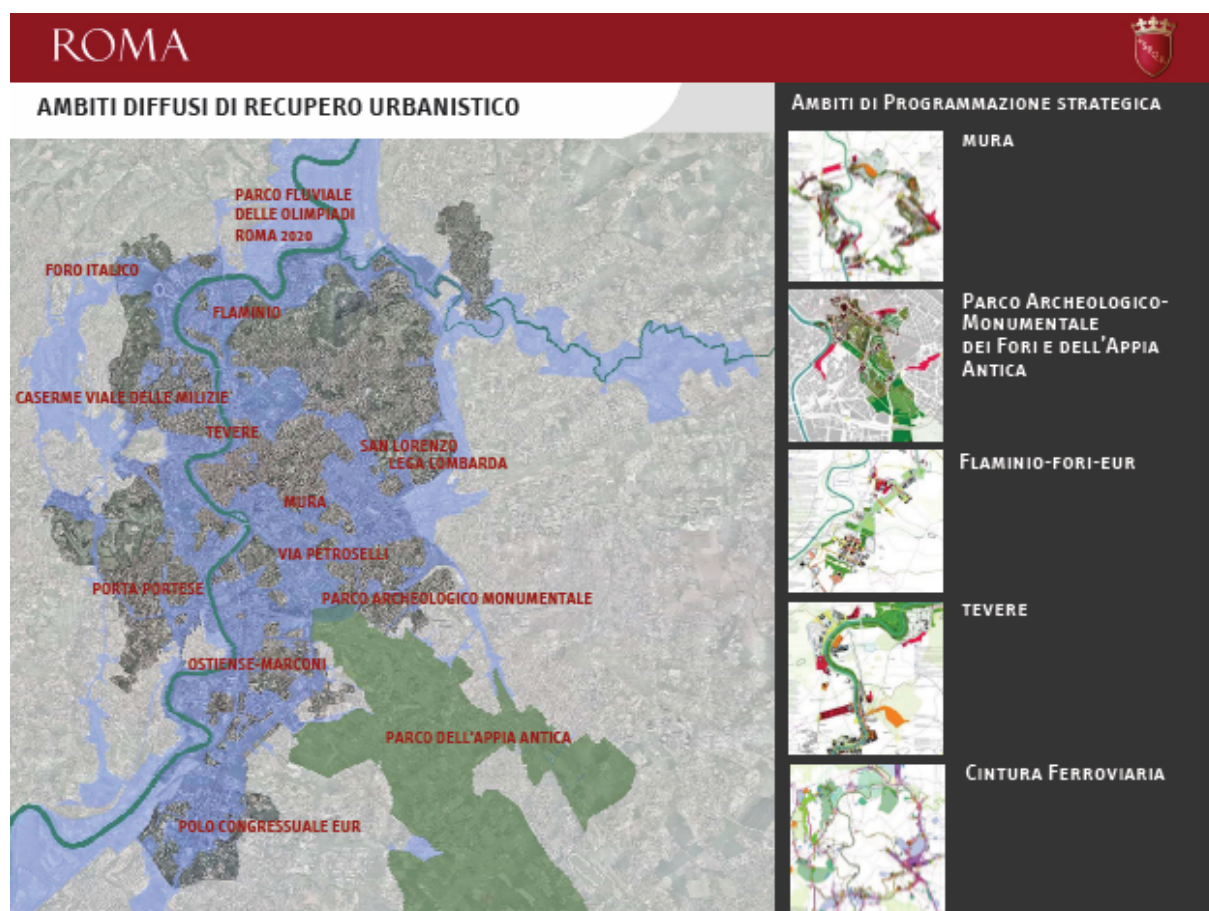
5.2.3 Progetti urbanistici e turistici

Sulla base della relazione presentata dal Direttore del Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica, Stravato (2010) si può concludere questa descrizione delle politiche per la città e per il suo turismo attraverso un breve esame degli interventi in atto, previsti e programmati.

I progetti urbani sono i seguenti (Figura 8):

- a) San Lorenzo-Circonvallazione interna-Vallo Ferroviario: si tratta di un ambito di oltre 400 ettari che comprende al suo interno dieci ambiti di valorizzazione della città storica. Il progetto è molto orientato a migliorare l'assetto della rete del trasporto pubblico su ferro, ma intende anche intervenire con forme di recupero e valorizzazione di un sistema storico, archeologico ed ambientale molto significativo;
- b) Flaminio-Foro Italico, già investito da numerose iniziative nell'ambito del PRG che ne hanno delineato il ruolo di distretto culturale e sportivo, contiene risorse di pregio sia sul piano strutturale (il villaggio Olimpico) sia ambientale (Monte Mario e Ville di pregio). L'area entra peraltro nel progetto di realizzazione del Parco Fluviale delle Olimpiadi;
- c) Ostiense-Marconi-Porto Fluviale, area di più antica industrializzazione nella città, è già stata ampiamente trasformata, dall'inizio degli anni Novanta e più decisamente con il PRG, e costituisce il distretto culturale moderno della città; le trasformazioni previste sono ancora legate alla mobilità, accanto alla realizzazione di nuovi simboli architettonici come il Ponte della Scienza (l'area è già sede dell'Università di Roma Tre), e spazi polifunzionali, come la Città dei Giovani e la Città delle Arti.

Figura 8 —La progettualità urbanistica e turistica



Fonte: Stravato, 2010

I progetti più ambiziosi che intendono definire il sistema delle *Polarità Urbane e Luoghi Strategici* (Figura 9), anche attraverso il riuso delle aree dismesse demaniali sono i seguenti (Stravato, 2010):

- a) Polo Congressuale dell'Eur, già Centralità del PRG, che prevede numerosi interventi sul piano infrastrutturale (già in fase di realizzazione), di valorizzazione del sistema museale, attraverso nuovi progetti come il Circuito di Formula 1, un nuovo Ponte dei Congressi, la realizzazione delle nuove Torri delle Finanze;
- b) Area culturale di Via Petroselli, in pieno centro storico, intervento puntuale su un'area molto ridotta, che prevede nuovi temi museali, turistici e ricettivi;
- c) Waterfront di Ostia, chiaramente destinato alla valorizzazione turistica, dato il patrimonio archeologico della città. Sono previsti interventi di tipo ricettivo e commerciale, un nuovo polo della nautica, una nuova passeggiata a mare, il distretto dello sport, la riqualificazione del Parco delle Dune, l'ampliamento del Porto turistico e la riqualificazione di Ostia Antica;
- d) Parco Fluviale delle Olimpiadi per il 2020: il progetto prevede un'area che si sviluppa longitudinalmente per 12 chilometri, cui sono destinati quasi 700 milioni di euro di investimenti per impianti sportivi e 550 milioni per il Parco Fluviale. Il fiume Tevere sarà risanato, reso navigabile e saranno incrementati gli approdi per la navigazione da diporto. Il progetto prevede la riqualificazione ambientale e interventi di fruizione delle banchine. Nell'area di Tor di Quinto (molto vicina agli impianti del Foro Italico e dell'Acqua Acetosa) verrà realizzato il Parco Olimpico, che comprenderà l'area del Villaggio Olimpico, con gli

alloggi, i servizi e gli impianti di allenamento per venti diverse discipline; l'International Broadcast Center (Centro Internazionale Radiotelevisivo) e il Main Press Center (Centro Stampa Principale); il Villaggio dei Media.

Figura 9 — La polarità strategica Eur



Fonte: Stravato, 2010

6. Conclusioni

La lettura delle politiche per il turismo di Roma, sia specifiche di settore sia più ampie per la città e il suo territorio, consente di fare molte osservazioni, e non potrebbe essere altrimenti dato l'oggetto di studio.

Roma ha un grande potenziale turistico, non solo nelle risorse tradizionali che ne hanno fatto una delle prime mete del mondo, ma anche nell'insieme di nuovi segmenti emersi negli ultimi decenni e che si legano alla cultura, alla conoscenza, all'impresa e all'economia.

Non si può dire che la città non abbia colto l'esigenza di diversificare la propria offerta turistica, come si è avuto modo di vedere nell'analisi della progettualità urbana. Prima attraverso la elaborazione del nuovo PRG e poi nella recente candidatura alle Olimpiadi e nel processo di costruzione, da poco avviato, del Piano Strategico di Sviluppo, l'esigenza di progettare nuovi attrattori per le nuove e più dinamiche forme di turismo è senz'altro presente.

Tuttavia, sono molti gli elementi di criticità e di vulnerabilità emersi dalla lettura di questa esperienza.

In primo luogo, la debolezza delle politiche di settore e lo scarsissimo orizzonte strategico che le caratterizza.

Gli incentivi previsti dal Dipartimento turismo, in termini di visibilità della città e di promozione del turismo sono essenzialmente cosa diversa dalla progettualità messa in campo dai comparti deputati alle politiche territoriali e urbanistiche. Dunque la valorizzazione del settore passa per gli interventi alle fiere internazionali e, sul luogo, attraverso la realizzazione di iniziative minime necessarie in qualunque grande città turistica.

A determinare la valorizzazione del turismo e a trasformare quasi il turismo in uno strumento di politica territoriale sono, invece, le politiche urbanistiche e la pianificazione territoriale. Il turismo ha rappresentato, nei quindici anni di processo di formazione del nuovo Piano Regolatore Generale, uno degli strumenti attraverso i quali ridisegnare il modello di assetto spazio-funzionale di Roma, correggendo il tradizionale monocentrismo in direzione di una più sostenibile e coesa struttura policentrico-reticolare. L'obiettivo col quale si interveniva sul turismo non era, dunque, la valorizzazione del settore quanto l'uso delle risorse e delle strutture tipicamente turistiche per riequilibrare la città e rilanciarne l'immagine internazionale. Con la nuova Amministrazione la visione del turismo e del suo rapporto con la città non è cambiata, salvo una decisa ri-centralizzazione del turismo all'interno dell'area storica compatta.

A giudicare dai progetti presentati e leggendo le dichiarazioni politiche di Sindaco e Assessori, si ha la sensazione che una reale politica destinata al turismo sia in larga misura mancante. Il turismo rimane uno strumento, più che un settore dell'economia con specifiche esigenze, di trasformazione e di rilancio della città e della sua capacità attrattiva internazionale.

In più e in generale, tutta l'urbanistica espressa dall'Amministrazione comunale sembra mancare di una visione strategica per lo sviluppo economico, sociale, ambientale di Roma. L'interesse di urbanisti ed architetti continua a manifestarsi intorno ai tessuti, alla loro riconnessione, alla riqualificazione di punti e di aree, al riuso di singoli manufatti, al ruolo delle piazze, al tema, pur fondamentale a Roma, delle infrastrutture di trasporto. Un'attenzione tutta dedicata al costruito, alla morfologia insediativa, alle connessioni tra parti e pezzi di città. Ma sembra ancora urbanistica fine a se stessa, non lo strumento per tradurre sul territorio e alle diverse scale geografiche un disegno di sviluppo economico e territoriale. Come questa dimensione urbanistica si coniugherà con il Piano Strategico di Sviluppo dell'area metropolitana poi, è ancora difficile dire visto che i progetti sono già in attuazione e la costruzione del Piano è appena iniziata.

Il rischio, ovviamente, è ancora una volta lo scollamento dal territorio, come già avvenuto con il PRG, la progettualità non ancorata su alcuna base analitica ma piuttosto frutto di scelte precedenti o di iniziative che con il territorio, unico elemento veramente in grado di mettere a sistema le politiche urbane, non hanno purtroppo quasi niente a che fare.

Riferimenti Bibliografici

- Benevolo F. et al.(2003). *L'impatto delle politiche per il Giubileo a Roma e nel Lazio*, Rapporto di Ricerca, dicembre.
- Commissione per il Futuro di Roma Capitale (2009). *Roma Porta dei Tempi*, Rapporto Finale, aprile.
- Comune di Roma (Assessorato al Bilancio e Sviluppo Economico) (2008). *Mosaico Statistico*, aprile.
- Comune di Roma (Dipartimento Turismo- Statistica e monitoraggio flussi turistici) (2009). *Il turismo a Roma: Capitale dell'accoglienza*.
- Comune di Roma (Ufficio di Statistica) (2006). *I numeri di Roma* (La struttura produttiva), gennaio/marzo.
- ESPON (Progetto 1.1.1) (2005). *Potential for polycentric development in Europe*, Rapporto Finale, marzo.
- ESPON (Progetto 1.4.5) (2006). *Preparatory study of spatially relevant aspects of tourism*, Rapporto Finale, gennaio.
- Gemmiti R. (2008). *Creative Cities, Culture, Tourism. The Experience Of Rome*, in Malíková L., Sirak M.(eds), *Regional and Urban Regeneration in European Peripheries: What Role for Culture?*, Bratislava: Institute of Public Policy, Comenius University, ISBN 978-80-88721-21-5, http://old.fses.uniba.sk/ustavy/ppm/unesco_book.pdf
- Gemmiti R. (2010). *Il paesaggio nella pianificazione turistica urbano-metropolitana. Riflessioni a partire da Roma*, in Scanu G. (a cura di), *Paesaggi e sviluppo turistico. Sardegna e altre realtà geografiche a confronto*, p. 229-239, Genova, Carocci.
- Italia Nostra, Comitato per la Bellezza, Polis, WWF (2002). *C'è troppo consumo di suolo nel PRG di Roma*.
- Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MIBAC) (2009). *Minicifre della Cultura*, Roma, Gangemi Editore.
- PRAXIS (2004). *Il turismo nel nuovo Piano Regolatore di Roma. Il turismo e i municipi*, vol.1.
- PRAXIS (2004). *Il turismo nel nuovo Piano Regolatore di Roma. Il turismo e i municipi: Atlante*, vol.2.
- Richards G. (ed.) (2001). *Cultural attractions and European tourism*. CABI Publisher, Wallingford.
- Stravato E. (2010). *Città storica: le aree dismesse come provocazione di sviluppo*, Relazione al Workshop Internazionale Roma 2010-2020. Nuovi modelli di trasformazione urbana, Roma 8-9 aprile, www.urbanistica.comune.roma.it
- Tinagli I., Florida R. (2005). *L'Italia nell'era creativa*, Creativity Group Europe, www.creativitygroupeurope.com
- WTO-ETC (2005). *City tourism & culture. The European experience*, Madrid.
- Urry, J. (2001). *The tourist gaze*, seconda edizione, Sage, Londra.