



Marco Giampaolletti
Giada Romano

Università degli Studi di Roma
La Sapienza

EVOLUZIONE URBANA E SOCIALE DELL'EDILIZIA POPOLARE IL CASO INCIS DECIMA E UNRRA CASAS SAN BASILIO A ROMA

I quartieri di edilizia economica e popolare, pensati come luogo del progresso evolutivo della società sono divenuti oggi spesso luoghi di abbandono, di degrado sociale ed economico, molti dei quali declassati a 'quartieri dormitorio'. La necessità di catalogare, censire i problemi riscontrati dagli abitanti di tali aree risponde alla richiesta di politiche abitative volte alle riqualificazioni di tali spazi, alla riqualificazione energetica degli edifici, infrastrutturale e degli spazi aperti. Tali aspetti si associano con le questioni attuali del panorama nazionale, europeo e mondiale; secondo il Rapporto sullo stato Globale del 2019 per edifici e costruzioni, prodotto dalla Global Alliance for Buildings and Construction 'GlobalABC', il comparto edilizio è responsabile per il 36% del consumo finale di energia e del 39% delle emissioni totali di biossido di carbonio a livello mondiale, l'11% delle quali derivanti dalle produzioni di materiali da costruzione come acciaio, vetro e cemento. Tali considerazioni forniscono l'occasione per intervenire sul patrimonio edilizio esistente con progetti di urban requalification. Il presente testo si propone di analizzare due quartieri di edilizia residenziale pubblica differenti per evoluzione storica, tipologia, struttura e conformazione economico-sociale: il Quartiere INCIS a Decima (L. Moretti, A. Libera, L. Cafiero, 1957-1965), posto a sud del Quartiere EUR, nato da una nuova visione urbanistica del concetto di residenza e il Quartiere UNRRA Casas San Basilio (M. Fiorentino, 1951-1955), al km 12 della via Tiburtina, realizzato in attuazione del programma di finanziamento derivante dagli aiuti americani ai paesi europei. Il panorama legislativo regionale e nazionale, come l'Ecobonus 110% e il Piano Triennale di Edilizia Residenziale Pubblica della Regione Lazio, forniscono validi strumenti di incentivazione in materia di rigenerazione, recupero e riduzione del consumo energetico degli involucri edilizi esistenti.

L'espansione subita dalla Città Metropolitana di Roma Capitale negli ultimi cinquanta anni, a causa della crescita sociale ed economia, dello sviluppo urbanistico e di una crescita demografica all'interno della stessa, ha lasciato in eredità quartieri di edilizia residenziale pubblica periferici, progettati al tempo per far fronte alla richiesta abitativa sempre crescente di persone che, dalle campagne limitrofe, si trasferivano in città. Gli interventi urbani di quegli anni tendevano a favorire un rapporto identitario tra la comunità insediata e il luogo, in alcuni casi, non raggiunto. Oggi tali quartieri sono oggetti di programmi urbanistici, spesso finanziati a livello regionale e nazionale, volti a recuperare e riqualificare i connotati energetici, sociali ed ambientali. Il presente documento analizza due quartieri tra loro differenti per localizzazione geografica, composizione demografica e tipologia edilizia: il Quartiere INCIS (Istituto nazionale per le case degli impiegati statali) a Decima localizzato a Sud, caratterizzato

Nella pagina a fianco
Fig. 1: Quartiere INCIS Decima, Roma
(fonte: foto degli autori)



Fig. 2: Vista dall'alto del Quartiere INCIS Decima
(fonte: Google Maps)

da un linguaggio architettonico razionalista su piano pilotis e il Quartiere UNRRA (*United Nations Relief and Rehabilitation Administration*) Casas San Basilio situato a Nord-Est della medesima città e costituito principalmente da tipologie edilizie a blocco, in linea e a torre. La scelta e il confronto è volto a descrivere l'evoluzione storico-cronologica dei due quartieri, lo stato manutentivo attuale e i programmi di recupero e valorizzazione.

IL QUARTIERE INCIS DECIMA

La programmazione per le aree periferiche di Roma, contenuta nella variante di Piano regolatore del 1962, prevedeva la costruzione di nuovi centri residenziali. A Sud, lungo la direttrice della ferrovia metropolitana Roma-Ostia Lido, viene progettato il quartiere di Decima, già commissionato dall'INCIS a Luigi Moretti (De Matteis, F., et al., 2019, p. 202) e avviato nella realizzazione nel 1960. Il completamento degli alloggi INCIS terminano nel 1970 per un totale abitativo pari a 3.400 persone; dal 1972 al 1974 l'ente IACP (Istituto Autonomo Case Popolari), subentrato all'INCIS, progetta e realizza ulteriori 700 alloggi, incrementando la domanda abitativa a 6.000 persone. La conformazione urbanistica del quartiere presenta cinque tipologie edilizie: edifici seriali a pettine disposti nell'area Sud-Ovest, edifici di margine a Sud-Est, edifici di margine a L e C posti a Nord-Ovest, edifici di quinta composti dalla spina centrale dell'attuale V.le Camillo Sabatini e degli edifici a quest'ultima perpendicolari e gli edifici a torre mai realizzati. La composizione volumetrica dei

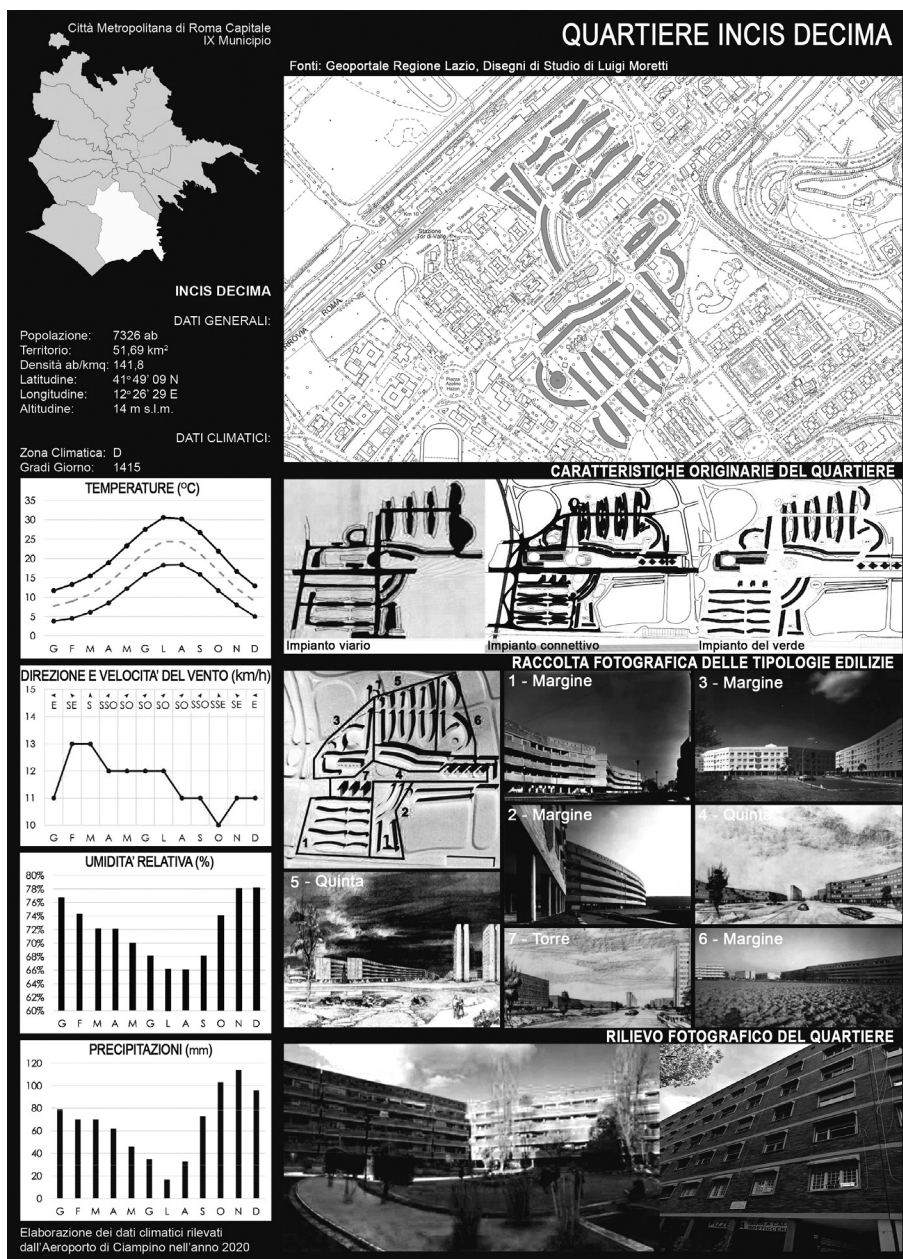


Fig. 3: Scheda Tematica del Quartiere INCIS Decima
(fonte: elaborazione grafica degli autori)

fabbricati si articola per «isole» dentro le quali gli edifici vengono modellati in forme concave e convesse secondo temi di volta in volta diversificati, generando visioni prospettiche dinamiche in continua trasformazione nel percorrere il tracciato della rete pedonale; il complesso edilizio risulta orientato lungo assi che garantiscono sempre una doppia esposizione solare di tutti gli appartamenti (asse elioteramico). Il quartiere Decima INCIS è composto da 808 appartamenti per un totale di 5.724 vani in edifici in linea; la tipologia



Fig. 4: Vista dall'alto del Quartiere UNRRA Casan Basilio (fonte: Google Maps)

degli appartamenti è classificata secondo l'indice di metratura medio/grande con una variazione da 4 a 7 vani per appartamento. Ogni corpo scala serve due abitazioni dotate di doppio affaccio, l'ingresso agli appartamenti è composto da un disimpegno che collega l'area giorno ed un corridoio di distribuzione lungo il quale si affacciano le camere, i servizi sono quasi sempre localizzati alle estremità del lato corto delle unità. Gli edifici erano serviti da un impianto centralizzato di riscaldamento, costituito da due centrali termiche poste a Sud del quartiere; negli anni '70 le centrali vengono dismesse per essere sostituite da impianti autonomi per ogni singolo alloggio abitativo. La composizione edilizia prevede principalmente edifici su pilotis dotati al piano terra di un doppio solaio per il passaggio degli impianti e una stratigrafia muraria a cassetta, poco efficiente in termini di contenimento dei carichi energetici, con finitura esterna delle facciate a cortina. La popolazione residente originaria era costituita spesso da nuclei di minimo quattro persone con nonni. Durante gli anni '70, il degrado sociale genera spopolamento soprattutto della fascia più giovane; attualmente la popolazione è per lo più anziana con una età media prevalente maggiore di 74 anni. Il quartiere attualmente è situato nel nono Municipio della Città Metropolitana di Roma Capitale (ex 12 Municipio di Roma) ed è connotato per una scarsità di servizi per il cittadino nel raggio pedonale e ciclo-pedonale dei 500 m e 1000 m. Il profilo ambientale del quartiere presenta conformazioni localizzate in specifiche aree; le aree interstiziali tra gli edifici progettati da L. Moretti chiamate 'le vallette' risultano depresse (il piano di calpestio risulta essere sopraelevato di 50 cm), generando accentuati

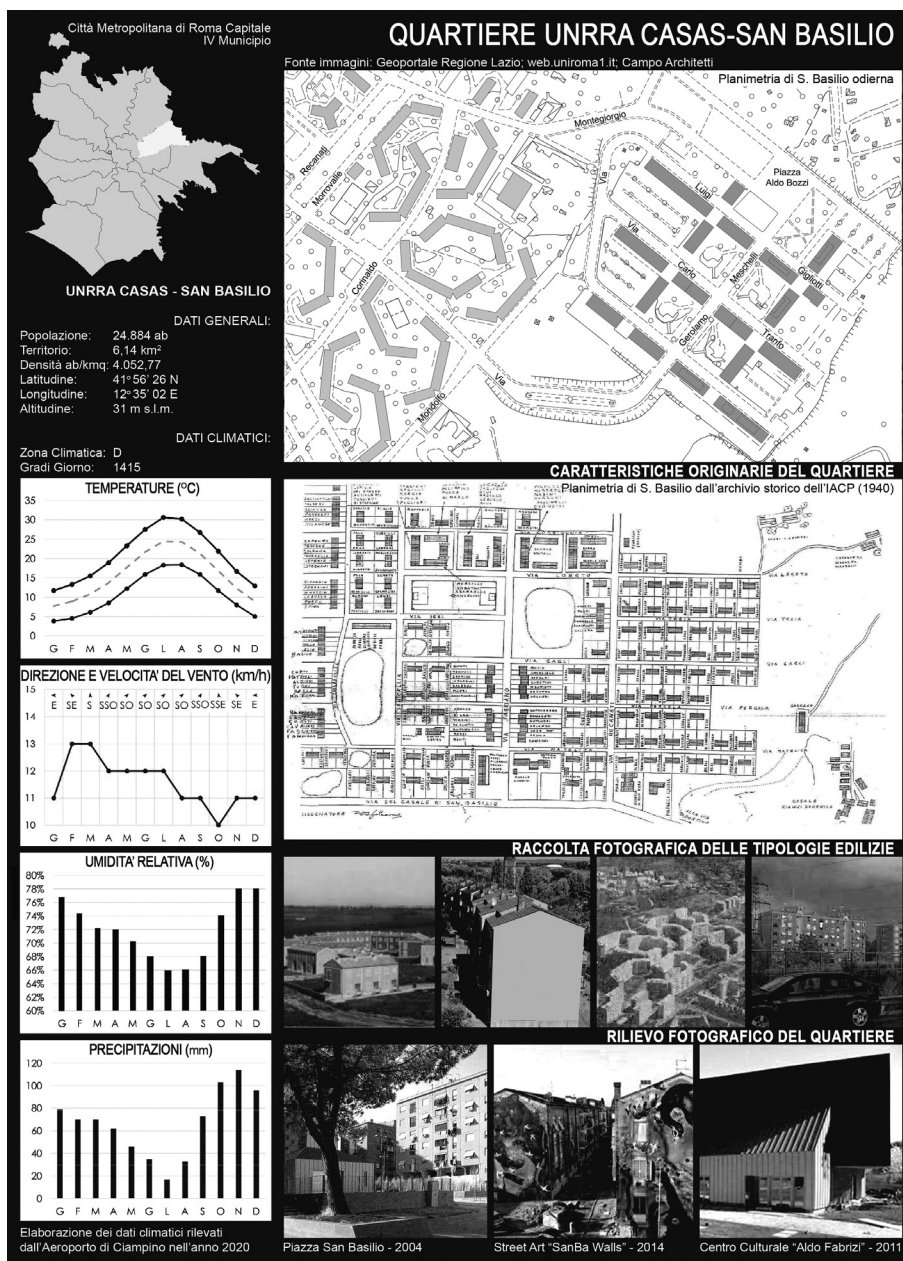


Fig. 5: Scheda Tematica del Quartiere UNRRA Casas San Basilio (fonte: elaborazione grafica degli autori)

acclivi. Tale struttura, composta da un geo litologia alluvionale, accentua la raccolta e il ristagno delle acque piovane, favorendo quindi un impianto arboreo e vegetale rigoglioso durante tutto l'anno. L'analisi vegetazionale dell'area presenta una massa arborea originaria per impianto e disposizione del progettista, costituita principalmente da *Pinus pinea*, *Populus nigra*, *Pinus sylvestris*, *Cupressus sempervirens* e da specie piantumate dai residenti come *Nerium oleander*, *Magnolia grandiflora* e *Yucca gloriosa*. Ai fini della riqualificazione degli

spazi aperti del luogo importante risulta essere l'intervento eseguito a Piazza Vannetti Donnini per il progetto 'Roma 100 Piazze'; iniziato nel 1999 ad oggi deve essere ancora terminato. Attualmente gli appartamenti sono quasi tutti stati venduti dall'ATER (Aziende Territoriali per l'Edilizia Residenziale), subentrata cronologicamente all'IACP, ai proprietari, accentuando una differenza di qualità dello stato manutentivo tra l'ente pubblico e il privato; i principali problemi riscontrati risiedono in primis nella qualità edilizia, principalmente nel comportamento energetico, ove la tipologia edilizia non presenta adeguati isolamenti termici elevando i consumi energetici per riscaldamento e raffrescamento, nelle rifiniture esterne, con la fuoriuscita dei ferri di armatura dalle logge e dei cornicioni delle coperture ed infine per i frequenti allagamenti a causa del sottodimensionamento dell'impianto fognario al piano terra e primo piano nei periodi di precipitazioni intense in quanto tale area, come illustrato in precedenza, risulta depressa. Gli spazi esterni sono invece rimasti alla gestione e alla manutenzione dell'Azienda Municipale Ambiente. Soluzioni tecnologiche e metodologie di riqualificazione e *retrofitting* energetico risiedono nel ripensamento delle tipologie di pareti (attualmente nella tipologia a cassetta) mediante insufflaggio di materiali isolanti nello strato d'aria presente all'interno, nella sostituzione degli infissi e delle tapparelle avvolgibili, nonché di un ripensamento del sistema di raffrescamento e riscaldamento centralizzato alimentato da fonti energetiche rinnovabili (solare, geotermico, biomassa).

IL QUARTIERE UNRRA CASAS-SAN BASILIO

Il quartiere di San Basilio fa parte del Municipio IV e ospita 4.680 alloggi di edilizia residenziale popolare di cui il 70% di proprietà dell'ATER (ex IACP) e il restante 30% di Roma Capitale. Sorta come borgata storica governatoriale dall'approvazione del T.U. del 28/04/1938 sull'edilizia economica e popolare, l'area di San Basilio fu tra quelle che nel Secondo dopoguerra vennero interessate da opere di demolizioni e ricostruzioni per soddisfare le necessità delle popolazioni più disagiate. Il villaggio Unrra Casas-San Basilio è opera di Mario Fiorentino, per la parte urbanistica, e di Serena Boselli per le attrezzature a servizio comune. Il progetto originario di Fiorentino prevedeva la composizione degli «alloggi unifamiliari a schiera su due livelli e un impianto autonomo di quattro grandi isolati accentrati attorno alla piazzetta ed ai servizi sociali» (Mattogno, Romano, 2019, p. 70), in questi alloggi andarono ad abitare circa 900 persone. Contestualmente al concorso dell'Unrra Casas, tra il 1953 e il 1956 furono costruiti dallo IACP, con mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti e dall'INAIL (Istituto Nazionale Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro), 13 lotti con edifici a due-tre piani fuori terra per ospitare in totale 108 alloggi. Tra la fine degli anni '50 e i primi anni '60 San Basilio ha continuato ad espandersi grazie alla costruzione degli alloggi, ancora una volta ad opera dello IACP, «con i finanziamenti statali della legge 640 e della legge 408: grazie a questi finanziamenti nacquero una serie di fabbricati a forma di Y» (Mattogno, C., Romano, R., 2019, p. 76) con un numero variabile di piani tra i quattro e i sei e le otto torri a otto piani, oltre che le cinque palazzine che vennero costruite per conto dell'INA-Casa, con finanziamenti della Cassa

depositi e prestiti per gli impiegati del ministero del Tesoro. L'ultimo nucleo del quartiere è rappresentato dal Piano di zona '2V-San Basilio', quale variante al primo PEEP (Piano per l'Edilizia Economica e Popolare), con la realizzazione di edifici in linea di 7 piani per un insediamento di circa 2.500 abitanti. La stratificazione che questo quartiere ha subito, e continua a subire dagli anni del dopoguerra ad oggi, ha fatto sì che l'area si alterasse e perdesse la sua storica identità creando un sistema urbano disgregato. Dal 1993 è in corso l'Accordo di Programma tra la Regione Lazio e il Comune di Roma con il Programma di Recupero Urbano San Basilio (PRU) con il quale sono stati avviati numerosi progetti di riqualificazione e rigenerazione urbana e che vede Piazza Recanati come cuore dell'intervento: il vecchio campo da calcio ha lasciato spazio ad un centro culturale polivalente, il centro culturale 'Aldo Fabrizi', mentre tra San Basilio e Torraccia nascerà un nuovo insediamento, con centro commerciale, un nuovo sistema viario di collegamento tra i due quartieri e 40.000 metri cubi di quest'area che diverranno di proprietà comunale e saranno destinati ad uso residenziale. Inoltre, sempre nei contenuti del PRU rientrano anche quattro aree da riqualificare e classificate secondo il PRG all'interno della 'Città della Trasformazione' come ambiti a trasformazione particolareggiata, tra i progetti spicca la realizzazione di un edificio sperimentale per case plurifamiliari a carattere bioclimatico, in aree di proprietà dell'ATER, su progetto dell'ADML Studio di Architettura e Urbanistica. Il programma SB_HOUSE è un programma operativo che prevede la ricucitura urbana di lotti rimasti inedificati nel quartiere, con costruzioni connotate dalla forte innovazione tecnologica per il risparmio energetico e l'utilizzo di materiali costruttivi eco-sostenibili.

Il quartiere di San Basilio presenta un'ampia dotazione di spazi aperti interni ed esterni all'edificato che continuano ad essere punti di forza per il quartiere sebbene le condizioni di abbandono e la scarsa fruibilità in cui questi versano, li rendano al tempo stesso dei punti di estrema debolezza. Nell'approfondire l'analisi vegetazionale, tra le specie arboree prevalenti spiccano il *Platanus hybrida*, l'*Acer negundo*, il *Ligustrum japonicum*, il *Prunus serrulata kanzan*, la *Tilia spp.* e il *Pinus pinea*.

Dal punto di vista sociale da sempre il quartiere ha rappresentato un problema, sin da quando gli abitanti della borgata storica furono costretti ad integrare con altre frange di popolazione, con le quali si crearono da subito grossi problemi di convivenza ed inevitabili tensioni per le ipotesi di assegnazione degli alloggi di edilizia popolare di nuova costruzione. Una fase successiva ha visto il coalizzarsi degli abitanti del quartiere, uniti tutti dalle stesse battaglie sia contro alle condizioni di sovraffollamento in cui erano costretti a vivere che per l'assegnazione delle case, battaglie poi culminate nella metà degli anni '70 con la Rivolta di San Basilio contro le forze dell'ordine. Ma questo spirito coeso della popolazione si è perso, sia per gli interventi di personalizzazione degli alloggi che hanno dato luce all'introspezione, sia per lo stato di abbandono e desolazione in cui sono lasciati gli spazi comuni. Tuttavia, nonostante questo disagio sociale, anche il quartiere di San Basilio, sebbene molto diverso rispetto al quartiere INCIS Decima, nel 1997 ha aderito al bando comunale del programma 'Roma Centopiazze', attraverso l'ammodernamento della piazza di quartiere, la piazza San Basilio, manifestando un forte interesse da parte degli

abitanti del quartiere nell'essere coinvolti nei meccanismi di consultazione per arrivare a delle proposte concertate per la riqualificazione ed il miglioramento degli spazi pubblici. Da un'analisi sociale legata alle condizioni abitative nel quartiere, attualmente gli alloggi risultano essere di un taglio medio tra i 75-80 m², per lo più in locazione da nuclei unitari, dunque ben più grandi rispetto agli standard previsti per gli alloggi ERP, segno di quanto sia necessario intervenire con strategie di ridimensionamento degli alloggi per rispondere concretamente alle richieste degli abitanti. Tra gli strumenti validi, dal punto di vista tecnologico, per adeguare il quartiere alle richieste degli abitanti, è utile pensare a dei sistemi modulari, adattabili e ripetibili che garantiscano una flessibilità degli spazi efficace nel rispetto delle mutevoli esigenze del vivere contemporaneo, con la possibilità di differenziare gli ambienti in base alle 'necessità' di tutti. Sistemi che siano, allo stesso tempo, oltre che flessibili anche economici, per permetterne la realizzazione a basso costo. Altro aspetto strategico di rilievo su cui porre l'accento sono le possibili azioni che mirano a una riqualificazione profonda dell'involucro edilizio con la finalità di ridurre i carichi energetici legati al raffrescamento e al riscaldamento attraverso sistemi bioclimatici passivi quali pareti ventilate, muri di Trombe, serre solari o atrii bioclimatici.

Una delle prime sfide attuali e del prossimo futuro per entrambi i quartieri diviene quella di migliorare la qualità dei cittadini e di rifunzionalizzare appartamenti con dimensioni non più consone alle richieste abitative attuali (Dell'Aira et al., 2019, p. 66); ciò prepone un ragionamento di tipo sociale ed economico, proponendo sia ai locatari che ai proprietari forme di co-housing e social housing per la condivisione di spazi e attività. Tali processi incrementerebbero la *mixité fonctionale* degli edifici introducendo nuove forme di socialità come laboratori di riparazione e riciclaggio di prodotti, spazi co-working, sale lettura e sale fitness per il tempo libero, spazi per acquisti comuni in forma *e-commerce* e coinvolgendo le associazioni del luogo e i comitati di quartiere attenti a valorizzare e incentivare nuove forme di socialità. Forme di social housing permettono invece di fornire alloggi con ottimi standard qualitativi a canoni calmierati che non superano il 25-30% dello stipendio dei fruitori; è caratterizzato da progetti sociali con lo scopo di generare nuove comunità e sviluppare l'integrazione con l'utilizzo degli spazi e dei servizi comuni. La seconda sfida risiede invece nella definizione di quartieri come *communities*, proponendo una comunità indipendente e circolari per gestione sostenibile dei rifiuti, gestione del ciclo dell'acqua, degli spazi verdi e di un profondo efficientamento energetico, in linea con le disposizioni della L.R. n. 7/2017 'Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio'¹. Sebbene i due quartieri siano stati scelti proprio per confrontare due tipologie di espansione urbana diverse tra loro, per storia, condizioni morfologiche, proprietà degli alloggi e livello sociale, si evince come le sfide future che si pongono davanti ad entrambi confluiscono negli stessi ambiti. Entrambi i quartieri, infatti, manifestano una forte necessità di ammodernamento e ridimensionamento degli alloggi, ormai troppo grandi rispetto ai nuclei che vi abitano e con liste d'attesa sempre più lunghe,

¹ La legge sulla rigenerazione urbana, Legge Regionale 18 luglio 2017, n. 7 è finalizzata ad incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente, promuovere la riqualificazione di aree urbane degradate e di tessuti edilizi disorganici o incompiuti e riqualificare edifici a destinazione residenziale e non residenziale mediante interventi di demolizione e ricostruzione, adeguamento sismico e efficientamento energetico.

abbinata all'esigenza incalzante di trasformare l'intero patrimonio edilizio nazionale ed europeo nell'ottica dell'efficientamento e della riduzione dei consumi energetici, della circolarità delle risorse, nonché dell'azzeramento delle emissioni di gas climalteranti (Gregory et al., 2019, p. 94). Con questa finalità è importante prendere in considerazione la possibilità di sfruttare gli strumenti di incentivazione offerti a livello nazionale per riqualificare e rendere più rispondenti alle necessità attuali della popolazione i nuclei di edilizia economica e popolare. Il patrimonio edilizio europeo offre innumerevoli spunti a cui riferirsi per combinare l'innovazione tecnologia e l'auto-sufficienza energetica ai complessi di social housing, secondo la stima fatta a livello europeo nel 2019, i Paesi Bassi presentano il 30% di housing sociale, seguiti dall'Austria con il 24% e dalla Francia con il 17%. Tra i progetti europei di rigenerazione di quartieri in nuove forme di housing sociale e condiviso spiccano, tra i tanti, quelli dello studio LAN Architects, l'Ecoquartier di Clichy Batignolles e La Marine a Parigi, Kraftwerk1 a Zurigo e City-Zen ad Amsterdam. La terza importante sfida, dal punto di vista della riqualificazione energetica del patrimonio edilizio pubblico esistente e della sua sostenibilità ambientale, è la messa in atto degli strumenti del Superbonus 110% e del nuovo Piano Triennale ATER per l'Edilizia Residenziale Pubblica a Roma che prevede 708 nuove soluzioni abitative ad alta efficienza energetica con un finanziamento previsto di 68,1 milioni di euro. Con queste risorse si eseguiranno lavori di ristrutturazione straordinaria in alcuni grandi progetti di edilizia popolare pubblica su tutto il territorio di Roma. Uno dei focus del piano risulta essere il consumo zero di suolo con soli interventi su alloggi esistenti, sul completamento di edifici incompiuti e sullo sfruttamento di spazi inutilizzati puntando sulla qualità degli appartamenti e l'autosufficienza energetica degli stabili.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- De Matteis, F., Reale, F., Reale, L. (2018), *Quattro quartieri spazio urbano e spazio umano nella trasformazione dell'abitare pubblico a Roma*, DiAP PRINT progetti, Quodlibet, Macerata.
- Dell'Aira, P.V., Guarini, P. (2019), *Residenza pubblica e condivisione identitaria: Esperienze di recupero dell'abitazione sociale*, DiAP PRINT progetti, Quodlibet, Roma.
- Gregory, P., Belibani, R., Capanna, A., Causarano R.M., Turano, G. (2019), *Ri-habitat Roma: riqualificazione sostenibile per l'edilizia residenziale pubblica degli anni '50 del 20° secolo*, Edizioni Nuova cultura, Roma.
- Mattogno, C., Romano, R. (2019), a cura di, *Dalla casa al paesaggio: edilizia residenziale pubblica e mutamenti dell'abitare a Roma*, Gangemi, Roma.
- Tucci, F. (2018), *Costruire e abitare green. Approcci, strategie, sperimentazioni per una progettazione tecnologica ambientale. Green building and dwelling. Approaches, strategies, experimentation for an environmental technological design*, Altralinea Edizioni, Firenze.

