

5. Periferie, politiche dell'abitare e autorganizzazione

Carlo Cellamare

5.1. Introduzione. Politiche dell'abitare e autorganizzazione

In uno sguardo critico sulle politiche urbane a Roma è importante assumere il punto di vista dell'abitare e, quindi, interpretare la situazione in maniera organica e complessiva, ossia in termini di "politiche dell'abitare" (Cellamare, Cognetti, 2018). Per molti versi, è un punto di vista che può apparire vasto e di difficile definizione. Si tratta però del punto di vista degli abitanti e cerca di rispondere fortemente e adeguatamente alle loro esigenze, integrando aspetti spaziali, sociali, culturali, di vita collettiva, di necessità economiche, ecc. (Cellamare, 2016a). Il focus sarà soprattutto sulle periferie, in quanto rappresentano oggi la componente più consistente e più problematica della città. Rimandando ad altri testi per maggiori approfondimenti (Cellamare, 2016b), si sottolinea come l'espansione urbana abbia prodotto una periferia estesa, che supera abbondantemente il Grande Raccordo Anulare e che, di fatto, assumendo un carattere metropolitano, determina la costituzione di una città-territorio. Si tratta in realtà di periferie molto diverse tra loro. Contrariamente alla lettura tradizionale che associa la periferia al degrado, oggi la periferia romana costituisce il luogo più vitale della città, sebbene ancora molto problematico. Inoltre, Roma è caratterizzata da un gran numero di esperienze di autorganizzazione e autogestione che, anche a fronte dell'arretramento del *welfare state* e delle carenze della pubblica amministrazione, sviluppano concretamente risposte alle esigenze sociali, riappropriazione della

città, politiche innovative. Per molti versi può essere considerata una “città fai-da-te”.

5.2. Politiche per le periferie

Per quanto il tema del degrado della città sia stato un tema centrale dell'amministrazione capitolina in carica dal 2016 e proprio dalle periferie di Roma le sia arrivato il sostegno elettorale più forte¹, si può dire sicuramente che questo sia un rilevante punto debole dell'amministrazione Raggi. Un po' icasticamente si può dire che manca totalmente una politica complessiva e strutturata per le periferie.

Il succedersi degli assessori, che ha riguardato in particolare l'urbanistica ma anche altri settori, senza che si strutturasse una politica forte e integrata, ha contribuito a questa situazione. L'azione amministrativa più rilevante è stata la partecipazione al “bando periferie” che ha visto il finanziamento di una serie di progetti e interventi proposti dal Comune. Si è scelto, infatti, non di concentrarsi su un unico contesto e sviluppare una politica integrata di rigenerazione urbana, quanto di proporre una serie di interventi distribuiti in periferie diverse della città, come segno della riqualificazione di tali contesti (da Corviale al Casilino, ecc.), anche con un impegno finanziario complessivo superiore a quanto previsto dal bando, e quindi rimandando a una fase successiva (se non alle scelte del governo) l'effettiva individuazione degli interventi da realizzare. La scelta di tali interventi e di tali contesti peraltro è stata prevalentemente dettata dall'effettiva disponibilità di progetti attuabili² e non da un disegno strategico, generando frammentazione

¹ Si ricorda che, a eccezione dei primi due Municipi, il Movimento 5 Stelle ha vinto le elezioni in tutti gli altri Municipi della città, raggiungendo in alcuni casi percentuali superiori al 50%. Nel VI Municipio, il più giovane e povero di Roma, nella periferia Est, comprendente complessi insediativi come Tor Bella Monaca ma anche molte tra le più estese aree abusive, è stato superato il 60% di consensi. Nel corso del tempo, come noto, il M5S ha perso consenso, ma attualmente in tali periferie il sostegno non è totalmente crollato.

² Si noti, a questo proposito, che i tempi per rispondere al bando sono stati strettissimi per un'amministrazione appena insediata e che si trovò per molti versi impreparata a rispondere adeguatamente, con un progetto più meditato; cfr. De Leo in questo stesso volume (cap. 6).

e qualche ambiguità³. Non poche sono state le critiche, persino dagli stessi comitati e associazioni dei quartieri beneficiari degli interventi, come nel caso di Corviale.

Non è vero, però, che nulla sia stato fatto in questi anni: sono state sviluppate piccole azioni, puntuali e settoriali, in linea con la politica complessiva sostenuta dalla nuova amministrazione, che privilegia la manutenzione e il recupero delle tante piccole situazioni di degrado. Non vi è quindi una politica complessiva, riflettendo una generale considerazione che, con l'attuale amministrazione, manca un progetto sulla città.

Solo per fare alcuni esempi, sinora non è esistita alcuna politica per la casa, o più ampiamente per il diritto all'abitare. Per più di un anno infatti è mancato il relativo assessore e la delega è rimasta alla sindaca Raggi. Il relativo assessore si è insediato di fatto solo dopo l'estate 2017.

A questa situazione, in tema di casa pubblica si devono aggiungere anche le difficoltà dell'agenzia ATER, con un cambio del direttore dopo gli inizi molto promettenti del precedente. In questo caso si possono segnalare gli sforzi per portare avanti quanto previsto dai due concorsi per Corviale (quello relativo al IV piano e quello relativo alle sistemazioni esterne), ma anche le iniziative per la regolarizzazione delle situazioni di morosità o per il recupero di efficienza nei servizi e nelle manutenzioni, nonché quelle legate alla Street Art, per quanto discutibili in termini di politica complessiva e di prospettiva, sulla quale si è sviluppato un ampio dibattito.

Analogamente gli interventi dei Municipi si sono rivelati puntuali e limitati, con una distinzione tra quelli più attivi (ad esempio, il VII e l'XI) e quelli meno attivi. Ad esempio, nel VI esiste un programma di riqualificazione di Tor Bella Monaca che, però, dopo molto tempo, deve ancora trovare una maturazione e formalizzazione. Esso è prevalentemente legato a interventi puntuali, come gli interventi di Street Art su alcune torri al sostegno alla ludoteca autocostruita. Nel frattempo, l'attenzione del Municipio si è limitata, pur in un contesto così vasto e problematico, al recupero del bocciodromo, peraltro senza finanziamenti specifici e attraverso il solo impegno delle associazioni locali.

³ Ad esempio, a Corviale si proponeva la realizzazione di un servizio pubblico già in parte finanziato.

Qualcosa di più è stato fatto da parte di altri assessorati comunali che hanno dimostrato una capacità di essere più attivi, come quello all'ambiente, con riferimento per esempio al tema del verde e degli orti urbani.

Esemplificativo di questa situazione anche il caso dell'iniziativa Fabbrica Roma, mirata alla riqualificazione di alcuni edifici (soprattutto pubblici e non solo) in funzione della "rigenerazione" della periferia e della valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico. Oltre al fatto che si tratta di un'iniziativa che ancora non ha trovato seguito, essa appare caratterizzata più dall'essere un sistema di progetti individuali e a prevalente carattere architettonico che non una politica urbana e sociale complessiva.

5.3. Politiche per l'autorganizzazione e coinvolgimento dei cittadini

Anche l'ascolto dei cittadini e il loro coinvolgimento nel recupero delle situazioni di degrado della città è stato un motivo di particolare attenzione nella campagna elettorale della nuova amministrazione ed è tuttora un punto frequentemente ribadito. In realtà, al di là delle enunciazioni, questa intenzione non si è tradotta in una politica strutturata. Ad esempio, non sono state sostenute forme strutturate di partecipazione dei cittadini, per come vengono tradizionalmente intese⁴, al di là delle forme obbligatorie già previste (cfr. il Regolamento per la partecipazione dei cittadini alla trasformazione urbana).

Alcuni percorsi, avviati dall'assessore Berdini, di costruzione condivisa di politiche urbane con il coinvolgimento di reti di associazioni, comitati e movimenti (come ad esempio con la rete Decide Roma) sono naufragati con le dimissioni dell'assessore, ma già avevano difficoltà ad essere accettati dal resto dell'amministrazione. Quest'ultima, a livello sia comunale, sia municipale, mantiene in realtà diffusamente aperti i canali di comunicazione con i cittadini, prendendo in considerazione le diverse proposte (spesso anche non

⁴ E che notoriamente hanno dato origine a molte critiche e discussioni, in particolare a Roma, soprattutto per l'uso strumentale che ne è stato fatto da alcune amministrazioni (Cellamare, 2007; d'Albergo, Moini, 2007).

convergenti, se non conflittuali tra loro, e avanzate da soggetti o loro associazioni molto diversificati se non contrapposti). Questo produce molte incertezze, molti dubbi e molte difficoltà nel selezionare e scegliere, mancando criteri strutturati e sistemi di politiche (o progettualità, o ideologie) definite, portando a molte lentezze se non all'inazione. Inoltre, molto frequentemente l'amministrazione tende ad accogliere le proposte e ad assecondarle solo nella misura in cui non siano a carattere oneroso e i cittadini se ne facciano totalmente carico, soprattutto quando riguardano interventi di recupero del degrado fisico di portata limitata (ad esempio, manutenzione e gestione di aree verdi o spazi pubblici).

Rispetto alle iniziative di autogestione e di autorganizzazione, soprattutto se già esistenti, l'amministrazione ha assunto una posizione problematica. Dando in realtà seguito a una politica avviata dall'amministrazione Marino e poi dal commissario Tronca (e confermando anche una politica nazionale, attuata tramite il decreto Lupi), l'amministrazione Raggi ha teso a mettere in discussione eventuali occupazioni o utilizzazioni non regolari o non regolarizzate di edifici o aree, in particolare se pubblici, anche se a scopo abitativo o per svolgere servizi per la cittadinanza. Confermando una linea mirante alla presunta difesa dell'interesse pubblico e trasparenza negli atti amministrativi, ha proceduto alla verifica di tutte le situazioni di questo tipo, con la conseguente richiesta di regolarizzazione e di pagamento di eventuali arretrati (legati a canoni d'affitto o simili) e, poi, allo sgombero di situazioni non regolarizzate o ritenute illegali. Questo si rivela un approccio legalista che ha difficoltà a verificare e distinguere le diverse situazioni⁵, incapace di riconoscere il valore sociale di molte iniziative (non necessariamente tutte) come ripetutamente chiesto dai protagonisti di queste stesse esperienze. Ne sono esempi non solo gli sgomberi di edifici occupati a scopo abitativo, in particolare da migranti (ad esempio quello in piazza Indipendenza dell'agosto 2017), ma anche altre esperienze più consolidate e riconosciute, come lo sgombero, nel maggio 2017, dell'edificio dell'ex Rialto Sant'Ambrogio (sede di diversi servizi e associazioni culturali)

⁵ Ad esempio, distinguendo tra quelle che portano a vantaggi economici connessi a interessi privati individuali e quelle che portano benefici collettivi in situazioni di difficoltà.

o le richieste nei confronti della Casa Internazionale delle Donne⁶ o ancora le minacce di sgombero nei confronti di alcune esperienze, soprattutto di occupazioni a scopo abitativo (Metropoliz, Porto Fluviale, ecc.).

Il tema della casa è quindi al centro dell'attenzione, soprattutto perché non vengono proposte alternative nel caso degli sgomberi (effettuati o minacciati).

Su questa situazione intervengono anche altri soggetti che cercano mediazioni e percorsi diversi. È il caso dell'ATER, che cerca di regolarizzare, o di ATAC che cerca di negoziare soluzioni praticabili per associazioni che utilizzano stabili di proprietà abbandonati per svolgere servizi, o ancora della Regione. Forse perché sollecitata anche dall'avvicinarsi delle elezioni, l'attuale amministrazione regionale si è recentemente attivata per trovare soluzioni alle occupazioni a scopo abitativo. Lo ha fatto, in particolare, attivando le possibilità della legge regionale sull'autorecupero, sia definendo il relativo regolamento sia, soprattutto, iniziando a sperimentare percorsi gestionali ed amministrativi adeguati e/o innovativi, come nel caso della caserma di Porto Fluviale (seguendo il percorso dell'autocostruzione tradizionale) o di Spintime, l'occupazione a via di S. Croce in Gerusalemme dove si stanno sperimentando percorsi istituzionali ed amministrativi innovativi.

Nello sforzo di apertura alle "iniziative dal basso", che comunque caratterizza una parte dell'attuale amministrazione comunale, si noti come recentemente sia stato nominato direttore del MACRO di Roma l'antropologo Giorgio De Finis, promotore del MAAM (Museo dell'Altro e dell'Altrove a Metropoliz, occupazione a scopo abitativo, e non solo, della ex fabbrica Fiorucci sulla Prenestina), iniziativa culturale ed espositiva che utilizza uno spazio occupato trasformandolo in una mostra permanente (dove sono peraltro intervenuti numerosi artisti di fama internazionale, compreso Michelangelo Pistoletto) e che si è proposta di difenderlo tramite l'arte

⁶ In questo caso, ad esempio, il Comune reclama debiti arretrati che risultano difficilmente solvibili in quanto non vengono svolte attività che hanno fini di lucro o che portano a significativi proventi economici. Ne è nato un processo di negoziazione, all'interno del quale la Casa Internazionale delle Donne cerca di farsi riconoscere il valore sociale ma anche economico di alcune attività sociali e di alcuni servizi svolti.

(pur con alcune difficoltà e ambiguità di percorso), dato il valore culturale ed economico che ora hanno quelle mura.

5.4. La “rigenerazione dal basso”

Il termine “rigenerazione” non solo è entrato nell’uso comune ma è diventato ormai di moda e, come sempre avviene quando un termine si trasforma in uno slogan, evidenzia ambiguità e problematicità. Si usa qui l’espressione “rigenerazione dal basso” per esprimere, in maniera un po’ provocatoria, la capacità di diverse realtà locali (comitati e associazioni, reti sociali, agenzie di quartiere, movimenti urbani, ecc.) di sviluppare non solo progettualità, ma anche e soprattutto iniziative concrete per una riqualificazione urbana e una promozione sociale dei quartieri che integri le diverse dimensioni (spaziale, sociale, economica, culturale, ecc.), anche attraverso il coinvolgimento degli abitanti e la riappropriazione dei luoghi.

Un elemento fortemente caratterizzante è che non si tratta semplicemente di progettualità proposte o di diritti reclamati, ma di veri e propri sistemi di azioni e iniziative che coinvolgono i territori e che, per molti versi, potrebbero figurare benissimo tra le azioni di una pubblica amministrazione⁷. Si tratta a tutti gli effetti di una “città autoprodotta” (SMUR, 2014).

Ancor più interessante è che queste esperienze sviluppano una prospettiva di ampio respiro, non solo in termini riduttivamente “strategici” ma soprattutto in termini di visione, di capacità di futuro (Appadurai, 2013), capacità che oggi appare assente nelle forze politiche impegnate a Roma, sia al governo che all’opposizione. In primo luogo, sono in grado di prefigurare politiche urbane rilevanti e innovative che dovrebbero essere fatte proprie dall’amministrazione (consumo di suolo zero, recupero e riuso di aree ed edifici dismessi, efficienza energetica, sostenibilità ambientale, mobilità a basso impatto, economie a km zero, soluzione al problema abitativo, sviluppo di centri di aggregazione sociale, produzione – e non solo consumo – culturale,

⁷ Si noti, infatti, che uno dei problemi connessi è proprio la tendenza a sostituirsi alla pubblica amministrazione, in ragione della sua assenza, con una serie di effetti collaterali che possono essere considerati anche problematici (difficoltà a definire l’interesse pubblico, ulteriore arretramento della pubblica amministrazione, ambiguità, ecc.), ma che spesso risultano necessari a fronte delle carenze pubbliche.

accoglienza, ecc.); in secondo luogo, sviluppano attività che, attraverso logiche complessive, integrano sviluppo di lavoro e di economie locali, produzione di servizi sociali e culturali, iniziative culturali e di rielaborazione critica collettiva, riqualificazione fisica e riappropriazione dei luoghi.

Bastino un paio di esempi (ma sono molte altre le situazioni interessanti a Roma⁸). Nel quartiere prevalentemente di edilizia residenziale pubblica di Piscine di Torre Spaccata, nella periferia Sud-Est, il Comitato di Sviluppo Locale, un coordinamento di associazioni culturali, comitato di quartiere, operatori economici, cooperative sociali, ecc., si pone come obiettivo (e opera in questo senso) proprio lo sviluppo locale, promuovendo iniziative che integrino lo sviluppo di attività produttive (anche a carattere artigianale, innovativo ed ecosostenibile), il riuso di spazi non utilizzati dell'edilizia pubblica, la sistemazione degli spazi collettivi, lo sviluppo di attività culturali (in particolare tramite il "TeatroCittà") anche a servizio del quartiere e delle scuole locali, lo sviluppo di servizi (come il CAAF), il sostegno alle cooperative sociali locali che si occupano di accoglienza e di immigrati, il sostegno di servizi per il tempo libero (la palestra). Questo tipo di iniziative ha anche l'effetto collaterale di ridurre e marginalizzare la presenza della criminalità organizzata e delle economie illegali (come lo spaccio di droga). Attualmente sono impegnati nella proposta, sostenuta dal Municipio e accolta dal Comune, di ripensare il locale mercato semi-inutilizzato per farne un polo civico multifunzionale (che prevede anche un soggetto gestore di tipo innovativo).

Più nota l'esperienza del lago ex SNIA Viscosa e del locale Forum territoriale, in zona Prenestina, nella periferia Est di Roma, un coordinamento di associazioni e comitati locali che si occupa di gestire un parco urbano e una nuova area verde a valenza naturalistica a servizio del quartiere, sviluppando iniziative di riqualificazione e di fruizione, un servizio ludoteca per i bambini, attività sportive, la

⁸ Si rimanda per maggiori approfondimenti a Cellamare (2017). Un ruolo particolarmente importante è poi svolto dai movimenti di lotta per la casa (che si occupano anche di occupazione lavorativa), o dai diversi centri sociali, o ancora dalle iniziative che riutilizzano fabbriche abbandonate e recuperate (OZ – Officine Zero) e centri di produzione culturale (Cinema Palazzo a San Lorenzo, Teatro di Ostia e tanti altri).

realizzazione di un archivio storico della vicina fabbrica abbandonata, iniziative artistiche e culturali, percorsi di progettazione partecipata, forme di riappropriazione degli spazi.

Tutte queste esperienze sono oggi (forse le uniche realtà) in grado di sviluppare un progetto reale e complessivo per la città, sono luoghi di produzione di politica e cultura politica e non possono non costituire un riferimento per la costruzione di una visione di futuro per Roma.

Riferimenti bibliografici

- APPADURAI A. (2013), *The Future as Cultural Fact. Essays on the Global Condition*, London, Verso.
- CELLAMARE C. (2007), "Le insidie della partecipazione", in AA.VV. (a cura di), *Modello Roma. L'ambigua modernità*, Roma, Odradek, pp. 147-161.
- CELLAMARE C. (a cura di, 2016a), "Praticare la interdisciplinarietà. Abitare Tor Bella Monaca", *Territorio*, 78, Milano, Franco Angeli.
- CELLAMARE C. (a cura di, 2016b), *Fuori raccordo. Abitare l'altra Roma*, Roma, Donzelli.
- CELLAMARE C. (2017), "Città e autorganizzazione delle periferie. Roma: Tor Bella Monaca e il lago della Snia Viscosa", *Ananke*, 82, pp. 54-60.
- CELLAMARE C. e COGNETTI F. (2018), "Politiche dell'abitare e riappropriazione della città", in A. Balducci, F. Curci e V. Fedeli (a cura di), *Italia post-metropolitana: scenari di innovazione per una nuova questione urbana*, Milano, Guerini e Associati.
- D'ALBERGO E. e MOINI G. (a cura di, 2007), *Partecipazione, movimenti e politiche pubbliche a Roma*, Roma, Aracne.
- SMUR – SELF MADE URBANISM ROME (2014), *Roma città autoprodotta. Ricerca urbana e linguaggi artistici*, Roma, manifestolibri.