

ROMA IN TRANSIZIONE

Governo, strategie,
metabolismi
e quadri di vita
di una metropoli

a cura di
Alessandro Coppola
Gabriella Punziano



Crediti

Roma in Transizione.

Governo, strategie, metabolismi e quadri di vita di una metropoli

A cura di Alessandro Coppola e Gabriella Punziano

Prima edizione pubblicata in Novembre 2018

Pubblicazione disponibile su www.planum.net, Planum Publisher

ISBN 9788899237134

© Copyright 2018

Planum publisher 
www.planum.net
Roma - Milano

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic mechanical, photocopying, recording or other wise, without the prior written permission of the Publisher.

Foto di copertina: © Francesca Cozzi

Con il supporto di:



Indice

VOLUME 1

Alessandro Coppola e Gabriella Punziano

13 | Roma in transizione: il contesto, gli obiettivi e i metodi di un progetto collettivo

1 | Suoli e strategie spaziali

Giovanni Caudo

31 | Roma in transizione, più facile distruggerla che comprenderla

Aurora Cavallo, Benedetta Di Donato

39 | Senza passare per la città: processi territoriali a Roma metropolitana

Nicola Vazzoler

53 | La pratica come rivelatrice dell'urbano: i territori di frontiera della bretella A1

Massimiliano Crisci

67 | Fine dello sprawl a Roma? La capitale verso una nuova fase di sviluppo urbano

Aurélien Delpirou

81 | Il trasporto pubblico come leva e insieme limite dello sviluppo metropolitano? Un'analisi comparativa di Roma, Parigi e Lione

Martina Busti

101 | Le centralità di Roma: strategia e prassi

Mauro Baioni

117 | Le compensazioni a Roma: da espediente a ipoteca sul futuro

Indice

2 | Governance e modelli di sviluppo urbani

Mattia Diletti

137 | **Roma. La città senza progetto**

Stefano Sampaolo

149 | **Tra rendita e nuove logiche di sviluppo: processi adattivi e reattivi di una città alle prese con uno strisciante (e non compreso) declino economico**

Pietro Vicari, Alberto Violante

163 | **Ancora un'eccezione? La crisi fiscale della Capitale tra Neoliberismo e presunto declino**

Ernesto d'Albergo, Giulio Moini, Barbara Pizzo

179 | **Il negoziato sullo stadio dell'A.S. Roma: elementi di discontinuità nel regime urbano**

Irene Amadio, Daniela De Leo

191 | **Innovare la rilevazione e l'intervento sulle disuguaglianze alla scala urbana. Una proposta per l'area romana**

Federico Tomassi

205 | **Disuguaglianze e consenso elettorale a Roma, tra centro e periferie**

Edoardo Altavilla, Barbara Pizzo

219 | **La Metro e la Legge Obiettivo: ecologia di progetto o opportunismo?**

3 | Crisi, pratiche e politiche dell'abitare

Silvia Lucciarini

245 | **(In)Accettabili disuguaglianze urbane**

Indice

ETICity

259 | **Paesaggi storici urbani in cambiamento: il caso di Ostiense, Roma**

Enrico Puccini

273 | **Verso una politica della casa, dall'emergenza abitativa romana ad un nuovo modello nazionale**

Sandra Annunziata

289 | **Pratiche e discorsi anti-sfratto a Roma in clima di austerità**

Chiara Davoli

303 | **Le occupazioni abitative a Roma: una “pratica di movimento” per il diritto all’abitare**

Giovanni Allegretti

317 | **Cercando radici di futuro? Recupero di memoria di un “sistema partecipativo” incompleto**

VOLUME 2

4 | Beni comuni, conflittualità e informalità urbane

Carlo Cellamare

349 | **Roma, l'azione pubblica tra malgoverno e autorganizzazione**

Filippo Celata, Raffaella Coletti, Cary Y. Hendrickson,
Venere Stefania Sanna

363 | **Iniziative di comunità, cittadinanza attiva e sostenibilità a Roma: un'analisi comparativa**

Nadia Nur

377 | **La città nella crisi. Pratiche informali di resilienza nella Roma post-politica**

Indice

Luca Alteri, Adriano Cirulli, Luca Raffini

389 | **Verso una trasformazione degli attori dei movimenti sociali urbani? Il caso della “Carovana delle periferie” a Roma**

Giulia Petroletti

403 | **Dalla partecipazione alla gestione: le policy sui beni comuni di Roma Capitale**

Christian Iaione, Elena De Nictolis, Chiara De Angelis, Chiara Prevete

415 | **Collaborative and polycentric governance of the commons at the neighborhood level. The case of Rome**

Stefano Simoncini

431 | **La tragedia (romana) dei commons: un patrimonio pubblico in transizione**

5 | Transizioni e nuovi problemi pubblici

Alessandro Coppola

455 | **Problemi pubblici emergenti fra scienza ed azione pubblica. La sfida (rimandata?) delle governance e delle politiche della complessità a Roma**

Andrea Strollo e Michele Munafò

475 | **L’impatto del consumo di suolo a Roma e la valutazione dei servizi ecosistemici**

Francesco La Vigna, Isidoro Bonfà, Simona Martelli, Lucilla Ticconi

487 | **Il mondo invisibile sotto i piedi dei romani. La gestione sostenibile delle falde acquifere e il suo contributo per una città più resiliente**

Indice

Hélène Nessi

501 | **Mobilità dei modelli e resistenze del locale:
Il caso masterplan di Jeremy Rifkin a Roma e il fallimento della
transizione energetica**

Simone Ombuen, Andrea Filpa, Lorenzo Barbieri, Federica Benelli,
Flavio Camerata, Daniela De Ioris, Giulia Pandolfi, Paola Reggio

513 | **Cambiamento climatico e politiche urbane a Roma.
Dalla Carta della Vulnerabilità Climatica all'analisi delle
condizioni operative locali**

Vittorio Rosato, Antonio Di Pietro, Luigi La Porta, Luisa Lavalle,
Maurizio Pollino, Alberto Tofani

529 | **Sistemi di supporto alle decisioni per l'analisi del rischio
nelle aree metropolitane: uno sviluppo in corso sull'area di Roma
Capitale**

Alessandro Coppola

547 | **Studiare Roma in Transizione. Temi e problemi**

Gabriella Punziano

571 | **Roma in transizioni: concetti, temi e tendenze**

586 | Autori



BASI COGNITIVE DI POLITICHE
E PROBLEMI PUBBLICI EMERGENTI

CRISI ED EVOLUZIONE DEI MODELLI
DI SVILUPPO E DI GOVERNO

**CRISI E TRASFORMAZIONI
DELLE POLITICHE, DELLE REGOLAZIONI E
DEI BENI PUBBLICI FRA FALLIMENTI
E REGIMI EMERGENZIALI**

FIGURE TERRITORIALI METROPOLITANE
FRA USI DEL SUOLO
E PRATICHE SOCIALI DELLO SPAZIO

INTERDIPENDENZE, METABOLISMI,
TRANSIZIONI E SOSTENIBILITÀ
DEL SISTEMA URBANO

INTERDIPENDENZE POLITICHE
TRANSCALARI

**PRATICHE INFORMALI FRA
CAPITALE SOCIALE E CAPITALE SPAZIALE**

**PROMESSE E FALLIMENTI DELLE NUOVE
GOVERNANCE FRA PARTENARIATI,
PARTECIPAZIONE E COLLABORAZIONE**

**QUESTIONE URBANA,
CAMBIAMENTI DEMOGRAFICI
E RAPPRESENTAZIONI
DELLE DISEGUAGLIANZE SOCIO-SPAZIALI**

RETORICA, REALTÀ ED APORIE
DELLE STRATEGIE PUBBLICHE,
DEGLI ATTORI E DEI LORO STRUMENTI

**RIARTICOLAZIONE E RISIGNIFICAZIONE
DELLE FORME DI AZIONE COLLETTIVA
NELLO SPAZIO URBANO**





**BENI COMUNI,
CONFLITTUALITÀ,
E INFORMALITÀ
URBANE**





Roma, l'azione pubblica tra malgoverno e autorganizzazione

1 | La debolezza del governo e il protagonismo sociale

Roma è stata storicamente caratterizzata da una debolezza di governo e da una carente cultura politica e amministrativa. Salvo alcune eccezioni particolarmente rilevanti¹, questa condizione si è ripetuta nel tempo, eventualmente in forme diversificate, ed è diventata un fattore caratterizzante la Capitale. Questa situazione ha caratterizzato in particolare gli anni del dopoguerra, anni in cui la città si doveva confrontare con trasformazioni profonde, con un incremento demografico rapido e imponente, con un enorme incremento della domanda abitativa, con uno sviluppo urbano sconsiderato. L'inadeguatezza delle risposte a questi problemi e l'ampio spazio dato alla speculazione edilizia hanno accumulato problemi sulla città, hanno condizionato la sua stessa conformazione fisica, hanno creato condizioni pregiudizievoli per lo sviluppo futuro, a cominciare dai problemi della mobilità e del trasporto pubblico. L'incapacità di governo delle trasformazioni urbane ha dato origine anche ad atteggiamenti ambigui, come ad esempio la tolleranza (nonostante la stigmatizzazione) nei confronti di comportamenti sociali non pianificati ed abusivi che allo stesso tempo rappresentavano una forma di soluzione a problemi cui l'amministrazione non riusciva a rispondere. Ne sono stati tipici esempi i baraccati o l'abusivismo, risposte autonome al problema della casa, in parte condannate ed in parte tollerate, che pure hanno segnato profondamente lo sviluppo fisico della città, nonché la sua stessa narrazione. Il *laissez-faire* è diventato un altro fattore caratterizzante le modalità di governo della città, e Roma per molti versi è diventata ed è una città "fai-da-te".

A questa debolezza di governo si affianca anche una debolezza della struttura economica, spesso a carattere avventizio, più fortemente appoggiata cioè ad attività che consumano risorse e non riproducono imprenditorialità,

¹ Si fa qui segnatamente riferimento all'esperienza del sindaco Nathan agli inizi del XX secolo e, poi, dopo molti anni, all'esperienza delle giunte di sinistra, a cavallo tra la fine degli anni '70 e gli anni '80, ed in particolare a quella del sindaco Petroselli.

innovazione, riproduzione sociale, ecc., come il turismo, il commercio, l'edilizia. La tradizionale ostilità nei confronti dell'industria, attivata nel momento in cui Roma è diventata Capitale d'Italia e perseguita soprattutto in epoca fascista, ha costituito un boomerang per la città. In particolare, come noto, a Roma non esiste una borghesia imprenditoriale di carattere avanzato e in grado di reinvestire nella città, nella sua riqualificazione, nel suo rilancio. Viceversa, tradizionalmente Roma è stata socialmente caratterizzata (in assenza della classe operaia) da una prevalenza di una piccola borghesia di carattere prevalentemente impiegatizio e da un sottoproletariato che si è adattato alla ricerca di soluzioni minime. Oggi è fortemente segnata dal precariato.

La combinazione di questi fattori ha determinato un altro aspetto caratterizzante il governo della città, ovvero la negoziazione continua delle decisioni pubbliche sullo sviluppo della città con gli interessi privati, portatori di capitali necessari, ma sempre con una prevalente logica speculativa. La stessa parentesi delle giunte di sinistra ne è stata condizionata. Il grande impegno del sindaco Petroselli a sostegno della riqualificazione delle periferie ed, in particolare, delle borgate fu segnato dal famoso accordo sottoscritto con gli imprenditori edili, con i sindacati, con le forze sociali che, se da una parte segnò una svolta nella politica romana e nel governo della città, dall'altra rimarcò la necessità comunque di negoziare con gli interessi privati.

La logica della negoziazione e la debolezza della cultura di governo si ritrova anche nella pianificazione e nella gestione urbanistica. Si riflette ad esempio anche nella costruzione dello stesso PRG approvato nel 2008², e nella stagione della "programmazione negoziata" e dell'"urbanistica contrattata".

Tutto questo ha dato origine a logiche di tipo "collusivo", anche solo in termini di fiancheggiamento tra scelte dell'amministrazione pubblica e interessi privati, e ha costituito uno specifico "regime urbano" (d'Albergo, Moini, 2014). Su questa situazione hanno ulteriormente inciso e per motivi diversi, nel più recente passato, sia la crisi del 2008 che l'esplosione di "Mafia Capitale".

Tutto ciò si colloca nel più generale processo di arretramento del *welfare state*, avviato già negli anni '80, che caratterizza globalmente questa fase storica.³

A fronte di questa situazione, e anche proprio per questo, Roma è caratterizzata da un grande attivismo sociale sui territori, molto differenziato. Basti pensare, ad esempio, che nel solo III Municipio ci sono circa 250 tra associazioni e comitati locali. Ogni quartiere di fatto ha una sua organizzazione associativa (e spesso anche più di una) di abitanti impegnati nella riqualificazione del proprio territorio, oltre che spesso a combattere contro azioni degradanti, come quelle speculative edilizie. Così come si moltiplicano iniziative del protagonismo sociale e forme di autorganizzazione, in tutti i settori e in tutti i campi. Si tratta di un fenomeno, con un portato nella vita della città ed un ruolo nella sua trasformazione, molto rilevanti.

2 Ne sono un esempio il caso dei toponimi, delle compensazioni e la vicenda delle centralità.

3 E che a Roma ha avuto un'accelerazione, in particolare durante la giunta Alemanno, che ha seguito una tendenza allo smantellamento dell'amministrazione e dell'azione pubblica.

Tale è la debolezza di governo e la mancata risposta delle amministrazioni alle domande sociali fortemente emergenti, ancor più nel recente passato, che si può riscontrare una progressiva naturalizzazione del disagio sociale e una profonda trasformazione del conflitto urbano. Abbandonato il campo delle grandi mobilitazioni sociali, l'attivismo sociale spesso si concentra su alcune vertenze e sulle specifiche progettualità che i territori attivano, cercando strade specifiche di azione per essere efficace e rinunciando spesso all'obiettivo di rimettere in discussione le politiche pubbliche inadeguate. Solo le esperienze di autorganizzazione più strutturate ed organizzate a livello cittadino o chiaramente finalizzate dal punto di vista politico (come ad esempio i movimenti di lotta per la casa o le reti di soggetti impegnati politicamente, come i casi di *DecideRoma* e della "Carovana delle periferie") tendono a portare una discussione sulle politiche pubbliche e sul governo della città nel suo complesso.

2 | Dalla partecipazione all'autorganizzazione

Il tema della partecipazione è stato un tema ricorrente a Roma a partire soprattutto dagli anni '90. Il passaggio alla seconda Repubblica e l'introduzione dell'elezione diretta del Sindaco sembravano aprire nuove fasi della riorganizzazione istituzionale e del coinvolgimento dei cittadini nel governo delle città. Si avviò quella che fu denominata la "stagione dei sindaci" e, a Roma, il centro-sinistra vinse le elezioni inaugurando quindici anni di governo. Molte erano le aspettative. Durante la nuova amministrazione del sindaco Rutelli si avviarono i Laboratori di quartiere ed il tema della partecipazione diventò un tema rilevante, anche con la costituzione di uno specifico assessorato. Fu una lunga fase in cui il tema crebbe fortemente in tutta Italia, dando spazio ad un ampio dibattito sulla democrazia partecipativa, e molte furono le esperienze e le sperimentazioni.

Roma non fu da meno; anzi, il contesto romano si rivelò come uno dei più fertili ed attivi, con un impegno ed un coinvolgimento delle associazioni e dei comitati di cittadini molto rilevante in tutta la città. I comitati locali passarono diffusamente da una dimensione di protesta ad una dimensione progettuale e di proposta, spesso di grande spessore. L'amministrazione comunale, insieme a quelle municipali (il cui ruolo come ente locale di prossimità andava crescendo e consolidandosi), mostrarono una apertura e disponibilità al confronto, avviando percorsi partecipativi in alcuni casi di grande interesse, in altri problematici (d'Albergo, Moini, a cura di, 2007).

La discussione del nuovo PRG di Roma fu sicuramente il banco di prova maggiore, mobilitando grandi forze sociali e creando numerosissimi spazi di confronto. E' proprio intorno alla discussione sul nuovo piano regolatore, sulle trasformazioni urbanistiche e sul tema delle periferie che emerse l'esigenza di approfondire e strutturare i percorsi partecipativi, da cui la definizione del noto *Regolamento sulla partecipazione dei cittadini alle trasformazioni urbanistiche*.

Le grandi aspettative create dalle giunte di centro-sinistra rimasero profondamente deluse, in particolare per quanto riguarda la giunta Veltroni. Infatti, l'uso strumentale della partecipazione per la costruzione del consenso, lo sviluppo di percorsi decisionali paralleli rispetto a quelli partecipativi, il prevalere dei

soggetti forti, l'incapacità delle amministrazioni di creare spazi reali e di rinnovata democrazia nel coinvolgimento dei cittadini alle decisioni e alla costruzione delle politiche pubbliche, il mancato seguito alle decisioni prese e altri fattori hanno snaturato la partecipazione, creando disillusione e frustrazione, anche per le tante energie investite e di fatto sprecate (Cellamare, 2007). E' stato questo quasi un punto di "non ritorno", avviando quella fase di profonda sfiducia nella politica e nelle istituzioni che ha caratterizzato le amministrazioni successive. Se il *Regolamento* ha costituito e costituisce tuttora una base minima a favore dell'informazione, della trasparenza e della consultazione, d'altra parte la partecipazione è stata snaturata e da quel momento è stata considerata criticamente dalla maggior parte dei comitati e delle associazioni.

L'esperienza romana e italiana ha portato a una complessiva lettura critica della partecipazione in rapporto ai processi decisionali, in particolare in una fase di sviluppo della società neoliberista (Moini, 2012, 2015), arrivando a considerare la "partecipazione" come una sorta di cuscinetto al conflitto sociale ed anche un modo per far prendere in considerazione e prevalere (e quindi "digerire" da parte di comitati ed associazioni) politiche e progetti di fatto più convenienti all'amministrazione e agli interessi privati di carattere neoliberista.

L'esperienza della giunta Alemanno non ha risollevato la situazione, con una declinazione della partecipazione in termini prevalentemente clientelari e non di processo democratico di costruzione di uno spazio di decisione condiviso. La giunta Marino ha teso a ridurre fortemente gli spazi della partecipazione, non credendoci veramente e in un'ottica di recupero di forza e centralità dell'amministrazione pubblica. Non è mancato il coinvolgimento dei cittadini in alcuni processi di trasformazione urbana, ma si è tutto svolto dentro spazi molto definiti e limitati ed all'interno di un processo molto controllato.⁴

Infine, l'attuale giunta Raggi ha nuovamente enfatizzato il coinvolgimento dei cittadini, ma per ora attraverso forme molto poco strutturate e ragionate. Ci si è affidati all'interazione online e attraverso i social network (che certo non hanno il carattere di una democrazia deliberativa e aprono facilmente ad una logica di opinionismo) o ci si è affidati all'improvvisazione del coinvolgimento dei cittadini in spazi di ascolto e di dialogo, soprattutto a livello municipale, rispetto ai quali l'amministrazione appare sempre molto prudente, presa da un pressante legalismo e preoccupata di non incappare in comportamenti formalmente scorretti o di favorire – anche solo indirettamente – comportamenti illegali. Da questo punto di vista, oltre all'uso diffuso delle tecnologie digitali, siamo di fronte alla tecnicizzazione istituzionale della partecipazione nell'epoca del digitale.⁵

La frustrazione maturata, la disillusione ed il crescente venir meno della politica e delle istituzioni sui territori, la mancanza cioè di una qualsiasi interlocuzione costruttiva con le amministrazioni pubbliche, hanno progressivamente spinto

4 È prevalsa una pratica di ascolto della cittadinanza, prevalentemente affidato all'intermediazione dei Municipi. Ne sono un esempio emblematico sia le carte degli obiettivi municipali, sia il processo che ha riguardato le caserme di via Guido Reni.

5 Come emerge molto chiaramente nel contributo di Iaione, De Nictolis e De Angelis in questa sezione.

L'attivismo sociale (comitati e associazioni locali, associazioni ambientaliste, movimenti di lotta per la casa, movimenti urbani, ecc.) ad un deciso processo di autonomizzazione. In poche parole: “se l'amministrazione (la politica, le istituzioni) non ci ascoltano, faremo per conto nostro”.

Questo vale anche in termini di interlocuzione politica. Vale a dire che, a fronte del ridursi degli spazi di democraticità, della debolezza dell'amministrazione pubblica nel difendere l'interesse pubblico, dell'atteggiamento in alcuni casi di carattere collusivo, del generale processo di progressiva subalternità della politica all'economia, della incapacità di costruire politiche alternative (ma anche semplicemente al passo con gli indirizzi dell'Unione Europea, ad esempio sulla diminuzione del consumo di suolo o sullo sviluppo locale, o ancora banalmente sulla mobilità sostenibile), molte realtà di movimento, ma anche diffusamente comitati ed associazioni locali, hanno mirato a creare spazi di autonomia dove sviluppare percorsi alternativi e innovativi di buona gestione della città.

Inoltre, tale prospettiva è andata crescendo anche in rapporto all'emergere di bisogni sociali basilari insoddisfatti (come la questione abitativa) e/o il venir meno dell'amministrazione su alcuni compiti fondamentali cui corrisponde soprattutto la percezione di una rilevante mancanza di servizi sui territori (aree verdi, strutture sportive, spazi pubblici, servizi culturali, ecc.). Si tratta di un riflesso del profondo arretramento del *welfare state*, cui si accennava precedentemente. Ne sono esempi emblematici, in primo luogo il problema della casa cui si è risposto con le occupazioni; ma anche la diffusa necessità di verde o della sua manutenzione, cui i cittadini hanno diffusamente cominciato a provvedere per conto proprio, anche nei quartieri socialmente ed economicamente più deboli.

Infine, bisogna considerare gli effetti della recente crisi economica che, calata su una città perennemente adattiva ed anche eccessivamente “resiliente”⁶, ha portato ad una domanda di lavoro e di reddito particolarmente allarmante. Molte iniziative di autogestione si pongono quindi anche l'obiettivo di dare una risposta a questi problemi. Ne sono un esempio gli orti urbani che spesso pongono questa dimensione oltre a quella della riappropriazione della città, della qualità del prodotto, dell'agricoltura a km zero, ecc. (Attili, 2013). Ne sono un esempio la moltiplicazione di strutture ed attività sportive autogestite, cui si connettono spazi per la socialità, per il tempo libero, per la ristorazione, per le iniziative culturali, come è nell'interessante esperienza di *SCuP!* – *Sport e Cultura Popolare*,

6 Il dibattito sulle “città resilienti” ha avuto un enorme sviluppo nel recente passato. Come spesso succede, tali termini e tali concetti, per uso eccessivo e distorto si sono ridotti a slogan. Anche nella Capitale, a partire dall'amministrazione Marino e tuttora in corso, è stato avviato un percorso su “Roma resiliente”. Si è giustamente fatto notare come il carattere resiliente non è legato soltanto agli aspetti ambientali, ma anche a quelli sociali, che spesso sono quelli che favoriscono maggiormente la capacità adattiva e di risposta agli stress e alle crisi che investono le città. Roma, da questo punto di vista, appare emblematica. D'altronde, un carattere eccessivamente adattivo fa sì che molti dei problemi sociali ed economici ricadano direttamente sui cittadini e sulle loro capacità di autorganizzazione, e non trovano adeguate politiche di intervento da parte delle amministrazioni. In questo senso, Roma può risultare anche “eccessivamente resiliente”.

nella zona Tuscolana, che occupa alcuni spazi inutilizzati delle Ferrovie.⁷ Ne sono un esempio eclatante le numerose occupazioni dei luoghi di produzione culturale (cinema e teatri) abbandonati e pericolosamente a rischio di speculazione. La stessa esperienza del Teatro Valle (AA. VV. 2012; Belingardi, Caleo, 2014), che è stata così significativa ed è stata capace di sollevare il tema dei *beni comuni* a livello nazionale ed internazionale, è scaturita da una mobilitazione dei lavoratori della cultura e dello spettacolo, che hanno occupato una struttura di grande valore storico e culturale, in stato di abbandono e destinata alla “valorizzazione economica”.⁸ Ne sono un ulteriore esempio eclatante, sebbene numericamente inferiore, i casi di “officine recuperate” (in primis, l’esperienza di *OZ – Officine Zero*, a Casalbertone, in prossimità della Stazione Tiburtina) che, sull’esempio di quelle argentine, tentano di riattivare – riorientandola – la produzione, integrandola con una diversificazione delle attività lavorative (coworking, ecc.) ed un’offerta di servizi al territorio (spazi pubblici, spazi verdi, luoghi di studio, studentati, ecc.), con cui cercano di ricostruire un rapporto di mutua collaborazione e di mutuo sostegno.

3 | Caratteri dell’attivismo sui territori

Queste dinamiche così differenti e la combinazione di motivazioni differenti che attivano e sostengono tali processi, determinano una grande molteplicità di esperienze di protagonismo sociale e di autorganizzazione, e anche una loro grande diversificazione. E’ questo un aspetto fortemente caratterizzante la città di Roma.⁹

Come evidenziano molto bene anche Celata, Coletti, Hendrickson e Sanna nel loro contributo in questo volume, le “iniziative di comunità” o *community-based* romane si caratterizzano fortemente, anche in un confronto internazionale, per la dimensione della socialità e per l’inclusione sociale che praticano. Si tratta cioè, in primo luogo, di pratiche che attivano, strutturano, rafforzano il legame sociale tra le persone, costruiscono reti collaborative locali (e non solo locali), sviluppano caratteri comunitari¹⁰ sui territori cui le persone sono molto interessate, anche

7 Lo illustra sinteticamente anche il contributo di Nur in questo volume. Un altro esempio significativo è quello di *Communia* nel quartiere San Lorenzo, ma non mancano le esperienze in diversi quartieri romani, soprattutto nelle periferie.

8 Anche nel caso delle occupazioni dei luoghi di produzione culturale si moltiplicano gli esempi. Oltre al Teatro Valle, bisogna ricordare il Cinema Palazzo nel quartiere San Lorenzo, il Cinema America a Trastevere, ma anche il Teatro di Ostia e il *TeatroCittà* a Piscine di Torre Spaccata. Si tratta comunque di esperienze molto diffuse nei quartieri di Roma.

9 In un recente convegno internazionale tenuto alla Facoltà di Ingegneria della Sapienza Università di Roma, dal titolo “Cities and Self-organization” (11-13 dicembre 2017), è stato fornito un quadro ricostruttivo di grande interesse delle esperienze e delle pratiche di autorganizzazione a Roma. I contributi ed i materiali relativi sono stati pubblicati nel terzo numero della rivista *Tracce Urbane* (<http://ojs.uniroma1.it/index.php/TU>), dal titolo “*Enabling*” *space*.

10 Il riferimento alla “comunità” è sempre ambiguo negli attuali contesti urbani ed è proprio difficile dire che si costituiscano vere e proprie “comunità” urbane. Così come non è sempre auspicabile, per i possibili rischi di chiusura e di controllo sociale. D’altra parte è innegabile una profonda domanda di socialità, di relazioni personali, di incontro e di accoglienza tra le persone, di sentirsi partecipi di un progetto comune, che si esprime attraverso una “ricerca di comunità”.

come fattore fortemente qualificante l'abitare e la vita quotidiana. In secondo luogo, attivano forme di inclusione sociale, nei confronti delle popolazioni migranti ma anche di soggetti in difficoltà o di persone in condizioni di disagio sociale. In questo sopperiscono spesso anche a carenze della pubblica amministrazione, fornendo servizi che altri dovrebbero fornire, ma integrando la dimensione del servizio con l'incontro umano e la creazione di uno spazio di socialità e di accoglienza. Si tratta di una forma di inclusione sociale nell'ordinario e "dal basso". Infine, sono tutte esperienze profondamente radicate nei propri territori di riferimento.¹¹

Sono esperienze che, d'altronde, sono caratterizzate da "culture di pubblico" differenti (Cancellieri, Ostanel, 2014), e che non sono scevre da ambiguità. L'abusivismo ad esempio è maggiormente caratterizzato da una logica privatistica e proprietaria, così come molte situazioni di urbanità "do-it-yourself", dove le persone si "arrangiano" per conto proprio generando più individualismo che solidarietà, dove l'appropriazione degli spazi diventa privatizzazione, dove la competizione tra le persone diventa perseguimento del proprio interesse e lascia indietro chi non ha risorse e capitali sociali che lo possano sostenere. Molte delle esperienze che vengono illustrate in questa sezione¹² si riferiscono invece soprattutto ad una "cultura del pubblico" che persegue l'interesse collettivo. Esse pongono come centrale un'idea politica di città alternativa e di società solidaristica, proiettandosi nel discorso (e nelle retoriche) sul "diritto alla città" e sui "beni comuni".

Queste esperienze, in primo luogo, si collocano chiaramente nella sfera dell'azione e sono impegnate a realizzare fattivamente azioni ed iniziative concrete, sviluppando la logica dell'autogestione. In secondo luogo, sono processi di riappropriazione degli spazi e allo stesso tempo processi di risignificazione dei luoghi (Cellamare, 2011). Infine, oltre ad essere i pochi spazi di democrazia e di costruzione di un dibattito pubblico ancora esistenti, sono i luoghi oggi non solo della politica ma della produzione di cultura politica. Di fronte al venir meno del ruolo delle istituzioni politiche e dei tradizionali canali della politica, come i partiti, le esperienze di autorganizzazione sono diventati gli spazi di elaborazione e rielaborazione politica¹³, e quelli dove alcune politiche fondamentali, tanto sbandierate ma spesso mai attuate, sono portate avanti concretamente: riuso degli edifici abbandonati, consumo di suolo zero, risposta alla domanda abitativa, sviluppo di economie locali, sostegno alla produzione culturale (e non solo al

11 Celata, Coletti, Hendrickson e Sanna scrivono a questo proposito: "Le iniziative romane manifestano poi un legame molto intenso con il territorio in cui sono inserite, avendo spesso tali iniziative e i loro partecipanti una lunga storia alle spalle di attivismo sociale che si sviluppa spesso intorno a centri sociali o altri spazi occupati, iniziative di volontariato e di mutua assistenza, o nella forma di associazioni locali o comitati di quartiere, ecc."

12 Cfr. soprattutto i contributi di Nur, di Celata, Coletti, Hendrickson e Sanna, e di Pietroletti.

13 Alteri, Cirulli e Raffini in questa sezione ricordano che, nonostante vi sia spesso "una visione apocalittica, che guarda a queste pratiche come ineluttabilmente destinate a essere assorbite ed integrate dell'humus neoliberista, competitivo, individualista e depoliticizzato", si può ritenere che "le città siano oggi innervate da –difficili, faticosi, incerti– processi di ripoliticizzazione, che prendono forma al di fuori dei canali tradizionali di partecipazione e di rappresentanza".

consumo culturale), consumo critico, economie a km zero, riciclo e riutilizzazione dei materiali, risparmio delle risorse naturali, mobilità sostenibile e a basso impatto, ecc.

Non si può dire che queste esperienze siano in grado di invertire le grandi tendenze dell'economia neoliberista in atto o di fermare su tutto il contesto urbano le forme più speculative.¹⁴ Sono per lo più "isole" all'interno di un mare avverso (Magatti, 2012), ma costituiscono la possibilità per poter pensare che una città differente sia possibile, sono luoghi di produzione di un futuro pensabile (Appadurai, 2013).

D'altro canto, sebbene fortemente caratterizzate dal punto di vista politico, la molteplicità delle esperienze romane hanno difficoltà a costituirsi in rete ed eventualmente a formarsi come soggettività politica che abbia capacità di incidere sulla vita politica della città.¹⁵

Il tema della costituzione di reti rimane comunque centrale nel dibattito che interessa le esperienze di autorganizzazione a Roma. In questo senso, assumono un valore crescente quegli sforzi di costituire piattaforme e reti digitali che costituiscano un ambiente collaborativo tra queste realtà e di fatto contribuiscano a costruire una comunità pensante ed operante di riferimento, come molto ben illustrato nel contributo di Simoncini nella sezione. Si tratta di piattaforme di condivisione delle informazioni, ma anche delle iniziative, così come di sostegno ad un posizionamento critico condiviso, così come nell'esperienza di ReTer.

Infine, a differenza di quanto avviene in altre realtà europee¹⁶, e soprattutto ad esempio in Germania (Carbone, 2017), si riscontra una mancanza di imprenditorialità e una generale difficoltà di gestione economica. E' questo un punto di scarsa attenzione nelle esperienze romane, sia per una debolezza strutturale del contesto in cui si inseriscono, sia perché è un tema considerato ambiguo e delicato nella critica radicale alla riorganizzazione della società e del capitale.

4 | Prove di istituzionalizzazione e le retoriche sui beni comuni. Il difficile dialogo con la politica e l'amministrazione

Le forme di protagonismo sociale e di autorganizzazione hanno spesso cercato un dialogo con l'amministrazione, muovendosi con difficoltà e anche un po' di ambiguità, tra una radicale critica al governo cittadino e una costruzione e difesa della propria autonomia, da una parte, e la ricerca di un riconoscimento da parte delle istituzioni e un tentativo di riorientamento delle politiche, attraverso un'emersione, la costruzione di uno spazio di confronto anche conflittuale, la pressione politica, dall'altra. Se nel passato prevaleva la logica dell'autonomia, se

¹⁴ In generale, non appare utile un approccio apologetico o di *best practices*, mentre si ritiene interessante – come si è sviluppato in questo contributo – uno sguardo critico che ne evidenzi i diversi aspetti, comprese le ambiguità e le difficoltà.

¹⁵ Come emerge anche dal contributo di Alteri, Cirulli e Raffini in questa sezione riferito all'esperienza della "Carovana delle periferie".

¹⁶ Facendo ancora riferimento al contributo di Celata, Coletti, Hendrickson e Sanna in questo volume.

non dell'isolamento e del nascondimento, tipica ad esempio dei centri sociali,¹⁷ a partire dai quindici anni del centro-sinistra, l'associazionismo locale ma anche i movimenti urbani più radicali hanno progressivamente cercato un confronto con le istituzioni e l'amministrazione comunale.

Questo non è particolarmente facile, non solo per l'indebolimento del posizionamento politico critico e conflittuale, ma anche perché molte di queste esperienze sono illegali. Da una parte, sono quindi preoccupate di difendere la propria situazione, come avviene soprattutto per le occupazioni a scopo abitativo, che sono fortemente a rischio. Dall'altra, l'emersione e il rientrare in canoni formali e legali snaturerebbe l'esperienza e di fatto non solo ne ridurrebbe il potenziale critico, conflittuale e di cambiamento¹⁸, ma metterebbe in crisi la sua stessa sopravvivenza. Come dicono molto bene Celata, Coletti, Hendrickson e Sanna nel contributo in questa sezione, il rischio è quello della cooptazione, del disciplinamento, della conformazione.¹⁹

D'altronde, oltre all'obiettivo di cambiamento politico e istituzionale, una qualche forma di riconoscimento formale è diventata progressivamente utile se non vitale per le esperienze di autorganizzazione, sia perché è faticoso sviluppare la propria esperienza senza questo riconoscimento²⁰, sia perché è aumentata la minaccia e la condizione di rischio, in forza dei possibili sgomberi e dell'azione di contrasto (spesso ottusa) da parte dello Stato, nonché della produzione legislativa²¹ e delle azioni della Magistratura più recenti.²² Se, infatti, all'epoca della giunta Rutelli si era cercata una forma di riconoscimento del valore sociale di tali esperienze (attraverso specifiche delibere) e una politica di sostegno indiretto (anche attraverso accordi e negoziazioni puntuali), col tempo si è andati progressivamente incontro ad un irrigidimento e persino ad una azione dura,

17 Sulle esperienze degli anni '70 e sull'evoluzione dei centri sociali e dei movimenti urbani a Roma cfr. Macarone Palmieri (2014).

18 Nel contributo in questa sezione, Pietroletti sottolinea il depotenziamento dei conflitti che si genera.

19 Celata, Coletti, Hendrickson e Sanna in questa sezione: "Tuttavia, come dimostrano le esperienze dei promotori del ciclismo urbano e degli orti condivisi richiamate nelle precedenti pagine, è importante analizzare criticamente questi processi perché la collaborazione con le istituzioni pubbliche può spesso nascondere tentativi di cooptazione, disciplinamento e conformazione, che possono determinare effetti perversi e talora dannosi sulla capacità delle iniziative di farsi portatrici di un reale e necessario cambiamento".

20 Non perché sia necessario un sostegno pubblico (che pure sarebbe ovviamente utile), ma perché il riconoscimento agevolerebbe in tante situazioni, dall'accesso a bandi, progetti e finanziamenti, alla possibilità di regolarizzare le utenze e tanti altri aspetti, riducendo o azzerando la condizione di continua precarietà.

21 Si ricorda, a questo proposito, il noto Decreto Lupi che prevede il taglio delle utenze per le situazioni di illegalità, ed in particolare per le occupazioni.

22 Ad esempio con l'azione della Corte dei Conti nei confronti dei dirigenti che non agiscono contro le occupazioni abusive, accusandoli di danno erariale. D'altronde, al di là di questo aspetto che è pertinente ad una buona gestione del patrimonio pubblico, come noto, si pone un problema di oneri pubblici o indiretti per quanto riguarda le utenze (acqua, elettricità, ecc.). La questione della redditività (che si traduce prevalentemente in valorizzazione economica) del patrimonio pubblico è il motivo che ha spinto a mettere in discussione molte esperienze, tra cui in particolare quella della Casa Internazionale delle Donne.

dettata da un tentativo di regolarizzazione indifferenziata. Questo è avvenuto sia con l'amministrazione Marino, che con il commissario Tronca ed ancora con la giunta Raggi che, in forza di un approccio legalista, tenderebbe ad eliminare tutte queste situazioni, rimettendo a disposizione il patrimonio pubblico attraverso il sistematico ricorso al bando pubblico.

Le esperienze di autorganizzazione si trovano quindi in una condizione di “doppio vincolo”, che è sicuramente ambivalente e molto difficile. Molto recentemente esperienze come *Spintime*, grande occupazione a scopo abitativo in zona S. Croce di Gerusalemme, e *OZ-Officine Zero*, fabbrica recuperata in zona Casalbertone, affrontando molte difficoltà ma con molta intelligenza stanno cercando di sviluppare una negoziazione che ottenga un riconoscimento senza snaturare l'innovatività e la ricchezza sociale della propria esperienza.

Il riconoscimento formale e i tentativi di realizzare adeguate e rispettose forme di istituzionalizzazione rappresentano quindi un percorso importante, sebbene irto di difficoltà ed ambiguità. Si tratta di percorsi molto faticosi e in alcuni casi laceranti, che hanno riguardato sia singole esperienze (pensiamo alla lunga e importantissima vicenda del Teatro Valle, con il tentativo di costituire una nuova figura istituzionale, la *Fondazione Teatro Valle Bene Comune*) che complessi di situazioni, con l'obiettivo di introdurre elementi innovativi nella stessa normativa, come sono i casi del *Regolamento dei beni comuni* o del *Regolamento del verde* (nelle loro diverse accezioni) che hanno attraversato le amministrazioni Marino e Raggi, e su cui si concentrano diversi contributi di questa sezione, ma soprattutto quello di Pietroletti.

Il dialogo con l'amministrazione appare estremamente difficile, soprattutto per un ascolto ed un'apertura che non si traduce mai in impegni politici o decisioni concrete, ma rimane in un lungo e defaticante percorso di fatto inconcludente o con risultati parziali, inefficaci o insoddisfacenti (e spesso poi non perseguiti concretamente). A differenza di quanto avvenuto in altre grandi città, come Bologna e Napoli, Roma non ha saputo costruire una politica da questo confronto con i movimenti urbani e le esperienze di autorganizzazione e i riferimenti al “diritto alla città” e ai “beni comuni”, pur così importanti, sono rimasti prevalentemente retorici. Le poche aperture concrete sono state più sul fronte della partecipazione negoziale (che di fatto favorisce i più forti e organizzati) e di una sorta di “amministrazione condivisa”, ovvero su un'accettazione di accordi con le organizzazioni dei cittadini nella misura in cui queste si facessero carico di tutti gli oneri (cui corrispondono sgravi per l'amministrazione). Una sorta di “amministrazione partecipata” piuttosto che non di vera e propria partecipazione (politica).²³

23 D'altronde, in fin dei conti, questa è anche la logica del tipo di sussidiarietà implicata dal *Regolamento sulla gestione dei beni comuni* del Comune di Bologna, che tende ad affidare in gestione beni pubblici che non riesce più a gestire. Diverso è invece l'approccio del Comune di Napoli (Micciarelli, 2017) che sembra più improntato al riconoscimento del valore sociale delle esperienze di autorganizzazione e dell'affidamento quindi dei beni pubblici a sostegno di quel progetto (in questo caso effettivamente riconoscibili come “beni comuni”).

Il nodo che rimane non risolto è la mancanza di un riconoscimento e di una dichiarazione di “utilità sociale”, sia per quanto riguarda esperienze già in corso (e quindi come riconoscimento in forma retroattiva), sia come criterio – per il quale definire opportune modalità di definizione e valutazione – che permetta di distinguere e selezionare le esperienze cui affidare la gestione di beni comuni (compreso il patrimonio immobiliare pubblico) o creare condizioni di agevolazione, sia per eventuali costi di gestione (affitti, utenze, ecc.) sia per la definizione di eventuali priorità di assegnazione (ad esempio nella partecipazione a bandi pubblici). Nel primo caso si tratterebbe di riconoscere anche il servizio che viene già svolto ed il radicamento sociale delle esperienze. Il senso della funzione sociale sarebbe legato sia alla ricaduta positiva sulle persone e sui territori, in senso ampio e inclusivo, sia al coinvolgimento degli abitanti nella cura e gestione del bene, nel processo di condivisione, nella capacità di costruire una progettualità condivisa. Si tratterebbe di un riconoscimento importante, che definirebbe chiaramente una differenza nelle esperienze di autorganizzazione (o *community-based* o di *commoning*), ma che chiaramente comporta un posizionamento politico, nonché una capacità di discernere e poi di decidere, rispetto ai quali l'attuale e precedenti amministrazioni hanno difficoltà a impegnarsi. E' però una condizione per non disperdere, ma anzi per valorizzare il grande patrimonio di progettualità, energie sociali ed innovazione nella cultura politica che le esperienze di autorganizzazione portano a Roma. Oltre al loro grande valore, bisogna riconoscere che solo attraverso una grande alleanza tra le diverse forze sociali impegnate a Roma si può pensare e sperare di risollevarne una città che appare profondamente in difficoltà.

Riferimenti bibliografici

- AA. VV. (2012), *Teatro Valle Occupato. La rivolta culturale dei beni comuni*, DeriveApprodi, Roma.
- Appadurai A. (2013), *The Future as Cultural Fact. Essays on the Global Condition*, Verso, Londra.
- Attili G. (2013), “Gli orti urbani come occasione di sviluppo di qualità ambientale e sociale. Il caso di Roma”, in Scandurra E. e Attili G. (a cura di, 2013), *Pratiche di trasformazione dell'urbano*, Franco Angeli, Milano.
- Belingardi C., Caleo I. (2014), “‘Amo le pratiche orizzontali!’ Ovvero: creare istituzioni gioiose in permanente stato di agitazione”, in S.M.U.R. – Self Made Urbanism Rome (2014), *Roma città autoprodotta. Ricerca urbana e linguaggi artistici*, a cura di C. Cellamare, manifestolibri, Roma.
- Cancellieri A., Ostanel E. (2014), “Ri-pubblicizzare la città: pratiche spaziali, culture e istituzioni”, in *Territorio*, n. 68, Franco Angeli, Milano.
- Carbone S. (2017), *Institutionalising the dirt trail. Prompt, participatory and self-built urban upgrading processes in Berlin*, tesi di dottorato, PhD Programme in Urban Design and Planning, 28° ciclo, Università di Napoli Federico II, Napoli.

- Cellamare C. (2007), “Le insidie della partecipazione”, in AA.VV. (2007), *Modello Roma. L’ambigua modernità*, Odradek, Roma, pp. 147-161.
- Cellamare C. (2011), *Progettualità dell’agire urbano. Processi e pratiche urbane*, Carocci, Roma.
- Cellamare C. (a cura di, 2013), *Roma, “Città fai-da-te”. Rome. “Self-Made Urbanism”*, in *URBANISTICATRE*, Quaderno n. 2, DIPSU Università Roma Tre, Roma.
- d’Albergo E., Moini G. (2014), *Il regime dell’Urbe. Politica, economia e potere a Roma*, Carocci, Roma.
- d’Albergo E., Moini G. (a cura di, 2007), *Partecipazione, movimenti e politiche pubbliche a Roma*, Aracne, Roma.
- Macarone Palmieri F. (2014), “Dagli spazi sociali ai beni comuni. Storie future a confronto”, in S.M.U.R. – Self Made Urbanism Rome (2014), *Roma città autoprodotta. Ricerca urbana e linguaggi artistici*, a cura di C. Cellamare, manifestolibri, Roma.
- Magatti M. (2012), *La grande contrazione. I fallimenti della libertà e le vie del suo riscatto*, Feltrinelli, Milano.
- Micciarelli G. (2017), “L’uso civico e la rete dei beni comuni emergenti”, in Associazione SocietàINformazione (a cura di, 2017), *15° Rapporto Diritti Globali. Apocalisse umanitaria. 2017*, Ediesse, Roma.
- Moini G. (2012), *Teoria critica della partecipazione. Un approccio sociologico*, Franco Angeli, Milano.
- Moini G. (2015), *Neoliberismi e azione pubblica. Il caso italiano*, Ediesse, Roma.
- S.M.U.R. – Self Made Urbanism Rome (2014), *Roma città autoprodotta. Ricerca urbana e linguaggi artistici*, a cura di C. Cellamare, manifestolibri, Roma.