

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

Working papers. Rivista online di Urban@it - 2/2016
ISSN 2465-2059

Le diverse periferie di Roma e le forme di autorganizzazione

Carlo Cellamare

Urban@it Background Papers

Rapporto sulle città 2016
LE AGENDE URBANE DELLE CITTÀ ITALIANE
ottobre 2016

Carlo Cellamare

Sapienza Università di Roma, DICEA – Dipartimento di Ingegneria Civile Edile e
Ambientale
carlo.cellamare@uniroma1.it

Abstract

A partire dalla considerazione delle periferie romane, il contributo intende sia evidenziare la loro diversificazione sia ridiscutere l'immagine della periferia associata *tout court* al degrado edilizio e al disagio sociale e quindi portare ad un ripensamento dell'idea stessa di periferia e del binomio tradizionale centro-periferia che spesso non è utile a ripensare i problemi. Le periferie romane saranno illustrate attraverso tre principali situazioni. In primo luogo, la periferia abusiva, che ha caratterizzato così fortemente la nascita e la strutturazione, non solo della periferia romana, ma dell'intera città. Si tratta di un sistema socio-economico complessivo di costruzione della città e di definizione della società locale. Una seconda situazione, che segna in maniera innovativa lo sviluppo urbano di Roma, è quella delle grandi centralità e del sistema delle polarità commerciali connesse. Esse rappresentano il modello della *città del mercato* e l'affermazione del modello neoliberista a Roma, con la riduzione del policentrismo ad un sistema di polarità commerciali e per il *loisir*. Tale situazione è emblematica anche di un modello di sviluppo insediativo extraurbano che sta attraversando Roma. Infine, le situazioni realmente problematiche si ritrovano in una terza situazione, quella dei quartieri di edilizia residenziale pubblica. Luoghi di conflitto, ma anche di produzione culturale e di socialità; luoghi dove il protagonismo sociale emerge e si afferma attraverso le forme di autorganizzazione e le pratiche di appropriazione e riappropriazione della città.

Starting from the consideration of the Roman suburbs, the paper aim is both to highlight their diversification and to discuss the image of the periphery associated tout court to building decay and to social problems. Thus, it discusses the idea of the periphery and the

traditional binomial center-periphery that often is not useful to rethink the problems. Roman suburbs will be illustrated through three main situations. First, the illegal periphery, which featured so strongly the birth and structuring not only the outskirts of Rome but of the entire city. It is an overall socio-economic system of the city construction and definition of the local society. A second situation, which is innovative, is that of the great "centralities" and the associated commercial polarity system. They are the model of the "market city" and of the neoliberal development of Rome, with the reduction of polycentrism to a commercial polarity system. Finally, there is a third problematic situation, that of the neighborhoods of public housing. Places of conflict, but also of cultural production and social relations; places where the social role emerges and where we find forms of self-organization and practices of appropriation and re-appropriation of the city.

Parole chiave/Keywords

Roma, Periferie, Binomio centro-periferia, Forme di autorganizzazione, Pratiche di appropriazione / *Rome, Periphery, Binomial center-periphery, Forms of self-organization, Practices of appropriation*

La città abusiva

L'abusivismo non è più semplicemente la modalità di risposta al problema della casa, e al problema abitativo in generale, a fronte dell'incapacità dell'amministrazione pubblica e del sistema nel suo complesso di fornire una soluzione adeguata. Né riguarda soltanto le classi più povere della città. L'abusivismo è un vero e proprio sistema di costruzione della città. Esso si è articolato e stratificato nel tempo, andando a definire storicamente una serie di punti di equilibrio con le politiche urbane pubbliche, che non solo lo hanno tollerato ma lo hanno accettato come uno dei processi di sviluppo insediativo (e non solo tramite la successione dei condoni edilizi). Peraltro si tratta di uno dei più rilevanti di tali processi insediativi, se si pensa che più di un terzo dell'edilizia residenziale ha quella origine e ben più di un terzo della popolazione romana vive in "aree di origine abusiva". D'altra parte, è un processo di costruzione della città fortemente improntato al protagonismo degli abitanti-costruttori (e ora gestori), con tutta l'ambiguità che questa affermazione può contenere e che verrà dipanata successivamente, nei differenti articoli.

E' interessante quindi rileggere questo fenomeno, al di là dei giudizi di valore e di merito, sullo sfondo di una modalità complessiva di governo della città, dove l'arretratezza del modello di sviluppo e dell'impreditoria romana (che trova nella valorizzazione della rendita e nel ciclo edilizio una delle sue principali attività) si intreccia con un neoliberismo che potrebbe essere definito "incontrollato", dentro il processo di finanziarizzazione della città, dove i processi di autocostruzione degli abitanti (che aprono a forme "partecipative") si intrecciano con una sorta di *laissez faire* diffuso, dove il "pubblico" (in una confusione ormai consolidata su quello che è il confine tra "interesse pubblico" e "interesse privato") è essenzialmente concentrato sulla gestione dell'intermediazione tra soggetti (intermediazione che è politica, ma anche e soprattutto economico-finanziaria) al di fuori di qualsiasi disegno politico o di un progetto per la città.

Ancor più, si può affermare, ed è chiaro il peso di tale considerazione, che l'abusivismo è un sistema socio-economico estremamente rilevante dentro l'economia della città e la sua strutturazione sociale. Il coinvolgimento di tanti soggetti diversi, il ruolo dei proprietari dei terreni e lottizzatori abusivi ed ora il sistema di gestione tramite i consorzi e le loro associazioni rappresentano un sistema socio-economico strutturante la città. I Consorzi di autorecupero costituiscono la modalità innovativa introdotta a Roma per gestire i processi di riqualificazione urbana nelle periferie abusive (o, meglio, ex-abusive). I Consorzi di autorecupero rispondono ad un doppio obiettivo. In primo luogo, hanno lo scopo di gestire concretamente e in autonomia gli interventi di riqualificazione nelle aree ex-abusive, alleggerendo l'amministrazione capitolina dell'onere della gestione di una molteplicità di microprocessi e microinterventi ampiamente diffusi sul territorio. In secondo luogo, l'amministrazione ha rivestito la strada intrapresa dei Consorzi di un carattere "partecipativo". Si tratta di una realtà piuttosto complessa e articolata, per alcuni versi più problematica e ambigua di quella che usualmente viene fornita. In particolare, i Consorzi svolgono un ruolo sostitutivo delle istituzioni a livello locale. Un livello ancor più problematico e ambiguo è costituito poi da quello intermedio tra Consorzi di autorecupero e Comune, dove lavorano e si muovono associazioni di consorzi. Tutte queste pseudo-istituzioni peraltro svolgono un ruolo importante nelle fasi elettorali, costituendo una forza rilevante all'interno della città.

La nuova città del mercato

5

La politica delle “centralità” costituisce una politica centrale e fondamentale del nuovo Prg di Roma, adottato nel 2003 e approvato nel 2008. Si distinguono Centralità urbane e metropolitane (Cuem) che costituiscono interventi di grandissima rilevanza per peso territoriale e funzioni presenti e hanno quindi una funzione strategica, rientrando tra i *Progetti Strutturanti* del Prg, e Centralità locali, di minor peso e portata, in numero molto superiore, diffuse sui territori e che svolgono una funzione di riqualificazione locale. Le Centralità urbane e metropolitane derivano da un ripensamento dei residui dello S.D.O. (Sistema direzionale orientale), presente nel Prg del 1962-1965 e mai attuato [Marcelloni 2003].

Le centralità avevano un obiettivo di sviluppare finalmente il “policentrismo” a Roma (politica che non si era riuscita sino ad allora a realizzare) anche su scala metropolitana, e così alleggerire il centro storico, e insieme un obiettivo di riqualificazione della periferia, di portare «un pezzo di città nella non-città» [Marcelloni 2003].

Le quantità e la distribuzione delle funzioni è cambiata nel tempo, cambiando anche la natura stessa delle centralità. I problemi e le criticità riscontrati nel lungo percorso della loro attuazione sono di diverso tipo: una difficoltà di adeguamento e realizzazione delle infrastrutture per la mobilità, che non ha impedito l’attuazione delle centralità (che quindi si appoggiano prevalentemente alla rete stradale di più alto livello, Gra e autostrade); una difficoltà di selezione e allocazione delle funzioni urbane e metropolitane di pregio (in particolare della direzionalità, soprattutto pubblica), con conseguente riduzione della complessità e della funzione strategica; una difficoltà di gestione della fase attuativa, sia per quanto riguarda la fattibilità finanziaria e gestionale dell’operazione complessiva (con introduzione di agevolazioni e convenienze per l’operatore privato) sia per quanto riguarda la capacità di governo da parte dell’amministrazione pubblica; un progressivo e significativo spostamento verso le funzioni residenziale e commerciale (in genere di più facile spendibilità e più redditizie per l’operatore privato).

E’ prevalso nel tempo (in molti casi, anche se non in tutti; soprattutto nelle centralità di iniziativa privata piuttosto che in quelle di iniziativa pubblica, che invece stentato ad essere attuate) il carattere di operazione immobiliare e finanziaria, fortemente incentrata su un polo commerciale e dell’*entertainment* corredato di una vasta area residenziale, collocato sulle principali infrastrutture stradali.

E' questa una tendenza ed un modello di sviluppo insediativo che si è affermato in maniera significativa anche al di fuori delle centralità e che ha portato alla diffusione di polarità commerciali (e dell'*entertainment*), dentro e fuori il territorio del comune di Roma; quindi anche a scala territoriale, come gli *outlet* di Castel Romano e Soratte a Sant'Oreste (a nord, a ridosso del relativo casello autostradale sull'A1), e soprattutto il polo di Valmontone (a sud-est, anch'esso a ridosso del relativo casello autostradale sull'A1), con un *outlet* e un parco divertimenti (*Rainbow Magicland*). Anche se non di una politica esplicita, sicuramente si può parlare di una rilevante politica implicita, attuata indipendentemente dalle colorazioni politiche delle amministrazioni comunali e nonostante una certa opposizione delle rappresentanze di categoria, spesso impegnate nella difesa della piccola e media distribuzione.

Tali situazioni rappresentano il modello della *città del mercato* e l'affermazione del modello neoliberista a Roma, con un degrado dell'idea di città e la riduzione del policentrismo ad un sistema di polarità commerciali e per il *loisir*. Non certo si tratta di una periferia povera e degradata, se non dal punto di vista della socialità e del modello di convivenza.

Tale situazione è emblematica anche di un modello di sviluppo insediativo extraurbano che sta attraversando Roma: sviluppo insediativo a scala territoriale e metropolitana, *città del Gra*, sviluppo dei sistemi insediativi attraverso complessi residenziali in sé conclusi, effetti di pendolarismo, consumo di suolo, ecc.

I quartieri di edilizia residenziale pubblica

Se vogliamo trovare situazioni realmente problematiche dobbiamo affrontare una terza situazione, quella dei quartieri di edilizia residenziale pubblica (Corviale, Tor Bella Monaca, ecc.). Anche qui la situazione è complessa. Nati come parti di città molto ben attrezzate e organizzate hanno visto esplodere il degrado a causa della ghettizzazione sociale, della scomparsa del soggetto pubblico, dell'affermarsi dello spaccio della droga (come alternativa all'assenza di occupazione), ecc. Quartieri *pubblici* dove il *pubblico* non è presente: ne sono un esempio evidente la diffusione delle occupazioni e del mercato informale della casa.

Roma è stata interessata dal più esteso intervento di carattere pubblico in Italia per quanto riguarda la casa e oggi questa è una fetta assolutamente consistente della città. Sono ovviamente anche i luoghi dove si concentra maggiormente il disagio

sociale, proprio per i loro caratteri costitutivi: disoccupazione, abbandono scolastico, degrado edilizio, presenza di persone agli arresti domiciliari, massima concentrazione di persone con disabilità, spaccio della droga, ecc. Per questi motivi sono spesso oggetto di una stigmatizzazione che incentiva fortemente la loro ghettizzazione, anche nell'immaginario collettivo, oltre ad essere strumentalizzati nei *mass media*. In verità, conoscendoli dall'interno, la realtà è completamente diversa, senza nascondersi ovviamente i grandi problemi che vi sono.

A questa situazione si è recentemente il problema dei numerosi piani di zona, sviluppati anche all'esterno del Gra, in pieno agro romano, che non sono stati completati, non vedono la realizzazione completa dei servizi e delle infrastrutture e pure sono già abitati.

Le forme di autorganizzazione e la *città autoprodotta*

Roma, e soprattutto molte delle sue periferie, sono intensamente attraversate da processi e pratiche di appropriazione e ri-appropriazione dei luoghi, da forme di autorganizzazione se non di vera e propria autoproduzione dei contesti urbani di vita [Cellamare 2014]. Si tratta, in realtà, di esperienze molto diverse tra loro: dagli orti urbani alle forme di autogestione della città informale e autocostruita, dal *parkour* alle occupazioni a scopo abitativo, dagli spazi verdi autogestiti alle recenti occupazioni dei luoghi di produzione culturale (cinema, teatri, ecc.), dagli usi temporanei di spazi abbandonati all'utilizzazione degli spazi pubblici per attività collettive organizzate, dalle fabbriche recuperate alle forme di autorganizzazione dei servizi urbani. Da un certo punto di vista, in particolare a Roma, essi sono la risposta (in qualche modo "supplente", e per questo ambigua) ad una carenza delle politiche pubbliche e dell'attività della pubblica amministrazione, ma da un altro punto di vista esprimono evidentemente anche una reazione, e quasi un'alternativa, alle logiche del controllo e dello sviluppo neoliberista, una forma di autonomia e di ricerca di senso dentro le maglie più o meno strette della città pianificata.

Roma è una città attraversata da molti di questi processi e di queste pratiche, facendone un contesto urbano emblematico per discutere di *città autoprodotta*. Una città in fermento; un brulichio di attività che attraversa la vita quotidiana di Roma e che costruisce e ricostruisce quotidianamente la città; pratiche e processi che spesso restituiscono al ciclo di vita della città alcuni "scarti" urbani; pratiche e processi che

sono anche processi di risignificazione dei luoghi; un mondo parallelo ma anche integrato a quello delle politiche e dell'amministrazione istituzionali, e non meno reale di quello e, in particolare, non meno capace di costruire realmente e concretamente la città.

Queste pratiche e questi processi non trasformano la città soltanto nella sua fisicità, ma al contempo anche nelle sue dimensioni simboliche, nelle forme dell'abitare e della convivenza: pratiche di trasformazione dell'*urbano*, forme di *self-made urbanism* che hanno un grande interesse.

BIBLIOGRAFIA

AA. VV.

2005 *Gomorra. Territori e culture della metropoli contemporanea. Vol. 9: Grande raccordo anulare*. Roma, Meltemi.

AIC (Associazione Italiana Casa) e Unione Borgate (a cura di)

2010 *Periferie di mezzo. Condizione sociale, economica e territoriale nei quartieri ex abusivi di Roma*. Roma, Rapporto di ricerca.

AA.VV.

2007 *Modello Roma. L'ambigua modernità*. Roma, Odradek.

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), *Pratiche di trasformazione dell'urbano*. Milano, Franco Angeli.

Barberi, P.

2010 *La città informale*, in Barberi, P., *È successo qualcosa alla città*. Roma, Donzelli.

Bassetti, N. e Matteucci, S.

2013 *Sacro romano Gra. Persone, luoghi, personaggi lungo il Grande Raccordo Anulare*. Macerata-Milano, Quodlibet Humboldt.

Bardini, P.

2008 *La città in vendita. Centri storici e mercato senza regole*. Roma, Donzelli.

2010 *Breve storia dell'abuso edilizio in Italia. Dal ventennio fascista al prossimo futuro*. Roma, Donzelli.

- Berlinguer, G. e Della Seta, P.
1976 *Borgate di Roma*. Roma, Editori Riuniti.
- Bettiol, C. e Olivieri, F.
2006 *La gestione dell'urbanistica partecipata. Il caso dei Toponimi di Roma*. Firenze, Alinea Editrice.
- Brunetti, S.
2012 *L'architettura fuori dal politico. La casa e il progetto nell'era del primato del mercato*. Tesi di dottorato in *Tecnica Urbanistica*, XXIV ciclo, Roma.
- Castelli G.
2010 *La città di Mezza Via. Dal centro città al Piano di quartiere: Esperimenti di progettazione partecipata alla Romanina*. Roma, Palombi Editori.
- Cellamare, C.
2009 *Saxa Rubra. Idee di città e modelli di abitare a confronto*, in AA. VV., *lungoiltervere. Episodi di mutazione urbana*. Milano, Franco Angeli.
2010 *Politiche e processi dell'abitare nella città abusiva/informale romana*, in «Archivio Di Studi Urbani e Regionali», 97-98, p. 145-167.
2013 *Abitare insieme un quartiere. Convivenza quotidiana e interdipendenze a Grottarossa (Roma)*, in Lo Piccolo, F. (a cura di), *Nuovi abitanti e diritto alla città. Un viaggio in Italia*. Firenze, Altralinea Edizioni.
2014 *Autorganizzazione, pratiche di libertà e individuazione*, in «Territorio», 68, p.21-27.
- Cellamare, C. e Colozza, D.
(in corso di pubblicazione) *Abusivismo e consumo di suolo a Roma*, in «il Progetto Sostenibile», n. 33.
- Cellamare, C. e Perin A.
2010 *Consortiando os habitantes: as experiências das "zonas O" e dos "topónimos" em Roma*, in «Revista Crítica de Ciências Sociais,» 91, p. 237-254.
- Clementi, A. e Perego, F.
1983 *La metropoli "spontanea"*. Bari, Dedalo.
- Coppola, A.
2013 *Vetero-liberismo di borgata. Urbanistica e attivazione degli abitanti nella "città da ristrutturare". I casi delle borgate Morena e Centroni*, in Centro per la Riforma dello

Stato, *Le Forme della periferia, Rapporto finale della ricerca "La periferia metropolitana come bene comune"*. Roma.

d'Albergo, E. e Moini, G.

2014 *Il regime dell'Urbe. Politica, economia e potere a Roma*. Roma, Carocci editore.

Della Seta, P. e Della Seta, R.

1988 *I suoli di Roma*. Roma, Editori Riuniti.

Di Lorenzo

2009 *La città e i nuovi centri. Etnografia di uno shopping center: Porta di Roma*, tesi di laurea specialistica in Discipline Etno-Antropologiche, Facoltà di Lettere e Filosofia, Sapienza Università di Roma.

Dierna, S. e Orlandi, F.

2009 *Ecoefficienza per la "città diffusa". Linee-guida per il recupero energetico e ambientale degli insediamenti informali nella periferia romana*. Firenze, Alinea.

Erbani, F.

2008 *Porta di Roma*, in «Uneternal city. Urbanism beyond Rome», catalogo della 11. Mostra Internazionale di Architettura, la Biennale di Venezia. Padova, Marsilio.

Erbani, F.

2013 *Roma. Il tramonto della città pubblica*. Roma-Bari, Laterza.

Ferrarotti, F.

1970 *Roma da capitale a periferia*. Roma-Bari, Laterza.

1974 *Vite di baraccati*. Napoli, Liguori.

1981 *Vite di periferia*. Milano, Mondadori.

Ferrarotti, F. e Maciotti, M.I.

2009 *Periferie. Da problema a risorsa*. Roma, Sandro Teti Editore.

Ilardi, M. e Scandurra, E. (a cura di)

2009 *Ricominciamo dalle periferie. Perché la sinistra ha perso Roma*. Roma, Manifestolibri.

Insolera, I.

1993 *Roma moderna. Un secolo di storia urbanistica 1870-1970*. Torino, Einaudi.

Legambiente

2011 Roma al metro cubo. [online]

[https://www.google.it/url?](https://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwik44K7iqvPAhVJjuRQKHxwOAAusQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.osservatoriocasilino.it%2Findex.php%2Fcomponent%2Fdocman%2Fdoc_download%2F62-roma-al-metro-cubo%3FItemid%3D&usg=AFQjCNG18DxtC7v3-bNnEME06N2dt8LVTA&sig2=uxETZuJTFSelpkRJzg1AuA)

[sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwik44K7iqvPAhVJjuRQKHxwOAAusQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.osservatoriocasilino.it%2Findex.php%2Fcomponent%2Fdocman%2Fdoc_download%2F62-roma-al-metro-cubo%3FItemid%3D&usg=AFQjCNG18DxtC7v3-bNnEME06N2dt8LVTA&sig2=uxETZuJTFSelpkRJzg1AuA](https://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwik44K7iqvPAhVJjuRQKHxwOAAusQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.osservatoriocasilino.it%2Findex.php%2Fcomponent%2Fdocman%2Fdoc_download%2F62-roma-al-metro-cubo%3FItemid%3D&usg=AFQjCNG18DxtC7v3-bNnEME06N2dt8LVTA&sig2=uxETZuJTFSelpkRJzg1AuA)

Leone, A.M. (a cura di)

1981 *Il recupero degli insediamenti abusivi*. Roma, Comune di Roma.

Lico, C.

2009 *Anni di cemento*. Viterbo, Stampa Alternativa/Nuovi Equilibri.

Marcelloni, M.

2003 *Pensare la città contemporanea. Il nuovo piano regolatore di Roma*. Roma-Bari, Laterza.

Martinelli, F.

1986 *Roma nuova. Borgate spontanee e insediamenti pubblici. Dalla marginalità alla domanda dei servizi*. Milano, Franco Angeli.

Pezzetta, L.

2013 *Nuova Ponte di Nona da stereotipo di periferia alla ricerca di urbanità. Abitare in un "quartiere" oltre il Grande Raccordo Anulare di Roma*, Tesi di dottorato in *Tecnica Urbanistica*, XXIV ciclo, Roma.

Pietrolucci, M.

2012 *La città del Grande Raccordo Anulare*. Roma, Gangemi Editore.

Pizzo, B. e Di Salvo, G.

2014 *Il nodo della rendita immobiliare*, in d'Albergo, E. e Moini, G., *Il regime dell'Urbe. Politica, economia e potere a Roma*. Roma, Carocci editore.

Regione Lazio

2007 *La casa dello specchio. Indagine sul rapporto tra gli adolescenti e i centri commerciali*. Roma, La Maieutica – Ricerca e Formazione.

Regione Lazio; Crel e Università di Roma Tre

2011 *Roma nel Centro Italia. Mappe e sentieri del rapporto tra Roma e il territorio.* Roma.

Rossi, P.O.

2000 *Roma. Guida all'architettura moderna 1909-2000.* Roma-Bari, Laterza.

S.M.U.R. – Self Made Urbanism Rome ; Cellamare, C. (a cura di)

2014 *Roma, città autoprodotta.* Roma, Manifestolibri.

Scarso I.

2005 Una *main street* di asteroidi, in AA. VV., *Gomorra. Territori e culture della metropoli contemporanea. Vol. 9: Grande raccordo anulare.* Roma, Meltemi.

2007 *Nuovi magneti e centralità della periferia romana. Asteroidi nell'arcipelago*, Tesi di dottorato *Tecnica Urbanistica*, Roma XIX ciclo

Valle, P.

2005 *Porta di Roma: il progetto urbanistico "Bufalotta"*, in AA. VV., *Gomorra. Territori e culture della metropoli contemporanea. Vol. 9: Grande raccordo anulare.* Roma, Meltemi.

Unione Borgate Associazione Autocostruttori (a cura di)

1986 *Dieci anni di lotte dell'Unione Borgate. 1976-1985.* Roma, Tipografia Dacar.