



# Roma Ricerca Roma

**UN MANIFESTO PER ROMA**

**Abitare di qualità a Roma.  
Per un rilancio dell'azione  
"pubblica"**



## **A cura dell'Associazione Roma Ricerca Roma**

[www.ricercaroma.it](http://www.ricercaroma.it)

### **Autori**

Luca Brignone  
Barbara Brollo  
Eliana Cangelli  
Filippo Celata  
Carlo Cellamare (coordinatore)  
Pierluigi Cervelli  
Massimiliano Crisci  
Valerio Gatto Bonanni  
Marco Pietrolucci  
Enrico Puccini  
Stefano Simoncini

Il Rapporto è pubblicato su [www.ricercaroma.it](http://www.ricercaroma.it) ed è rilasciato con la licenza Creative Commons 4.0 International con condizioni di utilizzo BY (Attribuzione) e SA (Condividi allo stesso modo). Si prega di utilizzare come fonte: Roma Ricerca Roma (2021) *Abitare di qualità a Roma. Per un rilancio dell'azione "pubblica"*.



# Indice

1.	Prospettive dell’abitare a Roma .....	4
2.	Campi di azione e proposte di politiche pubbliche.....	8
	Osservatorio sulla condizione abitativa .....	8
	Laboratori e case di quartiere. Poli integrati di promozione dei quartieri .....	9
	Riorganizzazione della città.....	10
	Approccio integrato ad una “rigenerazione dal basso” .....	10
	Qualità urbana e gestione delle attività commerciali .....	11
	Riurbanizzare la città compatta attraverso una misurata densificazione abitativa e funzionale.....	11
	Riuso del patrimonio edilizio inutilizzato e occupazioni .....	12
	Migliore gestione e interventi di riqualificazione del patrimonio residenziale pubblico.....	12
	Completamento e rigenerazione delle aree informali non consolidate.....	15
	La complessità del problema abitativo. Strumenti per una migliore gestione del mercato dell’affitto .....	15
	Usi temporanei .....	17
	Governare la turistificazione .....	17
	La relazione tra città e tecnologie digitali.....	18
	Bibliografia .....	19

# 1. Prospettive dell'abitare a Roma

## **Abitare questione complessa**

Il tema dell'abitare è una questione complessa che oltre al tema della casa implica più in generale il tema della qualità dell'abitare, e quindi va affrontato a partire dalle persone e dalle relazioni e con un approccio di ecologia integrale. La qualità dell'abitare è poi a sua volta collegata al tema della cultura della cittadinanza. Il diritto all'abitare è prima di tutto diritto alla casa, ma è molto più ampio; è un diritto fondamentale, universale, mentre molteplici sono le culture dell'abitare. L'esperienza del coronavirus ha evidenziato ancora di più le profonde disuguaglianze che attraversano la città e ha pesato ancora di più sulle povertà esistenti. Induce a ripensare il rapporto con i servizi pubblici e la loro organizzazione territoriale, pone problemi rispetto all'uso dello spazio domestico, ma anche rispetto all'uso dello spazio pubblico e alle forme di convivenza. Abbiamo imparato ancora una volta l'importanza delle forme di solidarietà e il ruolo fondamentale che hanno le forme e le pratiche di protagonismo sociale.

## **Cultura della cittadinanza e qualità dell'abitare**

Nel contesto attuale, anche prima del Covid-19, molte persone quasi non si riconoscono più come cittadini pur facendo parte della stessa città, in quanto delusi e frustrati dalla situazione. Ciò che si sta perdendo sempre di più è la fiducia verso le istituzioni che vengono percepite solo come luogo di burocrazia, di produzione di problemi e inefficienze. La direzione da intraprendere è una paziente ricostruzione del tessuto sociale, far emergere il carattere generativo che può avere l'amministrazione pubblica e la politica locale, attivatore di processi di emancipazione sociale, animatore di pedagogia pubblica.

## **La domanda abitativa e l'abitazione**

In primo luogo, rimane comunque il problema della risposta alla domanda abitativa (che a Roma è anche emergenza abitativa) e di buona gestione del patrimonio edilizio esistente, a cominciare da quello pubblico (Puccini, 2016). Qui si pongono diversi problemi di progettazione e di interventi tecnici, ma anche e soprattutto di programmazione e buona gestione, e infine di revisione della normativa, nonché di introduzione di forme innovative, come gli usi temporanei. Esiste tra l'altro un problema di adeguata conoscenza della situazione del patrimonio edilizio, in particolare pubblico, della sua attuale utilizzazione e della sua gestione. Il tema dell'abitare è anche quello in cui si registrano oggi le maggiori mobilitazioni sociali ed i maggiori conflitti sociali. Occorre inoltre considerare che a Roma la questione delle occupazioni a scopo abitativo è un fenomeno particolarmente rilevante. Peraltro, si tratta in molti casi di progettualità interessanti, per le rilevanti funzioni svolte nei confronti dei territori in cui si inseriscono, anche di innovazione sociale.

## **Questione abitativa, sviluppo della città e rendita**

La questione abitativa è ed è stato uno dei temi rilevanti che hanno condizionato lo sviluppo e l'organizzazione della città. La mancanza di politiche adeguate ha spesso innescato risposte emergenziali e di bassa qualità (borgate, quartieri 167, ecc.) oppure ha generato risposte autorganizzate o ancora ha generato una sorta di monopolio del privato sullo sviluppo urbano (fino alle forme speculative). Si pongono ancora oggi problemi di recupero della città abusiva e di gestione del patrimonio pubblico. Si pone il nodo centrale del rapporto tra urbanistica ed economia, e quindi del rapporto con la rendita. Emerge infatti la necessità di definire e verificare una redditività sufficiente per

i costruttori e l'esigenza di non appiattare la politica pubblica sulle loro richieste. Nonostante la crisi dell'edilizia, l'emergenza abitativa non sembra attenuarsi. Di sicuro, rispetto ad un passato recente, si sono sovrapposti nuovi fenomeni come la precarizzazione del lavoro, l'aumento della povertà relativa e assoluta (Caritas Roma, 2018, 2019), la diminuzione delle ore lavorate. Di fronte a questo quadro inedito, valido anche a livello nazionale, Roma potrebbe e dovrebbe aspirare a diventare un nuovo laboratorio di politiche della casa e dello sviluppo urbano. Serve una nuova strategia che non sia più vincolata al ciclo della crescita, una progettualità in grado di rimettere in moto l'azione del pubblico e un nuovo patto amministrativo, Governo-Regione Comune, in grado di garantirne l'efficacia nel medio-lungo periodo. In attesa di questo servono nel breve periodo azioni in grado di arginare i fenomeni espulsivi, anche utilizzando le opportunità già esistenti. La perdurante crisi potrebbe favorire sia l'acquisto di immobili invenduti che il riscatto di quegli immobili occupati da anni che hanno dato vita in città ad uno straordinario e irripetibile laboratorio urbano.

Un punto fondamentale è la radicale revisione del modello di sviluppo urbano, maggiormente incentrato sulla sostenibilità ambientale, sulla lotta alle disuguaglianze sociali, su un'ecologia integrale, soprattutto in un contesto così segnato dai cambiamenti climatici e dall'emergenza Covid-19.

### **Una questione di urbanità e il problema aperto delle periferie**

D'altronde il tema dell'abitare non si riduce alla sola questione della casa, ma al più ampio tema della urbanità, della qualità complessiva dell'ambiente di vita, della convivenza (e quindi dell'accessibilità alla città), della possibilità di luoghi centrali, della disponibilità di attrezzature e servizi, della possibilità di praticare la cittadinanza attiva e di riappropriarsi degli spazi di vita.

Questo è tanto più vero se si considerano i modi con cui la città si sta oggi organizzando (le tante periferie, il posturbano, l'extra GRA, ecc.; Pietrolucci, 2012; Cellamare, a cura di, 2016; Lanzetta, 2018). Esiste un problema di diffusione insediativa/residenziale. Bisogna invertire il processo, non lasciarlo al mercato, e riportare i romani in città. Discutere della qualità dell'abitare significa riflettere sull'organizzazione della vita quotidiana degli abitanti e i modelli sociali della metropoli. È questo un campo fondamentale dove ripensare i modi dell'azione pubblica e sviluppare una collaborazione tra il pubblico e le diverse forme del protagonismo sociale. Bisogna definire cosa è qualità urbana oltre lo sguardo mainstream della rigenerazione urbana (tendenzialmente market oriented). Bisogna poi costruire un modello di sviluppo dei quartieri, integrando il tema dell'abitare con quello del lavoro, della promozione sociale, della capacità di futuro. L'abitare rimanda, infine, al tema delle periferie e all'uso dello spazio pubblico da parte degli abitanti, in una città sempre più marcata dalle disuguaglianze (Lelo, Monni, Tomassi, 2019). Le periferie di Roma si stanno moltiplicando e diversificando, con grandi impatti ambientali e sul consumo di suolo. Il carattere di periferia non è più legato alla sua localizzazione geografica, ma al suo carattere di marginalità urbana e sociale e alle difficoltà che i quartieri vivono. Tra questi, vi sono sicuramente quelli di edilizia residenziale pubblica, aree di concentrazione della povertà, della disoccupazione e del disagio sociale, che costituiscono oggi i punti dove più si sente oggi la sofferenza della città (Cellamare, Montillo, 2020). Allo stesso tempo le periferie sono anche luogo di importanti energie sociali e di capacità di reazione e di progettualità, che devono essere sostenute e valorizzate.

### **Gli usi temporanei e il turismo**

Il diritto all'abitare dei residenti coesiste – e in molti quartieri rischia di confliggere – con l'utilizzo temporaneo della città da parte di city user e turisti. In gran parte della città storica il numero di posti letto per turisti supera abbondantemente quello dei residenti. La diffusione di piattaforme digitali quali Airbnb ha consentito la conversione in affitti brevi di migliaia di immobili residenziali.

La popolazione residente al centro, rimasta più o meno stabile negli ultimi decenni, si è ridotta negli ultimi cinque anni del 17,5%; nelle zone urbanistiche Centro storico e Trastevere di circa un terzo. La base commerciale ha subito un processo di impoverimento e “foodification” ed è ormai quasi interamente destinata a turisti e visitatori. Si sono indebolite le importanti relazioni non solo funzionali ma anche simboliche che il centro ha con il resto della città. Gli affitti brevi ‘invadono’ anche diverse zone semi-centrali, in misura minore, ma con effetti potenzialmente più insidiosi, perché si tratta di zone che subiscono per la prima volta un processo di turisticazione, con tutti i rischi di trasformazione, gentrificazione e spopolamento che questo comporta. La città turistica si è estesa e ha modificato la sua morfologia.

I residenti si trovano molto spesso a condividere con i turisti gli stessi spazi e servizi; si sentono alienati da gran parte della città, che percepiscono essere stata “appropriata” dai turisti (Celata & Romano 2020). Il problema non sono solo gli affitti brevi ma l’iper-turisticazione e la monocultura turistica, che rende poi la città vulnerabile alle crisi. La pandemia ha avuto, su tutto questo, un impatto devastante, ma apre anche una finestra di opportunità, perché rende visibili i rischi della monofunzionalità (turistica o di altro tipo), determina il ritorno di molti appartamenti sul mercato dell’affitto a lungo termine, e facilita l’adozione di politiche senza le quali il rischio è che si torni alla situazione di partenza non appena il rischio pandemico sarà scongiurato. Il turismo non va semplicemente promosso; va governato, nell’ottica dell’equilibrio tra funzioni, usi, zone della città, costi e benefici, qualità e quantità, avviando un dibattito su basi completamente nuove, come sta avvenendo in tutte le grandi città, anche per effetto della pandemia, e nell’interesse degli stessi turisti.

### **Chi abita a Roma? Le tante popolazioni e le tante culture della città**

Oltre ad essere il luogo di residenza per quasi tre milioni di persone e di soggiorno per numerosi turisti, Roma è temporaneamente casa per molti gruppi e soggetti che vi abitano transitoriamente per più o meno tempo.

Si pone un problema di presenza della popolazione studentesca, e comunque di popolazione temporanea, e quindi di rapporto di questi gruppi col mercato (ed il sistema) degli affitti e del loro impatto su di esso. Pensiamo in particolare agli studenti fuori sede. La loro necessità abitativa è particolare e la modalità con cui prende forma dipende anche dall’offerta. La maggior parte dei luoghi che attraggono questi gruppi si trovano in aree centrali o semi-centrali, parti della città già consolidata, in linea con la struttura monocentrica di Roma che permane nonostante il progetto delle nuove centralità. La pressione è quindi su aree già abitate, pensate e costruite in anni in cui le dinamiche di occupazione di abitazioni erano molto diverse. Oltre ad avere un determinato effetto sull’offerta commerciale e sulle relazioni sociali, queste popolazioni esercitano una pressione sul patrimonio immobiliare. La pressione riguarda soprattutto il mercato degli affitti. Se uniamo l’effetto del turismo, soprattutto nella sua attuale forma Airbnb, e quello di queste popolazioni, il risultato è una sottrazione importante in termini di quantità di appartamenti per la popolazione che vi risiede stabilmente. Immaginare meccanismi di tutela per le varie categorie è una sfida non da poco, importante da perseguire per una coesistenza armoniosa di diverse componenti della società.

### **Dove vivono i romani? Le trasformazioni della città dalla diffusione residenziale alla riurbanizzazione**

La città si sta ampiamente trasformando nella sua organizzazione territoriale e i caratteri assunti dalle dinamiche insediative della popolazione, tra dispersione e densificazione, forniscono utili elementi per interpretarne i mutamenti. Il processo di diffusione residenziale che ha avuto luogo negli ultimi decenni in tutte le aree metropolitane italiane, nell’area romana ha assunto proporzioni particolarmente ampie. Quella che negli anni ‘70 era la città compatta oggi ha perduto oltre 700 mila residenti, passando da 2,2



a 1,5 milioni di abitanti. Uno spopolamento riconducibile soprattutto ai livelli insostenibili delle quotazioni immobiliari che ha riguardato soprattutto giovani famiglie con figli e persone in età lavorativa. Di conseguenza, la città si è fortemente differenziata lungo l'asse centro-periferia per caratteristiche delle famiglie, con i nuclei con figli minori molto più diffusi nelle aree periferiche e con i single e gli anziani soli o in coppia particolarmente presenti nei quartieri centrali. L'allontanamento dei giovani nelle periferie ha impattato sulle relazioni e sui legami di mutuo aiuto e assistenza tra generazioni della stessa famiglia, indebolendo il welfare familiare e ponendo molte famiglie periurbane in una condizione di disuguaglianza sociale (Crisci, 2010). L'incontrollata dispersione residenziale è la madre di molti degli squilibri presenti nell'area romana. Basti pensare agli squilibri nella mobilità urbana prodotti dall'allontanamento delle case dei lavoratori dai luoghi di lavoro (Caudo, 2006) e dal loro insediamento in aree accessibili solo con il mezzo privato (Tocci, Insolera, Morandi, a cura di, 2008).

Le dinamiche residenziali sono tuttavia parzialmente mutate all'indomani della grande crisi del 2008, quando la diminuzione generalizzata dei valori immobiliari ha permesso a molte famiglie di rimanere nell'urban core o di riavvicinarsi al centro cittadino. Oltre al rallentamento della diffusione residenziale e all'avvio di un processo di riurbanizzazione, si stanno creando i presupposti anche per un ringiovanimento della città compatta. Nei quartieri centrali o semicentrali edificati durante il boom edilizio degli anni '50 e '60 spesso vivono ancora gli acquirenti o gli inquilini dell'epoca, oggi ultraottantenni, ed è in atto una dinamica di ricambio generazionale (Crisci, Santacroce, 2019). Le future politiche territoriali e urbanistiche potrebbero assecondare i processi di per sé virtuosi già in atto - uno congiunturale, il calo dei prezzi delle abitazioni; l'altro inerziale e di lungo periodo, la rotazione delle generazioni - facendo sì che il ripopolamento della città compatta sia durevole e sostenibile e che "uscire dalla città" non sia più una scelta obbligata dagli elevati costi immobiliari.

## **Digitale e territorio**

Il rapporto tra digitale e territorio risulta sempre più importante nello studio delle trasformazioni in atto nei sistemi e metabolismi urbani. Non vi è dubbio che l'economia di piattaforma determini impatti multidimensionali crescenti sulla vita e sull'organizzazione dei territori. In certi casi tali impatti risultano particolarmente evidenti e massicci, e conseguentemente cominciano ad essere studiati con una certa sistematicità, come nel caso del fenomeno definito di "airbnb-ificazione" (esplosione degli affitti brevi indotta dalla piattaforma Airbnb), che anche a Roma sta assumendo una rilevanza assoluta nel ridisegnare radicalmente funzioni dell'edificato e forme dell'abitare all'interno della città consolidata.

La problematica centralità della mediazione digitale in ogni dimensione della vita individuale e collettiva è emersa con grande evidenza durante l'emergenza della pandemia Covid-19. Ciò in quanto le tecnologie digitali si sono rivelate una risorsa fondamentale in una situazione di crisi senza precedenti - sia dal punto di vista della gestione sanitaria e sociale dell'emergenza, sia dal punto di vista della traslazione in ambienti virtuali di relazioni sociali, produttive e culturali. Il timore è che, compiuta la sua curva, il virus lasci in eredità alle nostre democrazie e ai nostri territori la matrice del distanziamento sociale come modello, con un ulteriore diradamento della dimensione pubblica e del tessuto socio-economico della vita urbana, a tutto vantaggio delle grandi piattaforme commerciali e delle multinazionali dell'Hi-tech, nonché di un governamentalità territoriale incentrata sulla verticale del controllo e delle politiche securitarie. Occorre tuttavia rilevare che questa sorta di reazione "autoimmune" non è l'unica risposta al Covid-19 del corpo sociale.

Si rileva infatti, in molti contesti, la spontanea costituzione di nuove sfere pubbliche ed embrioni di nuove formazioni sociali tramite l'uso tattico di tecnologie commerciali o la ricombinazione incessante di software open source e piattaforme decentrate.

## 2. Campi di azione e proposte di politiche pubbliche

Per sviluppare questi indirizzi generali, sono necessarie alcune condizioni di partenza. In primo luogo, sussiste ancora un problema generale di mancanza di conoscenza, di una conoscenza adeguata, strutturata e sistematica, in grado di supportare un lavoro di programmazione nelle politiche pubbliche.

Un nodo essenziale è la necessità di integrare un approccio più attento agli aspetti gestionali e di governo dei processi urbani con un recupero forte della capacità di programmazione. Esiste quindi un problema di strumenti per governare la città, anche considerando che il PRG del 2008 appare per molti versi inadeguato.

Un altro nodo è la buona utilizzazione dei fondi disponibili. Si può affermare che non è del tutto vero che non esistono i fondi, quanto che manca un “metodo giusto”, criteri adeguati nella loro utilizzazione. Bisogna individuare le priorità e ripensare il disagio sociale, investendo sui quartieri maggiormente in difficoltà nel loro complesso. Ove tali fondi non fossero sufficienti, bisogna pensare a finanziare o rifinanziare programmi e politiche pubbliche, come quelli per l’edilizia residenziale, ovvero attingere a nuove fonti di finanziamento, sviluppando le progettualità necessarie.

Infine, bisogna ridiscutere l’idea di rigenerazione urbana, pensare a un’integrazione tra politiche sociali e cambiamenti strutturali, nonché affrontare il problema del lavoro e delle economie locali. A monte di queste riflessioni, bisogna recuperare la capacità di (ri)costruire un interesse pubblico, anche tra gli stessi soggetti pubblici.

Le proposte che seguono intendono articolare ed esemplificare la visione generale prospettata. Esse non hanno carattere esaustivo, ma vogliono aprire una riflessione e un confronto sulle prospettive concrete per Roma. Individuano una serie di campi di azione, nell’ambito dei quali si suggeriscono una serie di politiche pubbliche, rispondenti a una visione integrata. Le proposte che seguono intersecano i temi e le riflessioni degli altri gruppi cui si rimanda per approfondimenti. In generale sono articolate come segue:

- azioni e politiche mirate a produrre o a migliorare la conoscenza dei fenomeni e dei processi anche al fine di sviluppare politiche più adeguate;
- azioni e politiche mirate ad attivare processi di rilancio e riqualificazione dei quartieri in forma integrata, valorizzando le energie esistenti ed organizzando i soggetti attivi sui territori e nella città, creando le condizioni per una collaborazione tra tutti gli attori ed un migliore sviluppo della cittadinanza;
- azioni e politiche per la riorganizzazione complessiva della città ed un approccio integrato alla cosiddetta “rigenerazione urbana”;
- azioni e politiche più strettamente legate al sistema insediativo, nonché agli interventi e alla gestione del patrimonio edilizio in particolare pubblico, anche come risposta specifica all’emergenza abitativa;
- azioni e politiche mirate al mercato immobiliare privato, al mercato dell’affitto e agli usi temporanei;
- azioni e politiche sulle questioni del ri-abitare la città, del turismo e della gentrificazione.

### Osservatorio sulla condizione abitativa

Una delle prime condizioni per ripensare l’abitare nella Capitale è lo sviluppo di una conoscenza più adeguata della complessità della realtà abitativa a Roma. Tra i primi strumenti è sicuramente l’Osservatorio sulla condizione abitativa (presso la Regione Lazio), ma più adeguate capacità di studio e



analisi devono essere assolutamente sviluppate dalle realtà che gestiscono il problema, dall'ATER al Comune di Roma.

L'Osservatorio sulla Condizione abitativa, previsto dalla Legge 431 del 1998 e che avrebbe dovuto avere una articolazione comunale-regionale-nazionale, di fatto non è mai stato costituito. In un quadro di rinuncia dell'intervento pubblico e di ricerca di attivazione del mercato privato, l'Osservatorio sulla condizione abitativa aveva una funzione strategica: rilevare i bisogni, stimare le necessità e pianificare le azioni pubbliche per farvi fronte. Le recenti crisi economiche e la nuova emergenza sociale determinata dalla pandemia Covid 19 spingono a rivedere il tema sotto una nuova luce. Sulla spinta di queste esigenze l'Osservatorio sulla condizione abitativa di Roma Capitale, essendo l'ultimo, potrebbe essere anche il più avanzato. Tra le altre cose, potrebbe contribuire a definire più adeguatamente le aree di intervento in applicazione della legge regionale sulla rigenerazione urbana (legge 7/2016), attualmente mal gestita. Oltre alla funzione di maggior raccordo fra Ministero-Regione-Comune, l'Osservatorio romano potrebbe giovare della collaborazione delle tre Università pubbliche e delle numerose private che hanno una produzione copiosa e continua di studi sulla Capitale, ma che difficilmente trova interazione con la Politica e la PA. Proprio nell'Osservatorio questa interazione potrebbe trovare una forma di sintesi. Roma ha inoltre una ricca rete di operatori del terzo settore e del mondo dell'associazionismo, che oltre a svolgere una funzione fondamentale sui territori rappresentano degli importanti collettori di informazioni e dati, che spesso sfuggono ai rilevamenti ufficiali. Tutte queste realtà potrebbero confluire, con modi e finalità diverse, nell'Osservatorio romano e contribuire a fornire un supporto alle decisioni strategiche che la politica è chiamata a dare.

### **Laboratori e case di quartiere. Poli integrati di promozione dei quartieri**

Si tratta di luoghi fondamentali, diffusi nei quartieri (a cominciare da quelli erp), finalizzati allo sviluppo delle progettualità e delle azioni, ma soprattutto al dialogo e collaborazione tra soggetti diversi: istituzioni e amministrazioni pubbliche, agenzie ed enti di servizio, abitanti e loro organizzazioni, rappresentanze sindacali, operatori economici. La loro funzione non può essere limitata ad un aspetto di "progettazione" (soprattutto fisica), ma si devono progressivamente trasformare in "centri civici", in "poli di servizi e di attività a servizio dei quartieri", luoghi di riferimento dove non si svolgono soltanto progettualità, ma si gestiscono attività ed iniziative (sociali e culturali) come, ad esempio, scuole di lingua per stranieri, nidi e ludoteche locali, cineforum, agenzie di collocamento, o ancora servizi come quelli legati alle attività sportive, o scuole di danza, scuole di teatro, ecc. Ed ancora centri che sviluppano iniziative nel campo del lavoro e delle economie locali. Devono essere luoghi dove si sostengono progettualità e azioni attraverso bandi e finanziamenti pubblici, ma anche luoghi di supporto per la ricerca di finanziamenti.

Questi centri polifunzionali devono essere gestiti in forma collaborativa tra istituzioni/amministrazioni locali, abitanti e loro organizzazioni, operatori economici e dei servizi. Sono luoghi che, per le loro attività, possono essere supportati o integrati con piattaforme digitali legate a processi partecipativi (locali o a scala urbana più ampia). Un ruolo fondamentale in questo senso, soprattutto per gli aspetti culturali, è oggi fornito dalla rete delle "Biblioteche di Roma". Un ruolo ancor più fondamentale è (o può essere) svolto dalle scuole, come centro propulsore e catalizzatore di attività, servizi e progetti, anche in ragione della disponibilità di spazi e attrezzature (palestre, biblioteche, ecc.; cfr. la "rete di scuole aperte").

Le case di quartiere possono essere luoghi della facilitazione di pratiche di socializzazione o laboratori organizzati, ma anche semplicemente spazio per la spontaneità, occasione di riqualificazione di piazze e luoghi pubblici, incoraggiamento della *mixité* residenziale.

## Riorganizzazione della città

Dato il carattere crescente di dispersione e di diffusione urbana, oltre che a contenere lo sviluppo insediativo (secondo una prospettiva di consumo di suolo zero) e a recuperare il patrimonio edilizio inutilizzato nelle aree più consolidate della città, e considerando anche il carattere di “città di villaggi” che ha Roma, bisogna ripensare la sua organizzazione urbana in termini di autonomia e complessificazione dei diversi quartieri/settori urbani (soprattutto quelli più esterni e meno consolidati, e che spesso determinano pesanti forme di pendolarismo) in termini di dotazioni di spazi pubblici, servizi e attrezzature, ma soprattutto polarità di riferimento (v. punto precedente).

Bisogna recuperare a questo proposito una politica delle “centralità locali” (abbozzata nel PRG del 2008, ma mai veramente attuata). Questa non si dovrà limitare alla sola riqualificazione fisica dei cosiddetti “spazi pubblici”, ma in un approccio integrato dovrà considerare polarità per i servizi, per il tempo libero, per la socialità, per la vita collettiva, anche in una prospettiva di promozione socio-economica locale dei quartieri, e anche con il coinvolgimento degli abitanti e/o delle loro organizzazioni e degli altri attori locali. Una riflessione sulla qualità della vita urbana deve tenere presente il ruolo della mobilità e dell’accessibilità alla città intesa in senso più ampio, condizione necessaria per lenire le differenze sociali e i possibili conflitti, e per rendere la città più democratica. In particolare, si ricorda il ruolo centrale del trasporto pubblico, del trasporto su ferro, della mobilità dolce e a impatto zero. La politica deve comunque fare una scelta volta a contenere la mobilità privata e fondata su combustibili fossili, favorendo l’uso dei mezzi elettrici e la decarbonizzazione dei trasporti. In una prospettiva di riorganizzazione della città, soprattutto nelle aree più esterne, la proposta può fondarsi in maniera coordinata su:

– *la riorganizzazione della mobilità*; se Roma è una realtà policentrica e la presente proposta vuole tentare di rafforzare il peso delle centralità locali, l’azione, nel tempo, deve essere orientata a “mettere in rete i nodi locali” in modo che possano anche bilanciare, in prospettiva, il nucleo centrale.

– *la riorganizzazione dei materiali urbani esistenti lungo l’anello di Roma*, la più importante infrastruttura che la modernità ha realizzato sul suolo della città, in termini di una più compiuta urbanità (microcittà che abbiano come riferimento proprie centralità locali). Ciascuna formazione urbana così ristrutturata dovrebbe essere dotata di uno specifico progetto di sviluppo, di una propria vita urbana, di una propria specifica identità generata dalla storia delle comunità locali.

– *la valorizzazione dello “strato libero” esistente tra le attuali formazioni urbane*, inteso come un insieme, non omogeneo, di spazi per la naturalità e la riqualificazione urbana: i grandi parchi a scala territoriale, le aree agricole, le tenute, gli spazi indeterminati di bordo, i resti dell’occupazione discontinua e autoreferenziale del territorio, i relitti di naturalità selvatica, le aree di proprietà pubblica, i luoghi degradati, ecc... Tutti insieme formano una potenziale infrastruttura verde e di servizi che inanella la Città del Grande Raccordo Anulare e al contempo si insinua verso il centro storico e l’hinterland e che quindi potenzialmente connette diversi luoghi della città. La riqualificazione ambientale, anche in termini di servizi ecosistemici e di servizio alla residenza di queste aree, svolge quindi un ruolo fondamentale a livello dell’intero sistema urbano.

## Approccio integrato ad una “rigenerazione dal basso”

Su questa linea bisogna sostenere e praticare una “rigenerazione urbana” (parola abusata e distorta) caratterizzata da:

- un *approccio integrato*, ovvero che non guardi solo alla riqualificazione fisica (e tanto meno si riduca ad una valorizzazione immobiliare, spesso di tipo speculativo), ma alla complessità delle situazioni e delle esigenze, affrontando quindi anche gli aspetti sociali e culturali dei diversi territori (anche con percorsi ad hoc). Un tema particolarmente centrale è quello del *lavoro e delle economie locali* (che per

esempio nei quartieri Erp non può essere disgiunto da quello della casa). Bisogna pensare percorsi e progetti, ad esempio, che integrino innovazione sociale, sviluppo di economie locali, presidio degli spazi pubblici, ecc.

- una *valorizzazione ed un sostegno delle progettualità, delle iniziative e delle energie sociali locali*, anche attraverso forme di gestione condivisa dei processi e dei progetti (Cellamare, 2019). In questo senso devono essere *ripensate le modalità di azione e di organizzazione della pubblica amministrazione*.

## **Qualità urbana e gestione delle attività commerciali**

La qualità della vita urbana, anche organizzata localmente e legata a diverse componenti (servizi e attrezzature, accessibilità alle opportunità della città, socialità, ecc.), diventa un obiettivo prioritario. Non c'è dubbio che la presenza (oltre ai servizi) di un forte tessuto commerciale legato al tempo libero e allo svago favorisca la vitalità dei quartieri e quindi la sicurezza (attraverso la presenza sociale e la frequentazione) e la *qualità* urbana. Al tempo stesso, però, l'eccessivo proliferare di attività commerciali di questo tipo rischia di caratterizzare un quartiere come 'luogo della movida', innescando conflittualità tra diverse categorie di abitanti e portando in molti casi a forme di *gentrification* commerciale, la quale, tramite il meccanismo dell'innalzamento dei canoni di locazione e del costo della vita, accresce la condizione di inaccessibilità alla vita e alla qualità urbana. Bisogna pensare politiche equilibrate e strumenti adeguati che permettano a un quartiere di godere di una buona qualità legata alla presenza di un solido tessuto commerciale senza innescare i processi accennati.

Il recente testo unico del commercio regionale sembra voler affrontare in qualche modo la questione. E potrebbe creare le condizioni per aprire un ragionamento e un confronto su questo punto molto delicato e ancor più in generale sul tema delle liberalizzazioni delle attività commerciali.

## **Riurbanizzare la città compatta attraverso una misurata densificazione abitativa e funzionale**

In tempi di stagnazione economica e di serrato controllo della spesa pubblica, l'obiettivo di migliorare la qualità dell'abitare può essere perseguito non solo portando costosi servizi e infrastrutture dove non ci sono mai stati, ma anche favorendo il riavvicinamento (o il non allontanamento) dei cittadini ai quartieri dove sono già presenti servizi di buon livello e accessibilità su ferro. Tale strategia, riconducibile al paradigma della città compatta, appare ragionevole in una città come Roma anche per ridimensionare gli effetti della diffusione residenziale avvenuta negli ultimi anni e per assecondare la crescente propensione dei romani a rimanere a vivere nella *città compatta*, facilitata dal calo dei valori immobiliari.

Va specificato che la densificazione come la si intende in questa sede è finalizzata ad un aumento della densità sostenibile della popolazione in ambiti ben precisi di alcuni quartieri della città consolidata, anche posti a distanza dal centro, non ad un incremento della cubatura edilizia. Intesa in tal modo, la densificazione abitativa potrebbe rappresentare una strategia efficace se riferita a zone della città dove la bassa densità residenziale si associa ad un'alta accessibilità con mezzi di trasporto ecologici o collettivi su ferro e ad una buona dotazione di servizi di livello medio o elevato non adeguatamente sfruttati, oppure ad un sottoutilizzo dell'edilizia residenziale pubblica.

A livello operativo, si potrebbero favorire forme di densificazione misurata soprattutto in quei settori della città consolidata, anche posti a distanza dal centro, che presentino le seguenti condizioni: presenza (o programmazione) di collegamenti su ferro e in generale alto livello di accessibilità con mezzi di trasporto ecologici o collettivi; buona dotazione di servizi di livello medio o elevato (già presenti o in programmazione); dinamica negativa della popolazione residente (spopolamento) o comunque bassa densità abitativa.

La densificazione dovrebbe comunque essere “sostenibile”, nel senso che andrebbe attuata in modo da non provocare effetti indesiderati (ad es. congestione o processi di *gentrification*), ovvero accompagnata da politiche e misure che vi si oppongano o li impediscano (misure *antigentrification* e *anti-airbnb*).

Le azioni da attuare per incoraggiare un ripopolamento di alcune zone della città da parte dei residenti dovrebbero variare a seconda del contesto e mirare, ad esempio, a contrastare il processo di airbnbificazione e a favorire l'utilizzo di appartamenti vuoti e di aree a qualsiasi titolo dismesse.

Vista la riduzione della taglia media delle famiglie e la crescente diffusione dei single, nei quartieri dove è forte la presenza di immobili di ampia metratura inutilizzati o sovradimensionati rispetto al numero di occupanti (spesso anziani soli) si potrebbe, inoltre, favorire il frazionamento diminuendo i costi della procedura a carico dei proprietari interessati, a patto che ciò porti all'iscrizione anagrafica di nuovi residenti. Tale misura sarebbe auspicabile anche per il patrimonio immobiliare pubblico e potrebbe consentire anche un ringiovanimento demografico delle aree in questione.

La proposta di una densificazione residenziale “misurata” dovrebbe quindi riguardare solo alcuni ambiti ben precisi di alcuni quartieri, soprattutto se ben connessi attraverso il trasporto pubblico su ferro. Aree ad alta accessibilità che in una città come Roma sono un bene relativamente scarso e prezioso che non può rimanere sottoutilizzato.

### **Riuso del patrimonio edilizio inutilizzato e occupazioni**

La città è caratterizzata dalla vasta presenza di un patrimonio edilizio inutilizzato o dismesso. Si tratta di edifici a diversa destinazione originaria (capannoni industriali e altri edifici produttivi, edifici scolastici, uffici, caserme, cinema e teatri, strutture commerciali, ecc.), sia privati che pubblici, attualmente in condizioni edilizie differenti. Fondamentale quindi è prospettare il loro recupero e riuso, a partire da quelli di proprietà pubblica, sia con una funzione abitativa (e quindi contribuendo a dare una risposta alla domanda abitativa, così forte a Roma) che per la fornitura di attrezzature e servizi (e spesso anche di aree verdi) ai quartieri circostanti, oltre che allo scopo di ridurre il consumo di suolo. Questo è particolarmente vero e utile nei quartieri della città consolidata o di prima periferia dove per lo più si concentrano e dove è sentita la carenza di attrezzature e servizi, nonché di aree verdi attrezzate.

Molti di questi edifici sono oggi oggetto di occupazioni a scopo abitativo o per utilizzazioni sociali. Queste rappresentano un modo autorganizzato di gestire la risposta alle esigenze sociali esistenti, a cominciare appunto dalla emergenza abitativa, ma in molti casi anche in termini di servizi ai quartieri circostanti. Esse rappresentano allo stesso tempo un laboratorio sociale e culturale particolarmente importante, esperienze che vanno valorizzate anche attraverso percorsi innovativi e specifici (ad esempio, connessi a una regolamentazione della gestione dei beni comuni da introdurre). Il problema delle occupazioni a scopo abitativo di edifici dismessi può essere risolto non attraverso gli sgomberi, ma attraverso una risposta concreta al problema abitativo (eliminando alla radice il motivo stesso per cui si originano).

### **Migliore gestione e interventi di riqualificazione del patrimonio residenziale pubblico**

Come si è detto, sebbene nei prossimi 20 anni sia previsto un significativo decremento demografico della popolazione residente, dovuto alla bassa natalità e a un saldo migratorio negativo, l'emergenza abitativa continua ad essere uno dei principali problemi della città di Roma. I senza fissa dimora a Roma sono circa 16.000 includendo tra questi coloro che vivono in insediamenti non idonei – immobili abbandonati, accampamenti informali, roulotte, bivacchi in strada ecc. Sempre con una forte attenzione a questi problemi diventano rilevanti le questioni di una migliore gestione e di una riqualificazione del patrimonio residenziale pubblico realizzato nell'ambito del I e II PEEP. Il patrimonio pubblico è infatti la leva fondamentale da cui partire.

### ***Miglioramento della gestione complessiva del patrimonio residenziale pubblico***

Il patrimonio residenziale pubblico è composto da 28 mila alloggi di Roma Capitale e 48mila dell'Ater Roma. Un patrimonio cospicuo di 76mila alloggi, soprattutto se paragonato al mercato privato degli affitti che consta di 166 mila alloggi. Tuttavia, lo scarso tasso di ricambio, che in questi anni è andato dai 250 alloggi fino ai 500 all'anno, ha di fatto congelato questo patrimonio rendendolo poco utile a contrastare l'emergenza abitativa. Al tempo stesso le crisi economiche e quella recente determinata dalla pandemia Covid 19 hanno spinto sempre più nuclei in povertà aumentando notevolmente gli aventi diritto. Su questo patrimonio, tra l'altro, gravano ancora le leggi di dismissione degli anni 90. Sebbene sia stata poi ridotta nel tempo da provvedimenti regionali si stima che circa 7 mila alloggi di Roma Capitale e 13mila dell'Ater Roma siano ancora da dismettere. Urge quindi un ripensamento collettivo rispetto a questi provvedimenti anacronistici e inadeguati. Al tempo stesso bisognerebbe incidere sulla scarsa mobilità del patrimonio pubblico in modo da aumentare la turnazione.

Tre ne sono le cause principali, determinate prevalentemente dalla disattenzione ad un bene che si riteneva storicamente superato. La prima è l'alto tasso di occupazioni illegali, che anche quando dettato da necessità, comunque sottrae gli alloggi pubblici alla loro funzione. Le 5 sanatorie che si sono succedute nel Lazio a cadenza decennale hanno visto, di volta in volta, la presentazione di 10mila domande. Pertanto, è ipotizzabile che vengano occupati mille alloggi all'anno. Il secondo fattore è determinato da una causa più complessa: la scarsa capacità di emancipazione dei nuclei accolti nel patrimonio pubblico: la carenza di politiche sociali e del lavoro congelano di fatto le situazioni socio-economiche delle famiglie e con queste la permanenza nei complessi di alloggi popolari. Ripensare l'intero settore del welfare, anche in vista dei recenti provvedimenti, come il Reddito di Cittadinanza, è fondamentale per aggredire dei nodi irrisolti del passato.

Il terzo fattore è di carattere legislativo. La legge 30/2002 ha trasformato gli enti gestori di alloggi popolari in enti pubblici con l'obbligo di pareggio di bilancio. Per perseguirlo questi enti hanno due strumenti: il primo sono i canoni, anche questi fissati per legge (i più bassi d'Europa) e il secondo le dismissioni. Essendo i canoni insufficienti, è ovvio che le dismissioni sembrano essere la soluzione migliore. Tuttavia, la stessa legge stabilisce, in virtù del fatto che questi enti svolgono una funzione sociale, un risarcimento determinato dai veri costi gestionali e manutentivi reali meno gli incassi dei canoni sociali, da attribuire agli enti attraverso un Contratto di Servizio. In realtà tali costi non sono mai stati calcolati e nessun Contratto di Servizio è mai stato redatto. Pertanto, le dismissioni divengono strategiche al fine di garantire un flusso di cassa, così come i mancati introiti vengono scaricati sulle manutenzioni.

Nel 2006 è subentrata un'altra norma volta ad aumentare il flusso di cassa degli enti. A tutti coloro che hanno superato i limiti di reddito, circa 30 mila euro all'anno, veniva permutata la decadenza con un canone concordato, che è anche dieci volte superiore al canone sociale. Si stima che nel patrimonio pubblico vi siano circa 8 mila nuclei, con redditi medi di 55mila euro, che in virtù di questa norma permangono nel patrimonio pubblico e, anche se in forma minore, contribuiscono alla mancata turnazione.

Infine, la Legge Finanziaria Regione Lazio del 2018 consente il subentro dei parenti fino al terzo grado di parentela, sempre in presenza dei requisiti, quando si è regolari con il versamento dei canoni o ci si è regolarizzati. Sebbene nata per aggredire la morosità, stimata in circa il 30% dei casi, tuttavia rende di fatto le case popolari ereditarie andando anch'essa ad incidere sullo scarso scorrimento delle graduatorie.

Questo scenario merita un ripensamento complessivo: la corretta determinazione dei costi pubblici dei canoni sociali, l'integrazione con politiche sociali e del lavoro risultano ancora nodi irrisolti. È chiaro quindi che per migliorare la gestione complessiva del patrimonio residenziale pubblico bisogna lavorare contemporaneamente su più fronti, supportando le politiche con una migliore e più approfondita conoscenza della situazione complessiva e dei casi particolari e con un monitoraggio continuo: riorganizzazione delle Ater e della gestione comunale; miglioramento della gestione delle assegnazioni;

percorsi di sostegno agli abitanti in condizioni sociali difficili e migliore utilizzazione dei sussidi esistenti; presenza e presidio sui territori.

### ***Gestione delle occupazioni illegali***

La situazione di Roma si è incancrenita e complicata per un mancato governo che si è protratto negli anni. Procedere ad un azzeramento risulta complicato e difficile, e anche inadeguato (con riferimento in particolare agli sgomberi), non tenendo conto della complessità delle situazioni che si sono create. Bisogna fare i conti con la situazione complessa, anche se irregolare, e procedere ad un lungo e delicato processo di regolarizzazione tenendo conto delle specifiche situazioni e dei processi in atto, un iter che comporti: uno studio approfondito della situazione reale che definisca la molteplicità dei casi e delle condizioni sociali esistenti (geografie e percorsi abitativi, titolarità, condizioni economiche e sociali complessive degli occupanti, ecc.); individuazione (e condivisione con gli operatori del settore come i sindacati inquilini) dei criteri di valutazione delle situazioni e dei possibili percorsi da seguire (dall'allontanamento/sfratto all'accompagnamento sociale, dalla regolarizzazione alla ricerca di soluzioni alternative all'accompagnamento verso percorsi di autonomia); attivazione del sostegno sociale dove necessario.

### ***Politiche di riqualificazione e migliore gestione del patrimonio residenziale ERP***

Il significativo, ma comunque insufficiente, patrimonio abitativo realizzato prevalentemente con il I e il II PEEP, nonostante sia relativamente recente presenta uno stato di notevole degrado. I tagli degli alloggi non rispondono più alla composizione delle famiglie attuale in cui il numero dei componenti si è ridotto significativamente, sono edifici energivori in ragione delle tecniche di industrializzazione pesante con cui sono stati realizzati, e gli impianti, anche in ragione dell'insufficiente manutenzione, sono deteriorati. Quindi, pur essendo quartieri progettati con un chiaro impianto urbano, un'importante densità abitativa, diverse tipologie edilizie, un consistente patrimonio in mq di standard destinati a servizi e spazi pubblici, offrono alla fascia più fragile della società alloggi in cui le condizioni di igiene e di salubrità minima spesso non vengono assicurate.

Le tecniche costruttive utilizzate in quei Piani sono ricorrenti e le eventuali ipotesi di recupero tecnologico ed energetico su questa tipologia di patrimonio edilizio hanno un potenziale di replicabilità importante in diverse aree della città e interessano circa 20 milioni di mc residenziali.

Dal punto di vista tipologico, l'emergenza abitativa e la nuova composizione degli attuali nuclei familiari, che vede a Roma un incremento di single (41,2%) e coppie senza figli (18%) e una riduzione delle coppie con figli (30,3%), rende opportuna una riflessione sui tagli abitativi attuali riferita anche all'invecchiamento della popolazione e ai nuovi stili di vita. Una riflessione che sia tesa a definire una nuova filosofia dell'abitare, che includa la verifica delle potenzialità di frazionamento e/o ampliamento degli alloggi esistenti anche attraverso l'individuazione di spazi in cui collocare servizi collettivi (lavanderie, utensilerie, aree studio) che consentano un uso più efficace delle superfici degli alloggi.

Sfondo, e al tempo stesso orizzonte, delle riflessioni sopra esposte è la fattibilità economica degli interventi: la valutazione del rapporto costi-benefici delle soluzioni tecniche e progettuali risulta fondamentale per stabilire la fattibilità logistica e finanziaria, ma anche la convenienza socioeconomica dell'intervento di rigenerazione rispetto a più convenzionali e a volte più convenienti pratiche di demolizione e successiva ricostruzione in situ degli edifici.

Ulteriori aspetti da considerare per una migliore utilizzazione del patrimonio pubblico sono: l'efficientamento energetico degli edifici, la manutenzione del patrimonio, la riarticolazione (frammentazione) ove possibile delle unità immobiliari, forme di cohousing abitativo, la ristrutturazione secondo la logica delle "scale" (anche in funzione di una riorganizzazione in condomini). Nell'ambito della manutenzione e dell'efficientamento energetico l'introduzione di tetti e terrazzi verdi è una soluzione di grande interesse.

Il tema della manutenzione e recupero intreccia la questione ambientale (anche in connessione con le sfide dei cambiamenti climatici) e quella sociale. Il “reddito energetico” potrebbe essere un utile strumento da introdurre. L’energia prodotta viene consumata abbattendo i costi delle bollette e quella in eccesso va a rialimentare il fondo che così può autogenerarsi e diventare nel tempo indipendente dai finanziamenti pubblici.

Infine, è da prendere in particolare considerazione il sostegno delle *forme di autorecupero o degli interventi di manutenzione edilizia autogestiti*, anche attraverso supporti finanziari specifici come la costituzione di un fondo di garanzia a sostegno.

### **Completamento e rigenerazione delle aree informali non consolidate**

La capitale è caratterizzata anche da una periferia informale costituita da tutte quelle aree abusive sorte ai margini, inizialmente nate per dare risposta al problema casa, e che nel tempo sono diventate un vero e proprio sistema di costruzione della città, riconosciuto anche dalle Amministrazioni, in seguito alla successione dei condoni edilizi dell’ultimo trentennio.

A Roma, infatti, il tessuto abusivo condonato, affermatosi secondo i principi spontanei dello *sprawl*, spesso a bassissima densità, con forte consumo di suolo sottratto all’agro romano, ha costituito il modello alternativo (responsabile anche dell’ipertrofia dell’uso del trasporto privato a spese delle linee su ferro) parallelo a quello formalizzato dei quartieri ‘ufficiali’, definiti da standard insediativi.

È urgente in primo luogo arginare fortemente questo fenomeno ancora attivo sebbene in forme differenti rispetto al passato, senza prospettare alcuna possibilità di condono. Per le aree compromesse bisogna ipotizzare una riqualificazione e il completamento dei tessuti della città informale, collocati tra la periferia densa e le aree agricole, per dare avvio a un processo di rigenerazione che punti anche al riequilibrio ambientale della città.

È possibile pensare due modalità di intervento radicalmente opposte: la prima, da adottare quando non si hanno le condizioni minime necessarie per la loro urbanizzazione, che prevalentemente restituisce la sfera urbana a quella agricola individuando nella rinaturalizzazione un campo di pratiche ancora da indagare; la seconda, invece, che ne promuove l’adeguamento secondo criteri di densificazione selettiva riservata a quelle aree già sufficientemente abitate e connesse alla città consolidata (Cangelli, 2015).

La trasformazione delle aree ex abusive, in alcuni casi può essere una opportunità per una riconversione energetica delle città. La scarsa qualità edilizia e le condizioni ambientali consentono, nell’ambito della riqualificazione, di proporre modelli di sostenibilità integrata che sostengano la produzione energetica e i servizi ecosistemici, anche in un riequilibrio di funzioni e pesi dell’intera città. Si potrebbe avviare un riscatto di queste aree che costituiscono un bene comune ma che, di fatto, sono state occupate dai singoli privati in relazione a propri specifici interessi. La riappropriazione di questi luoghi da parte della collettività attraverso una trasformazione mirata a ricostituire l’ecosistema urbano riequilibrando i cicli di scambio materiali ed energetici della città (pensiamo anche al ciclo dei rifiuti), può avviare una fase di riconversione ecologica delle aree urbane anche in parziale risposta al cambiamento climatico in atto (Cangelli, 2018).

### **La complessità del problema abitativo. Strumenti per una migliore gestione del mercato dell’affitto**

Il tema della domanda abitativa nonché della gestione del mercato immobiliare che vi è connessa non può essere affrontato soltanto a livello dell’edilizia residenziale pubblica. Anche in relazione all’emergenza abitativa, abbiamo un più generale problema di organizzazione e gestione della domanda



e dell'offerta abitativa, e che quindi riguarda sia l'edilizia privata, sia l'edilizia pubblica e/o sociale destinata a fasce di reddito e di popolazione diverse da quelle in condizioni più difficili.

Si pongono quindi diversi problemi: di gestione del mercato immobiliare privato, del mercato dell'affitto, dell'edilizia sociale (con tutte le diversificazioni di termini e concetti che possiamo usare in relazione al "social housing"), nonché di migliore utilizzazione dei meccanismi dell'edilizia agevolata. In generale, bisogna articolare risposte diverse per fasce diverse di popolazione e di domanda abitativa.

Il problema è reso ancor più complesso dalla crescente diversificazione dei tipi di popolazione e di persone che abitano la città. In media il 70% delle famiglie del Comune di Roma (2011) vive in casa di proprietà. Al terzo di romani che invece vivono in affitto, o comodato d'uso, si deve aggiungere l'ingente flusso continuo di popolazioni quali studenti fuori sede o migranti temporanei che, per definizione, non prendono residenza a Roma e, si suppone, per la maggior parte dimorano in appartamenti in affitto. Nel 2018 (OMI - Agenzia delle Entrate) sono stati registrati 21.323 contratti di locazione sul mercato ordinario, 25.265 in regime di canone concordato e 3740 a canone agevolato per studenti. Non sono disponibili dati per la locazione transitoria ma da ricerche sui principali siti web di agenzie immobiliari si può notare come sia una forma contrattuale ampiamente utilizzata. Il mercato della locazione è quindi molto dinamico e riguarda sia la popolazione residente che non possiede una casa di proprietà sia popolazioni temporanee.

Il mercato privato, riferito a persone fisiche, degli affitti coinvolge, in base alle stime Agenzia delle Entrate 2019, 166 mila famiglie. Le abitazioni pubbliche, alloggi popolari, invece sono circa 74 mila. Da numerose indagini emerge che una famiglia su tre è in affitto a Roma in un alloggio pubblico. Nonostante la rilevante quota di case popolari la capacità di utilizzare questo patrimonio per calmierare il mercato privato delle locazioni è sostanzialmente inconsistente. Questa distorsione è determinata da vari fattori di cui il primo è la bassa turnazione (analizzata precedentemente) e quindi la scarsa disponibilità del bene. La perdurante crisi economica, se da un lato ha fatto crollare i valori immobiliari, dall'altro ha spinto molte famiglie in condizioni di difficoltà. Pertanto, sono aumentati sia i problemi di inadempienza rispetto ad un canone privato che le domande di case popolari. A questa fotografia generale mancano ancora i primi dati sull'emergenza economica-sociale determinati dalla pandemia Covid 19, che però in alcuni casi sono già stati stimati con -10% già nei primi mesi.

Per far fronte a questa emergenza vi sarà sicuramente bisogno di azioni mirate nel medio e lungo periodo per implementare e sbloccare il Patrimonio Residenziale Pubblico, e di azioni nel breve periodo in grado di intervenire celermente sul patrimonio privato consentendo da un lato di reimmettere nel mercato quota parte degli alloggi vuoti, che secondo le stime variano tra i 90mila (Agenzia delle entrate 2019) e i 35mila (Cresme), e di consentire l'accesso al maggior numero di famiglie al mercato privato degli affitti.

D'altro canto, il calo, se non l'azzeramento, del turismo reimmetteranno molti alloggi sul mercato (solo su airbnb vi sono 20mila alloggi locati). Colpisce altresì il dato (Agenzia delle Entrate) che il maggior numero di alloggi vuoti si troverebbe proprio nel centro storico, il 12% del totale. In questo quadro, ancora dai contorni incerti, il Pubblico dovrebbe inserirsi come garante tra locatari e locatori, un ruolo che la stessa legge 431/98 gli attribuisce ma che ha scarsamente esercitato, per due principali ordini di problemi. Il primo determinato dai fondi: i sussidi sono stati finanziati a fasi alterne spesso non coprendo le richieste. Il secondo è determinato dalla capacità di spesa: il Lazio, ad esempio, ha speso solo il 40% delle risorse assegnate sul fondo della morosità incolpevole. L'Osservatorio sulla Condizione Abitativa dovrebbe aiutare alla valutazione non solo della stima del fabbisogno attuale ma anche di quello futuro, e l'Agenzia Sociale degli Affitti dovrebbe frapponersi tra locatario e locatore e agevolare l'erogazione di sussidi nel mercato delle locazioni private.

## Usi temporanei

L'esistenza di un ampio patrimonio di aree e immobili inutilizzati induce a ritenere molto opportuna l'introduzione di usi temporanei, in quanto questi creerebbero notevoli opportunità di sviluppo, in relazione alla popolazione giovane, al protagonismo sociale che tenta di dare risposta alle esigenze sociali locali nonché ad una potenziale microimprenditorialità locale, creando dinamicità nella città. L'uso temporaneo è una formula utilizzata in varie città europee. Si è rivelata particolarmente strategica dato il progressivo ritiro delle risorse pubbliche nella gestione della città, accelerato dalla crisi finanziaria che, inoltre, ha lasciato spazi vuoti dato il fallimento di molte iniziative. L'impossibilità di occuparsene direttamente ha portato alcuni Comuni a immaginare un uso temporaneo a favore di gruppi di cittadini. Un esempio è il "Pla Buits" ("Piano dei vuoti") promosso dal Comune di Barcellona che, pur con alcune criticità, è stato particolarmente significativo. Questo tipo di iniziative non risolverà il braccio di ferro tra speculazione e socialità, ma sicuramente può essere uno strumento di empowerment delle comunità. Nella storia di ogni città ci sono degli spazi contesi che i cittadini sono riusciti a strappare a nuove costruzioni a favore del benessere del quartiere e della qualità dello spazio pubblico. In questo modo, si rivalorizzano spazi ma anche progettualità comuni. L'obiettivo, infatti, non è solo il miglioramento della qualità urbana, ma anche il processo di riappropriazione e il rafforzamento della comunità locale coinvolta.

Nel contesto italiano contemporaneo, il termine "temporaneità" evoca l'idea di precarietà. Anche nell'ambito delle politiche urbane è l'informalità a fare da padrona. A fronte di un ampio patrimonio immobiliare pubblico e privato e di spazi aperti dismessi e inutilizzati, la possibilità dell'uso temporaneo è scarsamente adottata. Mancano le forme giuridiche e le iniziative pubbliche per promuoverlo. Uno dei problemi è che, se a livello comunitario si contano svariate forme di collaborazione e progettualità, nel dialogo con le istituzioni e nell'avviamento di progetti in multipartenariato si soffrono i conflitti, gli impegni non mantenuti, la corruzione. La lunga attesa per ricevere i finanziamenti (se non la loro totale assenza), la mancanza di un fondo di garanzia, la poca fiducia nella certezza del diritto scoraggiano l'avvio di nuovi usi e progetti. La possibilità degli usi temporanei può essere un esperimento, un'incubazione, per ristabilire collaborazione tra vari attori sociali.

## Governare la turistificazione

Diverse città italiane hanno acquisito consapevolezza, prima della pandemia, degli effetti che l'eccessiva turistificazione ha sulla vivibilità dei centri urbani, ma veri e propri interventi sono stati o solo annunciati, o rimandati a causa della pandemia, o sono molto deboli. Gli strumenti a disposizione sono essi stessi deboli e scarsi. Gli affitti brevi o locazioni turistiche, in particolare, non richiedono alcuna preventiva licenza, autorizzazione o cambio di destinazione d'uso, e sono per questo difficilmente governabili. Al centro della discussione dovrebbe essere non già la questione fiscale, o gli interessi degli albergatori penalizzati dalla "concorrenza sleale" di Airbnb, ma il diritto alla città di tutti i gruppi sociali che la abitano più o meno temporaneamente. Altrove nel mondo l'affitto breve è consentito solo per un numero limitato di giorni, o è vietato in alcune zone molto turistiche e in emergenza abitativa. Vigge spesso l'obbligo di residenza dell'host o il divieto di gestire più di uno o pochi annunci. A Roma nulla di tutto ciò. Significativa è l'esperienza di Barcellona dove la questione è stata sottoposta a consultazione pubblica. Il vero problema è poi garantire i controlli. Alcune città come Londra e Barcellona sono riuscite per questo a imporre alle piattaforme il blocco degli annunci irregolari o la condivisione dei dati. È un problema multi-livello: riguarda in particolare Roma, o meglio alcune zone della città, ma nel quadro di norme di competenza in parte regionale, in parte statale, e perfino europea; l'UE considera infatti le piattaforme come semplici siti che quindi sono esenti da qualsiasi responsabilità e obbligo di condivisione delle informazioni, rendendo molto difficile qualsiasi tentativo di regolamentazione.

La preferenza per l'affitto breve a Roma non è dovuta poi solo al cosiddetto "rent gap", ovvero alla sua maggiore redditività rispetto all'affitto ai residenti, ma al rischio di morosità e ad altri rischi connessi

all'affitto a lungo termine. Si può allora estendere la possibilità che il soggetto pubblico si faccia garante nel caso di inquilini morosi, condizionando la garanzia all'adozione di canoni concordati. Un'altra ipotesi, che sarà sviluppata nel successivo contributo sulle economie della città, è introdurre nelle aree ad alta tensione abitativa una specifica e progressiva tassazione per gli alloggi inutilizzati. Il proprietario verrebbe da un lato parzialmente garantito rispetto al rischio di morosità, ma d'altro canto pesantemente disincentivato se tiene l'alloggio comunque vuoto.

Gli effetti dell'iper-turistificazione non si limitano poi al problema degli affitti brevi, ma comportano la de-residenzializzazione di ampie zone della città, l'impoverimento del tessuto commerciale di prossimità, impattano sull'utilizzo e la qualità dei servizi pubblici, e più in generale hanno a che fare con la qualità e le pratiche dell'abitare, la fruibilità delle città da parte di diverse categorie di abitanti e city user, la difficile compatibilità tra turistificazione e altre idee di città, ecc. Le politiche necessarie per governare queste trasformazioni sono quindi diverse, e suggerite altrove in questo contributo e nel successivo contributo sulle economie della città; in primo luogo quelle relative alla questione abitativa - le quali, in questo quadro, devono necessariamente riguardare anche il centro della città. Come detto gli effetti della pandemia potrebbero facilitare l'adozione di queste politiche (si veda anche: Celata et al., 2020), o al contrario indurre a pensare che il problema si sia risolto da solo. Non è così: il crollo temporaneo dei flussi non avrà, di per sé, effetti permanenti, a meno che non sia accompagnato da politiche mirate. La turistificazione ha avuto, infatti, effetti strutturali sull'abitare, sull'organizzazione e sulle pratiche dello spazio urbano, difficilmente reversibili.

## **La relazione tra città e tecnologie digitali**

Nonostante la sua scarsa "smartness", anche Roma risulta avere in atto le tendenze contrastanti precedentemente descritte in relazione al digitale - tra verticalizzazione della governance e potenziamento della cooperazione territoriale. L'attuale amministrazione capitolina, infatti, ha recentemente approvato le "Linee tecniche di indirizzo" per un "Piano Roma Smart City", la cui dichiarata finalità sarebbe quella di "migliorare la qualità della vita e la soddisfazione dei bisogni di tutti i city users". Negli ultimi anni il Campidoglio ha concentrato i suoi sforzi sul tema della sicurezza con il rafforzamento della videosorveglianza del Sistema Integrato Roma Sicura (SIRS), nonché sulla infrastrutturazione della connettività ultraveloce con il progetto #ROMA5G.

A questo paradigma orientato al governo "automatico" del sociale, si oppone invece la tendenza delle realtà sociali e culturali indipendenti e autogestite a costruire reti di livello cittadino sui temi più diversi attraverso un uso originale e creativo delle nuove tecnologie, dalle piattaforme di decisione politica, alle cartografie critiche e partecipative, agli strumenti collaborativi e ai progetti di sistemi di gestione indipendenti. Nonostante la fase difficile che stanno attraversando, anche a causa di una spirale repressiva del governo cittadino nei loro confronti, gli spazi sociali hanno dimostrato nell'emergenza della pandemia di riuscire a coordinarsi in una serie di reti mutualistiche a scala municipale, come Cinecittà bene comune, la Libera Assemblea Centocelle o la Libera Repubblica di San Lorenzo, che supportano le fasce sociali più colpite dalle misure restrittive fornendo beni e servizi fondamentali. Questi coordinamenti, così come le campagne sempre più incisive delle reti di lavoratori precari e lavoratori dello spettacolo sul fronte rivendicativo del reddito di base e del blocco degli affitti, sfruttano l'onda del massiccio ricorso a strumenti tecnologici di comunicazione, condivisione e collaborazione, spesso associati in assemblaggi di componenti commerciali e altri free e open. Un'amministrazione lungimirante potrebbe mirare a favorire la costruzione dal basso di strumenti e ambienti di interazione e collaborazione digitale che favoriscano la cooperazione territoriale, anziché contribuire al prevalere della interazione mediata e governata dalle piattaforme algoritmiche commerciali, nella quale è dominante, anche nelle relazioni sociali, l'esigenza di estrarre conoscenza e valore da una società individualizzata e subordinata alle logiche di mercato.

## Bibliografia

- Cangelli, E. (2015), "Declinare la Rigenerazione. Approcci culturali e strategie applicate per la rinascita delle città", in *TECHNE Journal of Technology for Architecture and Environment*, vol. 10|2015
- Cangelli E. (2018), "Work on the informal city. Restoring the environmental balance of cities from their outskirts", in *TECHNE Journal of Technology for Architecture and Environment*, vol. 01|2018 Special Issue
- Caritas Roma (2018), *La povertà a Roma: un punto di vista. Anno 2018*, Caritas, Roma
- Caritas Roma (2019), *La povertà a Roma: un punto di vista. Anno 2019*, Caritas, Roma
- Caudo G. (2006), "Le case di carta e la nuova questione abitativa". In Comune di Roma, XV Dipartimento, *Abitare a Roma, Dossier di Romaeconomia, Anno I, n.1*, Roma
- Celata F. e altri (2020), "Rivoltiamo la città", in *Micromega*, luglio 2020.
- Celata F., Romano A. (2020), "Overtourism and online short term rentals platforms in Italia cities", in *Journal of Sustainable Tourism*. Doi 10.1080/09669582.2020.1788568
- Cellamare C. (2019), *Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza. Storie di autorganizzazione urbana*, Donzelli, Roma
- Cellamare C. (a cura di, 2016), *Fuori Raccordo. Abitare l'altra Roma*, Roma: Donzelli.
- Cellamare C., Montillo F. (2020), *Periferia. Abitare Tor Bella Monaca*, Donzelli, Roma
- Crisci M. (2010), *Italiani e stranieri nello spazio urbano. Dinamiche della popolazione di Roma*, Franco Angeli, Milano
- Crisci M., Santacroce A. (2019), "Rome after Sprawl: a Return to the Compact City?", in Canepari E. & Crisci M. (eds., 2019), *Moving Around in Town. Practises, Pathways and Contexts of Intra-Urban Mobility from 1600 to the Present Day*, Viella, Roma, p. 63-79
- Lanzetta A. (2018), *Roma informale. La città mediterranea del GRA*, manifestolibri, Roma
- Lelo K., Monni S., Tomassi F. (2019), *Le mappe della disuguaglianza. Una geografia sociale metropolitana*, Donzelli, Roma
- Pietrolucci M. (2012), *La città del Grande Raccordo Anulare*, Gangemi Editore, Roma
- Puccini E. (2016), *Verso una politica della casa. Dall'emergenza abitativa romana ad un nuovo modello nazionale*, Ediesse, Roma
- Tocci W., Insolera I., Morandi D. (a cura di, 2008) *Avanti c'è posto. Storie e progetti del trasporto pubblico a Roma*, Roma: Donzelli