

“Reclaiming public spaces”: Individuazione di strategie e metodi per la partecipazione della cittadinanza attiva nella produzione e gestione di spazi pubblici

di Luisa Rossini*

Introduzione

La maggior parte delle città stanno vivendo trasformazioni radicali nell'uso dello spazio: l'attuazione delle politiche neoliberiste, la *gentrification*, la riduzione significativa del patrimonio di edilizia sociale, la privatizzazione dei servizi e degli spazi pubblici, e «la mercificazione dei maggiori aspetti della nostra vita quotidiana, minacciano seriamente ogni aspirazione ad una “città giusta” (Fainstein, 2010) o all’accessibilità del “diritto alla città” (Lefebvre, 1968)» (SqEK, 2014)¹. In questo contesto, le nostre città sono oggi interessate da un fiorire di pratiche spontanee di (ri)appropriazione dello spazio che emergono sia da forme di resistenza - a processi di sviluppo urbano che sembrano alimentare la progressiva riduzione/sostituzione di spazi pubblici (Bonafede, Lo Piccolo, 2011) e l’accrescere di “disuguaglianze urbane” - sia dall’affermazione del diritto alla partecipazione e alla “appropriazione” (Lefebvre, 1968; Purcell, 2002) e (co)“produzione dello spazio” (Lefebvre, 1991). Queste forme di (ri)appropriazione transitive da parte di “attori informali” di spazi “indeterminati” delle città hanno dato vita ad una molteplicità di pratiche dal basso capaci di influenzare l’agenda politica urbana e le previsioni di trasformazione dello spazio (Groth, Corjin, 2005). Esemplicativi di questo processo sono due casi di (ri)appropriazione e riconversione temporanea a fini pubblici di aree in disuso, riguardanti l’ex-aeroporto di Tempelhof a Berlino e il “laghetto” dell’ex-Snia a Roma. L’analisi di queste esperienze ci permette di esplorare alcuni interrogativi quali: è possibile costituire un’alternativa reale alla riduzione/sostituzione dello spazio pubblico, dovuta in gran parte ai problemi di bilancio che minacciano l’operatività delle amministrazioni locali, valorizzando le esperienze di auto-organizzazione, auto-gestione e partecipazione emerse nelle nostre città? E’ possibile interpretare/tradurre in strategie e metodi operativi la pressante domanda di partecipazione invocata da una cittadinanza attiva che oggi nuovamente richiama al riconoscimento del “diritto alla città”?

I casi di Berlino e Roma

Entrambi i casi che andiamo ad analizzare si trovano in quartieri ex-periferici, popolari, sviluppatisi intorno ad aree destinate ad accogliere attività produttive e/o infrastrutture con scarsità di localizzazione di aree verdi e spazi pubblici di qualità. L’espandersi della città che ha portato questi quartieri a trasformarsi da aree periferiche a parti integranti di città a vocazione residenziale, ha fatto sì che molte di quelle attività produttive e infrastrutture venissero dislocate nelle nuove aree periferiche (o semplicemente dismesse perché obsolete), lasciando grandi spazi vuoti al loro posto. Sulla destinazione e l’utilizzo di questi spazi si articolano conflitti tra la cittadinanza, il mercato e gli attori formalmente preposti alla pianificazione e assegnazione di funzioni per l’uso e lo sviluppo futuro di queste aree. Da una parte emerge una cittadinanza attiva e insorgente che vuole partecipare alla produzione di spazi collettivi e alla definizione di usi e destinazioni per le aree di proprietà pubblica, «(a) fronte di una generale crisi della rappresentanza politica, ed in particolar modo in contesti di diffusa erosione dello spazio pubblico» (Lo Piccolo, Bonafede, 2011); dall’altra il mercato, gli investitori privati, i singoli interessati ad investire su nuove aree divenute economicamente attraenti per via dell’espandersi della città o grazie a strategie di rigenerazione urbana e marketing territoriale; dall’altra ancora le amministrazioni e i tecnici, che devono negoziare il conflitto e mitigare le posizioni di potere ma allo stesso tempo garantire le risorse economiche per la messa in atto di strategie di sviluppo urbano.

A Berlino, nei quartieri di Neukölln e Tempelhof-Schöneberg - un tempo quartieri periferici e popolari oggi soggetti a processi di rigenerazione e valorizzazione urbana - in seguito alla dismissione dell’aeroporto “Tempelhof” avvenuta nel 2008, si è creato un grande “vuoto urbano”.

Per il Senato di Berlino lo sviluppo di questa area “vuota” che si estende su 386 ettari, proprio nel centro della capitale di una delle più grandi nazioni industriali del mondo, rappresenta un’enorme opportunità per

un grande progetto di sviluppo urbano - come quelli che ne hanno dominato l'agenda urbana negli ultimi anni «(s)ullo sfondo di una retorica dello sviluppo orientato alla concorrenza» (Gualini, Majoor, 2007) - che permetterebbe a Berlino di rimanere competitiva rispetto ad altre città «che perseguono ambiziose strategie di internazionalizzazione»² (Ibid., 2007). Il progetto iniziale prevedeva un totale di cinque interventi per dare spazio all'industria creativa, allo sviluppo di strutture per la ricerca su nuove tecnologie, alla creazione di nuove unità immobiliari, innovative dal punto di vista della sostenibilità, e ad un parco di 220 ettari. Nel 2009, a distanza di meno di un anno, alcune migliaia di persone - attivisti della scena politica alternativa di Berlino e del movimento ambientalista, universitari del politecnico di Berlino e comitati di quartiere - al richiamo "*Squat Tempelhof*" tentano di occupare l'ex-aeroporto per opporsi ai piani di sviluppo dell'area, a loro parere una speculazione edilizia che avrebbe garantito un alto profitto per pochi e l'aumento dei canoni di locazione a discapito di molti, e per avanzare la radicale proposta di "aprire" l'area alla cittadinanza per definire uno spazio che non sia "solo un parco" (risorsa carente nel quartiere) ma un luogo libero da barriere e da forme autoritarie di controllo e gestione dello spazio. L'episodio si conclude con scontri violenti tra le migliaia di manifestanti intervenuti (circa 5.000) e l'ingente numero di agenti di polizia mobilitati per resistere all'occupazione (circa 1.800) e con 102 persone arrestate. I piani di sviluppo dell'area vengono sospesi - forse a causa della dimensione del conflitto o forse perché calate le previsioni di rendita - e l'8 maggio del 2010 Tempelhof viene aperto al pubblico come parco (*Volkspark*), "*Tempelhofer frieraum*" (Tempelhof Free Space). In attesa di piani di sviluppo dell'area viene promossa la sperimentazione in quel grande "vuoto" di un progetto chiamato "*Tempelhofer friehheit*" per la sperimentazione di "usi temporanei" (*zwischenutzungen*) attivando un concorso partecipato di idee che individuino diversi usi dello spazio - nel rispetto della dimensione naturale del parco (per lo spazio aperto) e di sviluppo di iniziative nel campo dell'industria creativa (per gli spazi dell'hangar). A questo scopo, è stato creato un sito web che agevola gli aspiranti "pionieri" e li incoraggia a proporre nuovi usi dello spazio (<http://www.thf-berlin.de/en/get-involved/>). Il parco, nel tempo, è divenuto scenario di numerosi usi temporanei: una associazione che gestisce un'area per orti urbani, un "Mini Art Golf", un'area barbecue, un'area per la riproduzione degli uccelli (in cui è vietato l'accesso alle persone), corsi di meditazione, la settimana della moda che si tiene ogni anno negli hangar, così come il festival di musica di Berlino (e molti altri) ed è vissuto da migliaia di persone che ogni giorno lo attraversano per fare sport, rilassarsi o prendersi cura del loro orto. L'agevolazione alla sperimentazione di usi temporanei nell'area da una parte ha permesso di accontentare la richiesta della cittadinanza di appropriarsi dello spazio e trasformarlo attraverso gli usi più svariati, di ammortizzare i costi di gestione e mantenere un alto livello di flessibilità, dall'altra ha reso l'area più attrattiva per gli investitori e centrale nelle strategie di marketing territoriale, nel quadro della recente adozione da parte del Senato di Berlino di politiche per la "città creativa" del tipo sostenuto da Richard Florida e Charles Landry (Novy, Colomb, 2013). Nel frattempo, tra il 2010 e il 2014, è stato creato un nuovo piano di sviluppo per l'area che prevedeva la costruzione di 4.700 appartamenti nell'anello più esterno del parco, di un bacino per la raccolta dell'acqua piovana e di una biblioteca statale. Secondo i cittadini, però, il progetto minacciava di ridurre lo spazio disponibile per gli utenti del parco, contribuire alla perdita della biodiversità e avviare un processo di gentrification che avrebbe limitato in futuro l'accessibilità al parco per tutti. La cittadinanza si è quindi organizzata creando l'associazione "100% Tempelhofer Feld" che ha lanciato una campagna di raccolta firme per indire un referendum. E' necessario far presente, che a partire dal 2004, è stata introdotta a Berlino la possibilità per i cittadini di presentare delle petizioni per referendum (*das Bürgerbegehren*) su scala locale (regolata dalla legge di Amministrazione del Distretto §§ 45 - *des Bezirksverwaltungsgesetzes*). Sono state raccolte ben oltre le 174 mila firme necessarie per il referendum cittadino che si è svolto il 25 maggio 2014 e che ha stabilito che l'area rimanesse al 100% ad uso parco pubblico. Questo referendum, è stato visto come una grande vittoria da parte dei cittadini, che hanno sentito di essere in grado di incidere in maniera significativa su decisioni che riguardano il futuro destino di aree pubbliche.

A Roma, nel quartiere Pigneto-Prenestino si è sviluppato un conflitto su una grande area abbandonata in seguito alla dismissione della fabbrica SNIA viscosa avvenuta nel 1954. Oggi l'area si trova in uno dei quartieri a più alta densità abitativa di Roma (9.132,67 ab./km²) - il risultato di un secolo di speculazione fondiaria che non ha lasciato spazio per la creazione di spazi pubblici e aree verdi accessibili al quartiere. I 14 ettari rimasti vacanti erano stati destinati, nel piano regolatore del 1962, al cosiddetto SDO - Sistema Direzionale Orientale - che prevedeva la realizzazione lungo l'intero arco delle periferie orientali di Roma di una nuova area direzionale decentrata. Il progetto restò però totalmente inattuato per i successivi 25 anni. Molti dei terreni facenti parte dell'area destinata alla realizzazione dello SDO, vietati alle edificazioni

residenziali private, furono utilizzati, come riserva di suolo per assicurare ai nuovi quartieri periferici del quadrante Est della città dotazioni di servizi pubblici, che servirono soprattutto a compensarne il mancato rispetto degli standard urbanistici. Non fu il caso dell'area dell'ex-Snia che rimase nascosta dietro il muro di cinta, abbandonata per quasi quarant'anni, lasciando che la vegetazione si riprendesse il suo spazio. All'inizio degli anni Novanta, il costruttore Antonio Pulcini tramite la società Ponente 1978, acquista l'area, divenuta edificabile a causa di un «un marchiano “errore”»³ di alcuni tecnici del Comune. Nel 1992, partono i lavori per la costruzione di un centro commerciale e di un edificio della ASL e si procede ad uno scavo di più di 10 metri di profondità dove ospitare i parcheggi interrati, durante il quale viene intercettata la falda dell'Acqua Bullicante; per prosciugare il cantiere, l'acqua viene pompata nella rete fognaria e a fronte di un forte temporale, esplode il collettore, il quartiere si allaga e si forma un lago naturale nel buco creato dallo scavo. I cittadini del comitato di quartiere Pigneto-Prenestino, una volta scoperto del progetto, del lago affiorato dietro le mura della fabbrica e del sospettoso cambio di colore del piano regolatore, iniziano un processo di opposizione ai tentativi di speculazione dell'area che andrà avanti per più di vent'anni. La loro attiva opposizione, in un quartiere storicamente caratterizzato da un forte impegno politico, contribuisce a far naufragare tutti i piani di sviluppo dell'area - destinata a diventare prima il nuovo polo universitario tecnologico, poi sede dei mondiali di nuoto e poi area riqualificabile grazie alla delibera “relitti urbani” del 2010. Negli anni i comitati di zona grazie alle richieste e strategie adottate per riappropriarsi progressivamente di quel territorio, ottengono l'assegnazione di una parte dell'area per la sistemazione a verde pubblico attrezzato nel 1994 e di alcuni dei capannoni occupati che permisero la creazione della prima area verde del quartiere, il Parco delle Energie, e la nascita del centro sociale “ex-Snia” (Delibera 26/95 per l'assegnazione degli spazi sociali). Nel 2008 nasce il Forum Territoriale Permanente del Parco delle Energie, previsto dal programma europeo URB-AL per l'appalto integrato per la gestione dello “Spazio Teatrale Polifunzionale” nell' area ex SNIA Viscosa, che riunisce sotto di se tutti i gruppi di cittadini attivi nel quartiere. Il Forum, nel 2013, entra a conoscenza del progetto edilizio presentato dalla Società di Pulcini per il Bando Relitti Urbani, che prevedrebbe la copertura del lago e la costruzione di quattro torri di 100 metri l'una. Per tutelare il lago e l'area verde che lo circonda, il Forum cerca di coinvolgere l'opinione pubblica attraverso diverse iniziative, come le prime discese pubbliche al lago e i “Laboratori di immaginazione partecipata” con gli abitanti del quartiere (organizzati in collaborazione con il gruppo DAUHAUS, un collettivo di giovani universitari e dottorandi della facoltà di Ingegneria edile-architettura alla Sapienza), una campagna mediatica che va dalla creazione di un sito internet che informa sulle novità che riguardano il lago (<http://lagoexsnia.wordpress.com/2014/07/25/644/>) al brano dedicato alla vicenda dai gruppi musicali “Muro del Canto” e “Assalti Frontali”, intitolato il “lago che combatte”. A fine gennaio 2014, a seguito della richiesta pressante, il Consiglio del V Municipio approva una risoluzione che “chiede al Sindaco e all'Assessore preposto al Dipartimento Urbanistico di porre in essere gli adempimenti necessari per ottenere con urgenza un quadro complessivo della situazione urbanistica e un elaborato grafico delle proprietà che insistono sull'area ex-SNIA per poi avviare una pianificazione costruttiva su futuro dell'area stessa con il coinvolgimento dei cittadini”. Dalle indagini condotte emerge che l'area dal lago a via di Portonaccio è pubblica dal 2004 e che si rischia la retrocessione dell'esproprio se non si realizzano le opere previste entro il 3.8.2014; quindi si avanza la richiesta di procedere al completamento dell'esproprio dell'area pubblica rispetto a quella ancora in mano alla proprietà privata. Il 2 agosto 2014, l'esproprio viene reso operativo e l'area destinata a parco pubblico - progetto in via di definizione sulla base di un concorso partecipato di idee. I comitati di quartiere, il Forum del Parco e migliaia di romani hanno festeggiato la vittoria della lotta per la salvaguardia di un'area verde ritenuta fondamentale per il soddisfacimento di requisiti minimi di qualità della vita in uno dei quartieri più inquinati e densamente costruiti di Roma.

Conclusioni

In queste esperienze, questi gruppi di “cittadini attivi” non solo si identificano come potenziali partner nell'attuazione e gestione di strategie di sviluppo urbano (SenStadt, 2007), ma ricoprono anche l'importante ruolo di informatori della cittadinanza e degli stessi “attori formali” riguardo a realtà di conflitto legate a porzioni di territorio. Perché questo tipo di processi siano generativi di nuovi approcci e strumenti, è necessario un confronto tra le pratiche messe in atto da “attori informali” e le strategie sviluppate da “attori formali”: i primi confrontandosi con problemi locali attraverso lo sviluppo di soluzioni conflittuali e momentanee; i secondi sia creando le condizioni per dare voce alle problematiche e alle soluzioni proposte dal basso negoziandole, sia combinando elementi di apertura e di “imprevedibilità” con strumenti tradizionalmente utilizzati per controllare o per guidare il cambiamento. La fase del conflitto corrispondente

all'integrazione o istituzionalizzazione delle pratiche risulta altamente influenzata dal contesto istituzionale in cui esse hanno luogo. A Berlino, l'introduzione della normativa sugli "usi temporanei" e l'enfasi dialettica posta sui "pionieri urbani" e le loro pratiche intese come "catalizzatori" di sviluppo urbano (SenStadt, 2007) è in completa continuità con le strategie di rigenerazione urbana fortemente connesse alle politiche per la "città creativa", che ha portato allo sviluppo di nuovi strumenti inclusivi capaci di cooptare le dimensioni culturali, "auto-imprenditoriali" e d'iniziativa individuale/collettiva incarnate da queste pratiche alternative dal basso e allo stesso tempo, nel caso di Tempelhof a produrre forme di *empowerment* della cittadinanza (Arnstein, 1969) e di co-produzione e gestione degli spazi pubblici con la cittadinanza. A Roma, la Delibera comunale (26/1995) per l'assegnazione di spazi per le attività sociali, culturali e collettive e l'adozione del programma europeo URB-AL (una linea di finanziamento della Commissione Europea che si propone di sviluppare interventi di cooperazione decentralizzata fra città ed enti locali finalizzata all'individuazione e alla sperimentazione di nuove modalità di gestione delle comunità urbane) permette alla cittadinanza di partecipare alla "produzione dello spazio" e, allo stesso tempo, si inserisce nel solco del disinvestimento nel settore pubblico, della ristrutturazione delle politiche di welfare sempre più "community based", della privatizzazione dei servizi e degli spazi pubblici. La necessità di «riflettere su forme alternative di democrazia e sulle conseguenti pratiche partecipative nella pianificazione» (Lo Piccolo, Bonafede, 2011) si concretizza nei due casi sia nell'introduzione della normativa sugli "usi temporanei" per Tempelhof a Berlino, sia nella call per il concorso partecipato di idee per il parco del lago a Roma (delegato al gruppo DAUHAUS). L'introduzione di uno strumento di democrazia diretta a Berlino, il referendum, sembra tendere al contrario a un basso livello di confronto democratico, in quanto tende a negare il confronto negoziato tra gli *stakeholders*. L'adozione di queste strategie, politiche, strumenti da parte dell'attore istituzionale può essere letto da un lato come il tentativo, di includere le istanze dal basso e di creare strumenti democratici di reale *empowerment* della cittadinanza, dall'altro come una capacità del sistema neoliberista di definire la sua legittimità attraverso la profonda influenza sulla costruzione di politiche e pratiche che sono in grado di colonizzare specifici contesti sia attraverso politiche consensuali tecno-manageriali, sia attraverso la capacità di adattamento a contesti e richieste specifiche.

Note

* Dipartimento di Pianificazione urbana e territoriale, Università di Palermo - TU Berlin, luisa.rossini1@gmail.com

1. Traduzione dall'inglese per opera dell'autore.
2. Traduzione dall'inglese per opera dell'autore.
3. Da il Fatto Quotidiano, "Relitti urbani, dopo il piano casa Roma chiede altro cemento", di Eduardo De Blasi, 28 gennaio 2012.

Bibliografia

- Arnstein, S. R. (1969), "A ladder of citizen participation", in *AIP Journal*, No. 4, pp. 216-224.
- Fainstein, S. (2010), *The Just City*, Cornell University Press, Ithaca, N.Y.
- Groth, J., Corjin, E. (2005), "Reclaiming Urbanity: indeterminate spaces, informal actors and urban agenda setting", *Urban Studies*, 42 (pag.503-526).
- Gualini, E. and Majoor, S. (2007), "Innovative Practices in Large Urban Development Projects: Conflicting Frames in the Quest for 'New Urbanity' ", in *Planning Theory & Practice*, Vol.8(3), (pag.297-318).
- Lefebvre, H. (1968), *La droit à la Ville*, Anthropos, Paris.
- Lefebvre, H. (1991), *The Production of Space*, Blackwell, Oxford.
- Lo Piccolo, F., Bonafede, G. (2011), "(Co)Abitare luoghi plurali per la costruzione dello spazio (pubblico) della democrazia", in SIU (a cura di), *Abitare l'Italia. Territori, economie, diseguaglianze*, Atti della XIV Conferenza SIU (on line), www.planum.net, pp. 1-9.
- Novy, J. And Colomb, C. (2013), "Struggling for the Right to the (Creative) City in Berlin and Hamburg: New Urban Social Movements, New 'Spaces of Hope'?", in *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 37(5), (pag.1816-38).
- Purcell, M. (2002), "Exavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of inhabitant", in *Geojournal*, 58 (pag.99-108).
- SenStadt (2007), *Urban Pioneers*, Editor Senatsverwaltung fur Stadtentwicklung, Berlin.
- SqEK (2014), *The squatters' movement in Europe, commons and autonomy as alternatives to capitalism*, Pluto Press, London.