

Alessandra Cornice, <https://orcid.org/0009-0005-3331-7834>
Alessandra Innamorati, <https://orcid.org/0009-0002-1016-2882>
Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche, Italia

a.cornice@inapp.gov.it
a.innamorati@inapp.gov.it

Abstract. Roma è connotata da una fragilità che deriva dalla disordinata compenetrazione della sua anima rurale con il suo agglomerato urbano. Il rapporto tra città e periferia appare ancora complicato e si riverbera anche sul grado di coesione sociale dei suoi abitanti. Nell'area estesa della capitale si innestano però progetti di sperimentazione dal basso che ridanno vita a beni pubblici in disuso, a terreni abbandonati, per eliminare il degrado soprattutto in contesti fragili, sviluppando processi rigenerativi di cittadinanza attiva. Lo scopo dell'articolo è di mettere in luce esperienze innovative, nell'area urbana e periurbana di Roma, evidenziandone le azioni volte alla condivisione di valori comuni, allo sviluppo di un welfare territoriale e alla tutela dell'ambiente.

Parole chiave: Rigenerazione urbana; Bene comune; Coesione sociale; Aree fragili.

Introduzione

Del problematico sviluppo urbanistico di Roma già parlava

Antonio Cederna qualche decennio fa. Egli definiva l'espansione della città come fosse l'olio nell'acqua: agglomerati urbani costruiti lontani dal centro, e a questo non collegati, si inseriscono e creano allo stesso tempo un paesaggio discontinuo, poco omogeneo, in parte retaggio di un abusivismo di necessità dettato dal fabbisogno abitativo, non adeguatamente soddisfatto dalle politiche pubbliche (De Lucia and Ermani, 2016; Cellamare, 2019).

Questa dispersione tra città e campagna è la rappresentazione degli interstizi di fragilità territoriale della Capitale, che si fa anche fragilità esistenziale per individui e gruppi sociali. La distanza tra il centro e la periferia, tutt'altro che mitigata dalla presenza di servizi pubblici efficienti, ha esteso le disuguaglianze sociali, in uno scenario di non-luoghi, privi di spazi comuni, occasioni di socialità, opportunità di crescita culturale e di be-

Regenerative and innovative processes in the urban and peri-urban area of the city of Rome

Abstract. Rome stands out for a fragility that stems from the disordered interpenetration of its rural soul with its urban agglomeration. The relationship between city and suburbs still appears complicated today and reverberates on the degree of social cohesion of its inhabitants. Bottom-up experimentation projects are being grafted into the extended area of the capital, reviving disused public property, abandoned land, to eliminate degradation especially in fragile contexts, developing regenerative processes of active citizenship. The purpose of the paper is to underline innovative experiences, in the urban and peri-urban area of Rome, pointing out their actions aimed at sharing common values, developing territorial welfare and protecting the environment.

Keywords: Urban regeneration; Commons; Social cohesion; Fragile areas.

nessere diffuso. Anche Roma, come altre realtà metropolitane internazionali, nelle ultime decadi ha visto l'aumento di terreni abbandonati, paesaggi in degrado e edifici in disuso. La contrapposizione fra due logiche (una privatistica e sensibile alle pressioni del mercato, l'altra fondata sull'interesse pubblico e sul *welfare* di prossimità) ha dato l'abbrivio a percorsi di cittadinanza attiva, iniziative dal basso capaci di innescare processi rigenerativi di coesione sociale, attraverso la valorizzazione e la fruibilità dei beni comuni.

Si rende così possibile la redistribuzione di risorse pubbliche in disuso che, reintrodotte nel ciclo di vita della città, diventano accessibili ai cittadini. Per mezzo di modelli alternativi e la pratica della sussidiarietà, talvolta si anticipa l'intervento del decisore politico.

Il presente contributo si propone di rilevare potenzialità e criticità di alcune delle esperienze di rigenerazione urbana che, nel territorio di Roma, hanno tentato di ridurre la distanza percepita dalla comunità tra i suoi fabbisogni e le politiche urbane.

Visioni di rigenerazione urbana e periurbana: da aree fragili a bene comune

L'approccio alla gestione delle aree urbane si è evoluto in un lungo percorso di definizione del concetto di rigenerazione

urbana, passato attraverso l'elaborazione di diverse carte programmatiche. Nel loro susseguirsi, l'Agenda 21 (concordata all'Heart Summit di Rio de Janeiro nel 1992) e le Carte delle città europee (tra le più rilevanti, la Carta di Aalborg nel 1994, la Carta di Lipsia nel 2007 e la Dichiarazione di Toledo nel 2010)

Introduction

Antonio Cederna spoke about the problematic urban development of the capital city already a few decades ago. He defined the expansion of the city as if it were oil in water. Urban agglomerations built far from the city centre, and not connected to it, fit in and at the same time create a discontinuous, uneven landscape, partly a legacy of squatting of necessity dictated by housing needs, not adequately met by public policies (De Lucia and Ermani, 2016; Cellamare, 2019).

This dispersion between city and country is a representation of the interstices of territorial fragility in Rome, which also becomes existential fragility for individuals and social groups. The distance between the centre and the suburbs, far from being mitigated by the presence of efficient public services, has extended social inequalities in a

scenario of non-places, lacking common spaces, opportunities for sociability, opportunities for cultural growth and widespread well-being. In recent decades Rome, like other international metropolitan sites, has also seen an increase in abandoned land, decaying landscapes, and decaying buildings. The contrast between two perspectives (the private one, sensitive to market pressure, and the other one, based on public interest in the form of proximity welfare) has given the impetus to paths of active citizenship, bottom-up initiatives capable of triggering regenerative processes of social cohesion through the enhancement and usability of common goods.

This makes it possible to redistribute disused public resources that, reintroduced into the city's life cycle, become accessible to citizens. Alternative models and the practice of subsidiarity

hanno portato all'affermazione di una visione di lungo periodo, integrata alle diverse dimensioni dello sviluppo delle città, poi enucleata nell'Agenda europea del 2016.

L'esito di tale processo definitorio riconnette la riqualificazione degli spazi fisici esistenti alle ricadute di carattere sociale, economico e culturale. La rigenerazione deve tradursi in un processo di miglioramento, coniugato con l'innovazione sociale, qui intesa come: «lo sviluppo e l'attuazione di nuove idee (prodotti, servizi e modelli) per soddisfare le esigenze sociali e per creare nuove relazioni sociali o collaborazioni, [...] nuove risposte alle domande sociali pressanti, che influenzano il processo delle interazioni sociali, [...] per migliorare la capacità degli individui di agire»². L'obiettivo della rigenerazione urbana è quello di rendere le città dei luoghi di coesione ambientale, economica e sociale (Cremaschi, 2003; Vicari Haddock and Moulaert, 2009; Agostini, 2020), pur nella consapevolezza delle istanze composite dei gruppi di interesse che le abitano.

Anche nel territorio romano, la spinta verso percorsi di rigenerazione urbana passa per attori plurali e strumenti diversificati. Da una parte, il decisore pubblico nelle sue declinazioni territoriali (Regione, Città metropolitana, Comune); dall'altra la società civile, formata da comitati di quartiere, associazioni, privato sociale del Terzo settore, attori economici dell'ambito territoriale urbano e rurale (piccoli imprenditori agricoli, operatori commerciali e dei servizi). Si aggiungono le iniziative promosse dai singoli e connotate da una certa informalità, definite in letteratura come fenomeni o «pratiche creative promosse solo dal basso e autonomamente dai cittadini, che si discostano dall'urbanistica formale» (Mari, 2021). La tensione tra fabbisogni complessi in contesto urbanizzato si ricollega al dibattito

sulla democrazia locale, sul sistema di governance e sul grado di partecipazione di individui e gruppi sociali nei processi decisionali che riguardano le città. Secondo Mari, attualmente il rapporto tra città formale (decisore pubblico) e informale (cittadini) sembra essere connotato da un approccio dialogico, teso a una continuità collaborativa. Questo paradigma di interazioni sociali è in linea con gli orientamenti espressi nell'Agenda Urbana europea in tema di rigenerazione urbana e in parte anticipati a livello globale dall'Agenda 2030 dell'ONU per lo sviluppo sostenibile, nell'obiettivo 11 dedicato alle città e alle comunità. L'obiettivo è non più estendere ma riappropriarsi dell'esistente, in maniera inclusiva e funzionale alle diverse vocazioni espresse da un territorio.

Azioni e interventi di cittadinanza attiva a Roma: sperimentazioni e innovazioni

A partire da queste premesse e nel contesto della città di Roma, prendono vita esperienze che si riappropriano del pubblico e sovente mediano con l'amministrazione per recuperare immobili e terreni, per eliminare il degrado, per creare luoghi di aggregazione sociale e culturale mediante progetti innovativi.

Alcune esperienze dimostrano che è possibile ridurre la distanza che talvolta esiste tra le politiche pubbliche e le aspettative dei cittadini, attraverso processi di collaborazione e di co-progettazione tra attori pubblici e privati.

In questo paragrafo vengono raccontate esperienze e iniziative dal basso, cercando di capire se gli interventi prodotti hanno un carattere innovativo e aggiungono spunti al tema della rigenerazione urbana.

sometimes anticipate the intervention of the policy maker.

This paper aims to survey potential and criticalities of some of the urban regeneration experiences that, in the Rome area, have attempted to reduce the community's perceived distance between its needs and urban policies.

Visions of urban and peri-urban regeneration: from fragile areas to commons

The approach to the management of urban areas has evolved through a long path of defining the concept of urban regeneration, passed through the draft of different programmatic charters. In their succession, Agenda 21 (agreed upon at the Heart Summit in Rio de Janeiro in 1992) and the European Cities Charters (among the most relevant, the Aalborg Charter in 1994, the Leipzig Charter in 2007, and the Toledo

Declaration in 2010) have led to the affirmation of a long-term vision, integrated into the different dimensions of city development, then enucleated in the 2016 European Agenda¹.

The outcome of this defining process reconnects the redevelopment of existing physical spaces to social, economic, and cultural spillovers. Regeneration must result in a process of improvement, combined with social innovation, understood here as: «the development and implementation of new ideas (products, services, and models) to meet social needs and to create new social relationships or collaborations, [...] new answers to pressing social questions, which influence the process of social interactions, [...] to improve the ability of individuals to act»².

The goal of urban regeneration is to make cities places of environmental, economic, and social cohesion (Cre-

maschi 2003; Vicari Haddock and Moulaert 2009; Agostini 2020), while being aware of the composite demands of the groups of interest that inhabit them.

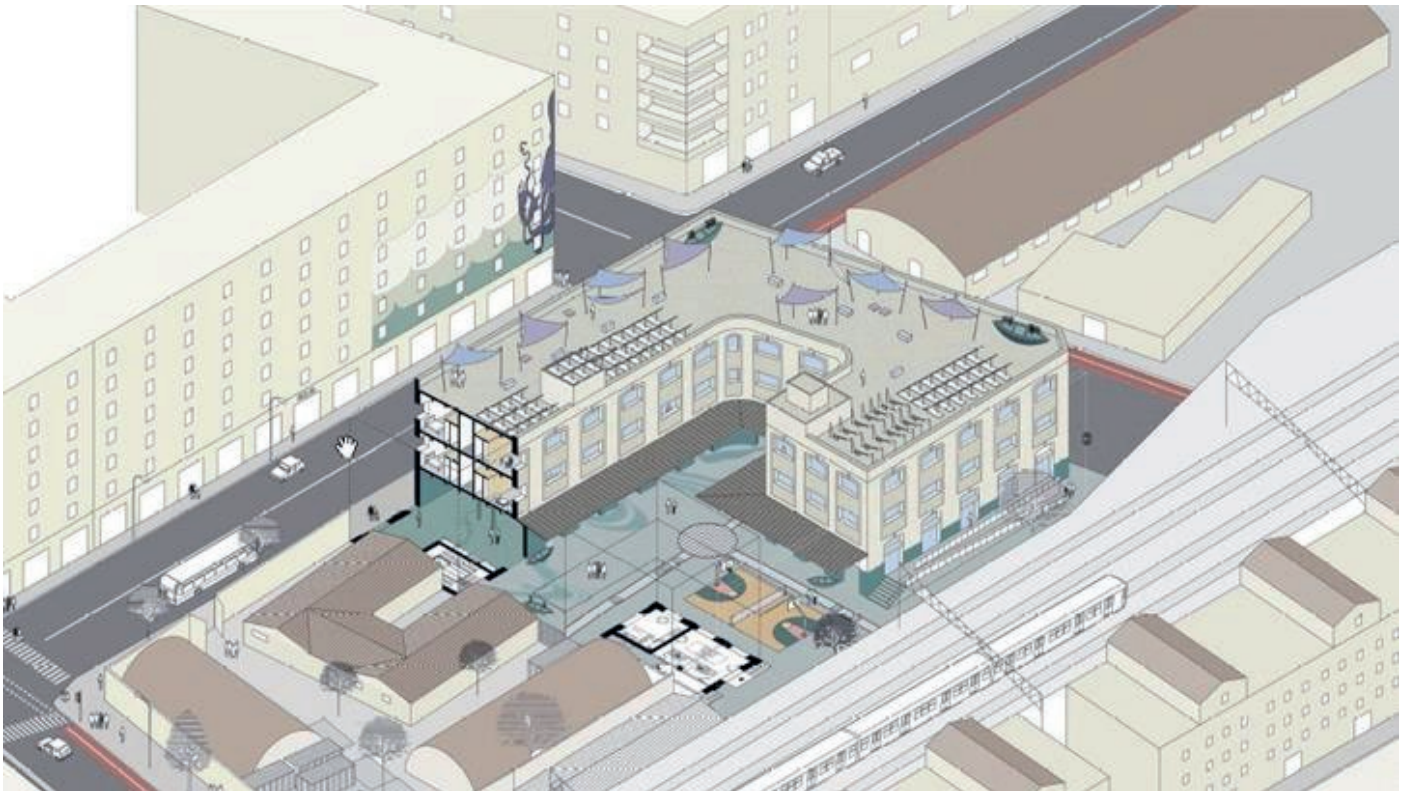
In the Roman territory, too, the push toward urban regeneration paths gets through plural actors and diverse tools. They include: the public decision maker in its territorial declinations (Region, Metropolitan City, Municipality); the civil society, formed by neighbourhood committees, associations, private social Third Sector, economic actors of the urban and rural territorial sphere (small agricultural entrepreneurs, commercial and service operators). There are also initiatives promoted by individuals and connoted by a certain informality, defined in the literature as phenomena or «creative practices promoted only from below and autonomously by citizens, which deviate from formal urban planning» (Mari,

2021). Tension between complex needs in an urbanised context relates back to the debate on local democracy, the system of governance and the degree of participation of individuals and social groups in decision-making processes affecting cities. According to Mari, currently the relationship between formal (public decision-maker) and informal (citizens) cities seems to be marked by a dialogical approach, aimed at collaborative continuity. This paradigm of social interactions is in line also with the established orientations expressed in the European Urban Agenda on urban regeneration, and partly anticipated at the global level by the UN 2030 Agenda for Sustainable Development, in Goal 11 dedicated to cities and communities. The goal is no longer to extend but to reappropriate the existing in an inclusive and functional way to the different vocations expressed by an area.

Roma è stata definita un laboratorio sociale, politico e culturale (Cellamare, 2023) per la presenza massiccia di pratiche di autorganizzazione, a dimostrare che non solo sono possibili altri modi di gestire la città, ma all'atto pratico già esistono. Esiste una gradualità del rapporto tra città formale e informale. Le esperienze *bottom-up* hanno avuto infatti diverse traiettorie: alcune sono state valorizzate all'interno di un perimetro regolatorio, altre hanno mantenuto il connotato dell'informalità. La vicenda dell'immobile di via del Porto Fluviale (Fig. 1) nel quartiere Ostiense nasce dall'urgenza di un abitare accessibile e non esclusivo, che si concretizza con l'occupazione di un bene pubblico. Ex-caserma vicino al Tevere, di proprietà dell'Aeronautica militare, è stata occupata nel giugno del 2003. Nel corso degli anni la comunità dello stabile si è aperta a spazi di interscambio con il quartiere, promuovendo una serie di attività ricreative, sociali e culturali e che oggi costituiscono i laboratori e le attività artigianali ospitate al piano terra e nel cortile interno. Nel frattempo, l'immobile è entrato nella sfera di azione del Comune di Roma, al fine di avviarne la riqualificazione e la stabilizzazione della comunità residente, attualmente costituita da 56 famiglie di 13 nazionalità diverse. Il punto di svolta per la valorizzazione di Porto Fluviale REC-HOUSE è stato il coinvolgimento del mondo accademico. Con il supporto

tecnico-scientifico di tre atenei romani (Università La Sapienza, Università Roma Tre e Luiss), l'amministrazione capitolina ha risposto al bando PINQuA (Programmi Innovativi per la Qualità dell'Abitare) del Ministero delle infrastrutture e trasporti, aggiudicandosi un finanziamento di undici milioni di euro nell'ambito delle risorse del PNRR. L'intervento di rigenerazione dell'immobile si propone il recupero di un bene in funzione sia dei singoli che della collettività: crea un nuovo spazio pubblico, incrementa il patrimonio di edilizia sociale, formalizza la residenzialità degli occupanti, attiva processi partecipativi di co-gestione e incrementa il mix sociale di gruppi eterogenei. Oltre alle unità abitative, il progetto prevede l'attivazione di una serie di servizi e il mantenimento delle attività esistenti. Le due successive esperienze riguardano il riutilizzo di casali e terreni dismessi e il conseguente ripristino delle funzionalità. La storia della Cooperativa Agricola Cobragor (Fig. 2) nasce sotto il segno di un'occupazione nel 1977. Un gruppo di disoccupati (occupanti per necessità) rivendicò il riutilizzo di un terreno di proprietà pubblica da molti anni abbandonato, nei pressi di Santa Maria della Pietà. La spinta sociale, nata dalla necessità di trovare un lavoro, insieme alla rivendicazione di terreni appartenenti alla comunità, venne colta dalla politica e dai sindacati, che in modo lungimirante all'epoca seppero valorizzare gli

01 |



aspetti positivi dell'iniziativa e sostennero l'avvio di un progetto agricolo. Il progetto era finalizzato alla riqualificazione dell'area a livello ambientale e strutturale, al riuso dei terreni agricoli per la produzione di alimenti e a creare lavoro. In questi 40 anni e oltre, la cooperativa ha usato coltivazioni nel rispetto dell'ambiente e ha saputo valorizzare il territorio dal punto di vista paesaggistico, sottraendolo a eventuali sviluppi edilizi. È questo un caso in cui l'ente pubblico ha saputo dialogare con i rappresentanti di un'iniziativa nata dal basso, ma portatrice di idee di coesione sociale (luogo di aggregazione e di lavoro) e di innovazione nell'offerta di attività integrative alla produzione agricola.

Dopo anni di lotte, anche la Cooperativa Agricola Co.R.Ag.Gio (Cooperativa Romana Agricoltura Giovani) (Fig. 3) ha trovato un dialogo con il Comune di Roma. Con la partecipazione a un bando pubblico, ha ottenuto l'assegnazione delle terre di Borghetto San Carlo, incolte e trascurate da molti decenni. Il progetto della cooperativa, oltre alla realizzazione di un'agricoltura multifunzionale e rispettosa dell'ambiente, ha sempre avuto l'obiettivo di sensibilizzare la comunità intera sui temi dell'ecologia e dell'agricoltura urbana, in seguito alla riattivazione delle condizioni di produttività e di una corretta pratica agricola. Anche in questa esperienza, nata dall'iniziativa di un gruppo di studenti per l'ottenimento di terra e lavoro, si evidenzia la ricerca di nuove modalità di vivere il contesto urbano, di cooperare, di praticare agricoltura di «prossimità» ai centri urbani, di fare degli spazi verdi una nuova risorsa, di inventare e sperimentare strade diverse e percorribili in modo sostenibile, per rispondere a problemi e bisogni.

L'ultimo esempio che si vuole porre all'attenzione è Forte Prenestino (Fig. 4), centro sociale occupato e autogestito, che ad

Active citizenry actions and interventions in Rome: experiments and innovations

Starting from these premises and in the context of the city of Rome, experiences are coming to life that reappropriate the public and often mediate with the administration to recover buildings and land, to eliminate degradation, and to create places of social and cultural aggregation through innovative projects.

Some experiences show that it is possible to reduce the distance that sometimes exists between public policies and the demands and expectations of citizens through processes of collaboration and co-design between public and private actors.

This section recounts bottom-up experiences and initiatives, seeking to understand whether the interventions produced are innovative in nature and

add insights to the theme of urban regeneration.

Rome has been called a social, political, and cultural laboratory (Cellamare 2023) for the massive presence of self-organising practices, proving that not only are other ways of running the city possible, but in practice they already exist.

There is gradualness in the relationship between formal and informal cities. Indeed, bottom-up experiences have had different trajectories: some have been enhanced within a regulatory perimeter, while others have retained the connotation of informality.

The story of the property in Via del Porto Fluviale in the Ostiense district (Fig.1) stems from the urgent need for affordable and non-exclusive housing built through the occupation of public property. A former barracks near the Tiber, owned by the Aeronau-

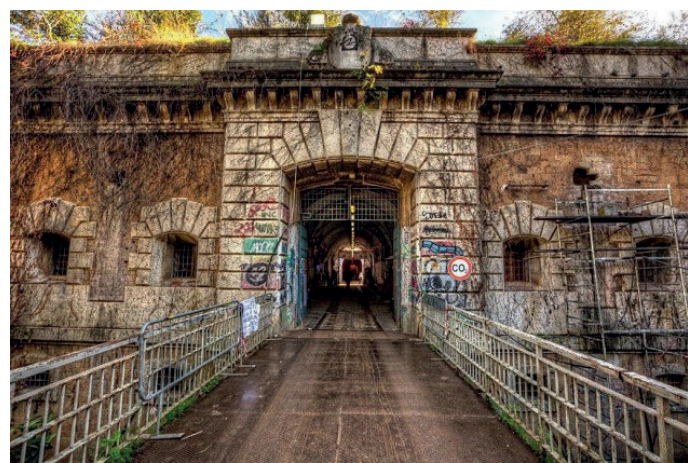


oggi si definisce «un posto illegale per necessità e per scelta». L'associazione di persone che gestisce la struttura in forma di autorganizzazione non è riuscita a stabilire con l'amministrazione cittadina un accordo o un riconoscimento legale. Dal

tica Militare, it was occupied in June 2003. Over the years, the building's community has opened to spaces of interchange with the neighbourhood, promoting a series of recreational, social and cultural activities, which today make up the workshops and craft activities housed on the ground floor and in the inner courtyard. Meanwhile, the property came under the purview of the City of Rome to initiate its redevelopment and stabilise the resident community, currently consisting of 56 families of 13 different nationalities. The turning point for the redevelopment of Porto Fluviale REC-HOUSE was the involvement of academia. With the technical and scientific support of three Roman universities (La Sapienza, Roma Tre and Luiss), the Rome administration responded to the *Ministero delle infrastrutture e i trasporti* call PINQuA (*Programmi In-*

novativi per la Qualità dell'Abitare), by winning eleven million euro within the NRRP resources. The property's regeneration intervention aims to rehabilitate an asset in function of both individuals and the community. It creates a new public space, increases the social housing stock, formalises the residency of the occupants, activates participatory co-management processes, and increases the social mix of heterogeneous groups. In addition to the housing units, the project includes the activation of a range of services and the maintenance of existing activities. The next two experiences concern the reuse of disused farmhouses and land, and the subsequent restoration of functionality.

The story of the Cobragor Agricultural Cooperative (Fig. 2) was conceived under the banner of an occupation in 1977. A group of unemployed people



1986, anno di occupazione della struttura, il Comune di Roma non è riuscito a normare una situazione, che vedeva Forte Prenestino come un luogo di socializzazione, rimesso in sesto dalle persone del quartiere dopo almeno un decennio di abbandono. Di fatto gli occupanti hanno ricevuto l'appoggio delle persone dei quartieri limitrofi e delle associazioni e insieme hanno ristrutturato e adattato gli spazi, rendendoli fruibili ai cittadini per eventi, varie attività e iniziative. Questo tipo di interventi costituiscono un esempio di cittadinanza attiva: un edificio pubblico abbandonato e in disuso è stato riadattato per essere condiviso in modo trasversale da un territorio, accessibile non soltanto al quartiere ma all'intera città. È stata resa possibile la realizzazione di interventi sul degrado, di condivisione di beni comuni, di rafforzamento di un'identità territoriale, di coesione sociale in un'area fragile. L'occupazione non è riuscita a entrare nei confini della norma e della formalità istituzionale, ma ha raggiunto l'obiettivo di utilizzare la struttura con altre modalità, creando uno spazio inclusivo.

Modelli di partecipazione attiva nel contesto europeo

In ambito europeo il fenomeno orientato alla rigenerazione del valore d'uso dei beni pubblici è tutt'altro che isolato (Fondazione Fitzcarraldo, 2019). Dall'osservazione di alcune pratiche messe in atto in Olanda, Germania e Spagna (Mari, 2021), discendono quattro modelli partecipativi di carattere generale, rispetto ai quali è possibile intravedere punti in comune anche con le esperienze italiane. Il primo è del tutto informale, caratterizzato dall'iniziativa spontanea dei singoli o di gruppi, autogestita e autofinanziata e capace di mettere in atto una collaborazione mista con l'ente locale nella

successiva fase di implementazione. Il secondo modello nasce sempre dall'iniziativa di base, ma si avvale anche di strumenti formali che passano attraverso l'analisi dei problemi, la consultazione pubblica (anche per ottenere l'appoggio di chi non ha promosso il progetto), la valutazione e il monitoraggio (per mantenere il dialogo con le istituzioni locali e limitare le resistenze pubbliche e private). Nel modello in questione è inquadrabile l'esperienza olandese per la redazione delle *village plans* (piani relativi agli interventi su un determinato centro abitato che non rientrano necessariamente nella pianificazione urbanistica). Altrettanto può dirsi per la consultazione pubblica tramite referendum utilizzata in Germania per il Piano di riqualificazione dell'aeroporto dismesso di Berlino. Per quanto riguarda l'Italia, rientrano in questo modello i Patti di collaborazione stipulati dalle amministrazioni locali con i cittadini attivi per la cura e gestione condivisa di spazi pubblici o gravati da servizi di uso pubblico. Nella città capitolina lo strumento è utilizzato per la gestione di aree verdi e giardini. I patti nascono su iniziativa dei cittadini, in forma singola o associata e possono essere promossi dalla stessa amministrazione con l'ausilio dei Municipi. I Patti di collaborazione sono pratiche piuttosto diffuse an-

(occupiers by necessity) claimed the reuse of publicly owned land that had been abandoned for many years near Santa Maria della Pietà.

The social impetus, born out of the need to find work, along with the claim to land belonging to the community, was seized upon by politicians and labour unions. They far-sightedly valued the positive aspects of the initiative and supported the start of an agricultural project. The initiative was aimed at redeveloping the area environmentally and structurally, and at reusing farmland for employment and food production. Over these 40 years and more, the cooperative has used environmentally friendly cultivation, and has been able to enhance the area from a landscape perspective, rescuing it from possible housing development. This is a case in which the public body has been able to dialogue with bottom-

up initiative representatives, based on ideas of social cohesion (a place to gather and work) and innovation in the provision of activities complementary to agricultural production.

After years of struggle, agricultural Cooperative Co.R.Ag.Gio (*Cooperativa Romana Agricoltura Giovani*) (Fig. 3) also found a dialogue with the City of Rome. Through participation in a public tender, it obtained the allocation of the Borghetto San Carlo lands, uncultivated and neglected for many decades. In addition to the creation of multifunctional and environmentally friendly agriculture, the cooperative's project has always aimed to raise awareness of the issues of ecology and urban agriculture by reactivating productivity conditions and proper agricultural practice among the entire community. Born from the initiative of a group of students to ob-

tain land and labour, this experience also includes the search for new ways of living in the urban context, of co-operating, of practicing agriculture of "proximity" to urban centres, of making green spaces a new resource, of inventing and experimenting in a sustainable way, thus responding to problems and needs.

The last example to be mentioned is Forte Prenestino (Fig. 4), an occupied and self-managed social centre that, to date, describes itself as "an illegal place by necessity and by choice". The association of people that runs the facility as a self-organisation has failed to establish an agreement or legal recognition with the city administration. Since 1986, when the structure was occupied, the City of Rome has failed to regulate a situation that saw Forte Prenestino as a place for socialising, put back together by the people

of the neighbourhood after at least a decade of neglect. In fact, the occupants received the support of people from neighbourhoods and associations, and together they renovated and adapted the spaces, making them available to citizens for events, various activities, and initiatives. These kinds of interventions constitute an example of active citizenship. An abandoned and disused public building was repurposed to be shared across an area, accessible not only to the neighbourhood but to the entire city. Interventions on degradation, sharing of common goods, strengthening of a territorial identity, and social cohesion in a fragile area were made possible. The occupation failed to enter the boundaries of norm and institutional formality but achieved the goal of using the structure in new forms, creating an inclusive space.

che in Spagna e in Olanda. Sempre nella Capitale, appare invece più strutturata l'esperienza degli Orti urbani. Nati spontaneamente dall'iniziativa di singoli o gruppi di quartiere, la loro diffusione è stata nel tempo proceduralizzata attraverso un apposito regolamento che ne stabilisce modalità di affidamento, requisiti di accesso e potenziali beneficiari. In Germania l'ibridazione del rapporto tra *formal/informal city* trova la sua sintesi nella figura del manager di quartiere. Tale ruolo, che richiede peraltro conoscenze imprenditoriali per la gestione economica di un progetto, è stato introdotto dal decisore pubblico con la finalità di dare impulso alle iniziative promosse spontaneamente dai residenti. Il terzo modello di partecipazione è riconducibile a quelle iniziative avviate dai cittadini e implementate in collaborazione con il decisore pubblico per la complessità dell'intervento. I cittadini si occupano della ricerca del consenso tra la popolazione e, al tempo stesso, si fanno comunità che co-progetta insieme alle istituzioni il riuso del bene pubblico; le amministrazioni, invece, attivano i dispositivi procedurali e finanziari per la realizzazione del progetto. Un esempio in questo senso è ravvisabile nella rigenerazione di Emscher Park in Germania, nella regione della Ruhr, dove l'intervento di recupero di una ex area industriale ha avuto successo grazie al finanziamento da parte del Land, che ha acquistato aree e impianti, alla trasparenza delle operazioni, alla progettazione partecipata dei cittadini, all'attenzione per l'ecologia (Robiglio *et al.*, 2014). L'ultimo modello afferisce a iniziative promosse dall'amministrazione mediante incentivi, anche economici, che inducano i cittadini ad occuparsi di beni collettivi, in particolare quando l'ente locale non è in grado di gestire determinate attività. Un esempio è ravvisabile nei bandi pubblici per l'affidamento delle

terre incolte o abbandonate. La breve sintesi di questi modelli di collaborazione ha, ovviamente, un connotato teorico generale con l'avvertenza che i punti di forza e le criticità devono essere valutati alla luce delle specificità territoriali e del contesto ordinamentale di riferimento.

Conclusioni

La tensione tra fabbisogni complessi in un territorio densamente antropizzato restituisce la distanza percepita tra politiche urbane e istanze sociali. L'intensità o meno di questo disallineamento dipende dalla capacità di tutti gli attori di mettere in atto sistemi decisionali efficaci, modelli di partecipazione e nuove forme di collaborazione orientate al miglioramento dell'esistente, coniugato all'innovazione sociale. Come si è visto, però, non tutti i processi di rigenerazione urbana producono i medesimi esiti. La trasformazione dell'esistente implica anche zone d'ombra, limiti di processo e dilemmi di equilibrio tra interessi individuali e collettivi (Montanari and Mizzau, 2015).

Se gli interventi di riqualificazione di un quartiere si dovessero sostanziare in un mero adeguamento fisico dell'esistente, senza tener conto dei bisogni sociali e culturali dei suoi abitanti (servizi di welfare e di utilità alle esigenze di vita, studio o lavoro), potrebbero ingenerarsi processi di gentrificazione con il conseguente aumento delle disuguaglianze, omogeneità sociale in termini di reddito elevato ed esclusione dei residenti meno abbienti. L'efficacia delle scelte dell'ente locale dipende altresì dalla portata temporale dell'intervento, ovvero se questo è connotato da una visione temporanea dei suoi effetti o è incline a perseguire ricadute permanenti, oppure se riguarda il riuso di

Models of active participation in the European context/area

In the European countries the regeneration of disused public areas is quite widely used (Fondazione Fitzcarraldo, 2019). From the observation of some practices implemented in the Netherlands, Germany, and Spain (Mari, 2021), there are four general participatory models, which have commonalities with Italian experiences as well. The first is entirely informal, characterised by the spontaneous initiative of individuals or groups, self-managed and self-financed but capable of implementing a mixed collaboration with the local authority in the subsequent implementation phase. The second model always stems from the bottom-up initiative but also makes use of formal instruments involving problem analysis, public consultation (also to obtain the support of those

who did not promote the project), assessment and monitoring (to maintain dialogue with local institutions and to break down public and private resistance). The Dutch experience in drafting village plans (plans related to interventions on a given settlement that are not necessarily part of urban planning) can be framed in this model. The same can be said for the public consultation by referendum used in Germany for the Berlin Airport Disused Airport Redevelopment Plan. As far as Italy is concerned, Collaboration Pacts contracted by local governments with active citizens for the shared care and management of public spaces fall under this model. In the capital city, the tool is used for the management of green areas and gardens. The pacts are born at the initiative of citizens, either individually or in association, and can be promoted by the administration

itself with the help of the municipalities. Collaborative Pacts are also quite widespread practices in Spain and the Netherlands. However the experience of Urban Gardens still appears more structured in the Capital city. Sprung spontaneously from the initiative of individuals or neighbourhood groups, their dissemination has been turned into a procedure over time through a special regulation that establishes their entrustment methods, access requirements and potential beneficiaries. In Germany, the hybridisation of the formal/informal city relationship finds its synthesis in the figure of the neighbourhood manager. This role, which moreover requires entrepreneurial knowledge for the economic management of a project, was introduced by the public decision maker with the aim of boosting initiatives spontaneously promoted by residents. The third

model of participation can be traced to those initiatives launched by citizens and implemented in collaboration with the public decision maker due to the intervention's complexity. Citizens deal with the consensus among the population and, at the same time, become a community that co-designs with institutions the reuse of the public good. Administrations, on the other hand, activate the procedural and financial arrangements for project implementation. In this regard, an example can be seen in the regeneration of Emscher Park in Germany's Ruhr region, where the redevelopment of a former industrial area was successful due to funding from the Land, which purchased land and facilities, ensuring transparency of operations, citizen participatory planning, and a focus on ecology (Robiglio *et al.*, 2014). The last model pertains to initiatives pro-

zone dismesse centrali o periferiche. Emblematiche in tal senso sembrano essere le direttrici intraprese dalle occupazioni del Forte Prenestino e dell'immobile di via Porto Fluviale. Entrambe dettate da un fabbisogno sociale non soddisfatto, hanno visto delinearsi esiti divergenti, probabilmente ascrivibili alle condizioni di partenza: periferico Forte Prenestino, centrale e di riconosciuto valore artistico e architettonico l'edificio di Porto Fluviale. Se ad oggi, l'occupazione e la gestione dell'ex forte militare risulta ancora connotata dall'informalità, per gli occupanti di via Porto Fluviale è stato previsto un percorso di integrazione sociale e abitativa in un perimetro di legalità. Sono state diverse anche le dinamiche tra gli attori coinvolti nei processi di recupero. Per la questione di Porto Fluviale l'interazione tra gli occupanti e i soggetti pubblici, sia pure faticosa e complessa, è stata agevolata dalla funzione degli atenei romani, veri e propri collettori tra il formale e l'informale, nell'avvio del processo di co-progettazione dell'intervento di risanamento, sostenuto peraltro da risorse finanziarie importanti (Careri *et al.*, 2022; Di Felice and Rocco, 2023). Nel caso di Forte Prenestino è mancata la funzione di mediazione di un soggetto terzo. Sempre nell'ottica dell'inclusione e della fruibilità di un bene comune, risulta rilevante anche la scelta sulla destinazione d'uso che si vuole dare a uno spazio riqualificato, ovvero se privilegiare la dimensione culturale o quella destinata al consumo. Per riassumere, gli elementi frenanti nella rigenerazione di edifici pubblici possono essere ricondotti alla resistenza dei soggetti pubblici e privati ad investire troppe risorse su immobili a scarso rendimento economico; alla qualità delle risorse del territorio rispetto all'apporto nel processo di riattivazione di spazi abbandonati; alla presenza o meno di infrastrutture che permettano

moted by the administration through incentives, including economic ones, inducing citizens to take care of commons, particularly when the local government is unable to manage certain activities. An example can be seen in public calls for tenders for uncultivated or abandoned land. This summary of collaboration models has, of course, a general theoretical connotation with the caveat that strengths and weaknesses must be assessed considering territorial specificities and the relevant jurisdictional context.

Conclusions

The tension between complex needs in a heavily populated territory returns the perceived distance between urban policies and social demands. The intensity of this misalignment depends on the ability of all actors to implement effective decision-making sys-

tems, models of participation and new forms of collaboration geared toward improving the existing, combined with social innovation. But as we have seen, not all urban regeneration processes produce the same outcomes. The transformation of the existing also involves grey areas, process limitations and dilemmas of balancing between individual and collective interests (Montanari and Mizzau, 2015). If redevelopment interventions in a neighbourhood were only a mere physical adaptation of the existing, without considering the social and cultural needs of its inhabitants (welfare services and utilities to the needs of living, studying, or working), gentrification processes could be engendered with a consequent increase in inequality, social homogeneity in terms of high income, and exclusion of less affluent residents. The effectiveness of the local

mobilità e accessibilità; alla mancanza di finanziamenti e nel caso delle associazioni culturali, a una scarsa possibilità di spesa; all'assenza frequente di piani di gestione delle attività che si intendono mantenere (Fondazione Fitzcarraldo, 2019).

La breve disamina tra le esperienze europee e quelle italiane consente di rilevare come fuori dai confini nazionali il dispiego di politiche pubbliche sia maggiore, soprattutto nell'intenzione di concepire la disponibilità di un bene comune alla cittadinanza, in modo particolare in quei paesi (spesso di cultura protestante) dove i bisogni della collettività vengono prima di quelli individuali. Nel nostro paese spesso questo processo nasce dalla società civile e successivamente viene recepito dal legislatore. Le politiche pubbliche dovrebbero intercettare i bisogni delle persone e in tal senso poi legiferare: i residenti, gli appartenenti a un territorio sono i primi a cui dare ascolto e spazio (Mura, 2021). La dimensione pubblica deve essere ampliata, ma deve essere inoltre ascoltata la «massa critica» (Cellamare, 2019), formata da persone che negli ultimi decenni hanno manifestato la necessità di bisogni primari (casa, lavoro), di spazi di socialità e di cultura (palazzetti, auditori, centri sociali) e di essere in comunione con l'ambiente (agricoltura sociale, orti urbani). Le iniziative progettuali esaminate testimoniano la sperimentazione di nuovi tipi di gestione per ampliare le opportunità di accesso ai servizi e contribuiscono a sviluppare innovazione sociale.

NOTE

¹ Su tale percorso evolutivo si interseca la programmazione comunitaria con i Progetti pilota urbani 1989-1993 e 1995-1999, i programmi URBAN I

government's choices also depends on the temporal scope of the intervention, i.e., whether it is marked by a temporary view of its effects or is inclined to pursue permanent spillovers, or whether it concerns the reuse of central or peripheral brownfield sites. In this regard, the directions taken by the occupations of Forte Prenestino and the property on Via Porto Fluviale seem to be emblematic. Both dictated by an unmet social need, they saw divergent outcomes emerge, probably attributable to the initial conditions. Indeed, Forte Prenestino is peripheral, while the Porto Fluviale building is central and of recognised artistic and architectural value. While to date, the occupation and management of the former military fort is still marked by informality, a perimeter of legality has been provided for the occupants of via Porto Fluviale, a path of social

and housing integration. The dynamics among the actors involved in the recovery processes were also different. For the Porto Fluviale issue, interaction between the occupants and the public subjects, though laborious and complex, was facilitated by the Roman universities, true formal and informal collectors. They contributed to starting up the process of co-designing the rehabilitation intervention, supported moreover by significant financial resources (Careri *et al.*, 2022; Di Felice and Rocco 2023). In the case of Forte Prenestino, there was no involvement of public actors. Again, with a view to the inclusion and usability of commons, the choice on the intended use of a redeveloped space is also relevant, i.e. whether to favour the cultural dimension or the consumer-oriented one. To summarise, the restraining ele-

(1994-1999), URBAN II (2000-2006) e Urbact (2007-2013); nella programmazione regionale 2007-2013 l'Asse "Città" dei vari POR; nella programmazione 2014-2020 il Programma Urbact – Azioni Innovative Urbane e, a cascata a livello nazionale il Programma Operativo Nazionale "Città metropolitane" e i relativi Programmi Operativi Regionali Asse "Città metropolitane".

² <https://www.agenziacoesione.gov.it/glossario/innovazione-sociale/?print-posts=pdf>

REFERENCES

Agenda 2030 ONU. Available at: <https://unric.org/it/agenda-2030/>.

Archivio Antonio Cederna. Available at: <https://www.archiviodcederna.it/cederna-web/indice.html>.

Artribune. Available at: <https://www.artribune.com/progettazione/architettura/2021/01/corviale-architetti-guendalina-salimei/> (Accessed on 06/05/2024).

Careri, F., Finucci, F. and Marinelli, D. (2022), "Porto Fluviale RecHouse. Progetto di recupero edilizio e sociale degli ex-magazzini Taburet a Roma", *Revista Estado da Arte*, Uberlândia, Vol. 3, n. 1, pp. 323-29. Available at: <https://doi.org/10.14393/EdA-v3-n1-2022-63795>.

Cellamare, C. (2019), *Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza. Storie di autorganizzazione urbana*, Donzelli editore, Roma.

Cobragor. Available at: <http://www.cobragor.org/>.

Cooperativa agricola Co.R.Ag.Gio. Available at: <https://www.coop-coraggio.it/>.

Cremaschi, M. (2003), *Progetti di sviluppo del territorio. Le azioni locali integrate in Italia e in Europa*, Il Sole24Ore, Milano. Available at: https://www.academia.edu/8529637/Progetti_di_sviluppo_del_territorio_Le_azioni_integrate_locali_in_Italia_e_in_Europa (Accessed on 03/0/2024).

De Lucia, V. and Erban, F. (2016), *Roma disfatta*, Castelvecchi, Roma.

ments in the regeneration of public buildings depend on the resistance of public and private entities to investing too many resources on properties with low economic return; the quality of the area's resources with respect to their contribution in the process of reactivating abandoned spaces; the presence or absence of infrastructure that allows for mobility and accessibility; the lack of funding and, in the case of cultural associations, low spending possibility; and the frequent absence of management plans for the activities they intend to maintain (Fitzcarraldo Foundation, 2019).

The brief examination between European and Italian experiences makes it possible to note how outside national borders the deployment of public policies is greater, especially in the intention to conceive the availability of common goods to citizens, particu-

larly in countries (often of Protestant culture) where the needs of the community come before those of the individual. In our country, this process often originates from civil society and is, subsequently, transposed by the legislature.

Public policies should intercept people's needs. Indeed, residents, those belonging to a territory, are the first to be listened to (Mura, 2021). The public dimension must be expanded, but the "critical mass" (Cellamare, 2019), made up of people who in recent decades have expressed the need for basic necessities (housing, work), for spaces of sociability and culture (arenas, auditoriums, social centres) and to be in communion with the environment (social agriculture, urban gardens), must also be listened to.

Project initiatives examined testify the experimentation by new types of

Di Felice, E. and Rocco, M. (2023), "Dall'autorecupero a nuove forme di rigenerazione dal basso del patrimonio pubblico in disuso: il caso dell'occupazione di Porto Fluviale", *Tracce Urbane*, 13, Sapienza Università Editrice, pp.143-68. Available at: <https://doi.org/10.13133/2532-6562/18174>.

Fondazione Fitzcarraldo (a cura di) (2019), *Rigenerare spazi dismessi. Nuove prospettive per la comunità*, Fondazione CRC, I quaderni della Fondazione CRC, Q37. Available at: https://fondazionecrc.it/wp-content/uploads/2021/10/Quaderno-37_CRC_Luglio-2019.pdf (Accessed on 03/05/2024).

Forte Prenestino. Available at: <https://www.forteprenestino.net/>.

Mari, C. (2021), "Rigenerazione urbana e città informale nel contesto europeo: profili evolutivi, vantaggi e criticità", *federalismi.it*, n. 27/2021. Available at: https://iris.uniroma1.it/retrieve/ae0a6607-0773-45a2-ba43-ab7496c4926f/Mari_Rigenerazione-urbana_2021.pdf (Accessed on 03/0/2024).

Montanari, F. and Mizzau, L. (2015), "Rigenerazione urbana, cultura e innovazione sociale: stato dell'arte e dibattiti in corso", in Montanari F. and Mizzau L. (Eds.) *Laboratori urbani. Organizzare la rigenerazione urbana attraverso la cultura e l'innovazione sociale*, Quaderni della Fondazione Giacomo Brodolini, Vol. 51, pp. 13-23. Available at: https://iris.unimore.it/retrieve/e31e124c-5b32-987f-e053-3705fe0a095a/MontanariQ51_web.pdf Accessed on 06/05/2024).

Mura G. (2021), "A che punto è il Kilometro Verde di Corviale a Roma? Parola a Guendalina Salimei",

Robiglio, M. et al. (2014), *Adaptive Reuse. Bonifiche e rigenerazione urbana. Nuove strategie per un mercato in evoluzione*, Politecnico di Torino. Available at: <https://iris.polito.it/retrieve/handle/11583/2625491/76975/Adaptive%20Reuse.pdf> (Accessed on 06/05/2024).

Vicari Haddock, S. and Moulaert, F. (Eds) (2009), *Rigenerare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*, Il Mulino, Bologna.

management to expand opportunities for access to services and help develop social innovation.

NOTES

¹ This evolutionary path intersects EU programming with the Urban Pilot Projects 1989-1993 and 1995-1999, the URBAN I (1994-1999), URBAN II (2000-2006) and Urbact (2007-2013) programmes; in the 2007-2013 regional programming the "Cities" Axis of the various ROPs; in the 2014-2020 programming the Urbact Programme – Urban Innovative Actions and, cascading to the national level the National Operational Programme "Metropolitan Cities" and the related Regional Operational Programmes "Metropolitan Cities" Axis.

² <https://www.agenziacoesione.gov.it/glossario/innovazione-sociale/?print-posts=pdf>