

# Rome, les nouveaux bâtisseurs d'une métropole

## sous haute tension locative

Cesare Ottolini<sup>1</sup> & Yan Maury<sup>2</sup>

### Un déficit endémique

Le logement social sur Rome connaît une situation de déficit endémique. Plusieurs phénomènes cumulés peuvent être inventoriés, dont le plus récent, intimement lié au phénomène de neutralisation du logement social par le marché, est la *cartolarizzazione*, sur lequel nous allons revenir.

La population locative logée dans les parcs public et privé sur Rome est faible. Elle compte un peu moins de 200.000 familles pour une population totale *intra muros* de 2.600.000 habitants. Mais la part de la population logée en *locatif social* stricto sensu, concerne 66.365 familles logées dans les ATER<sup>3</sup> auxquelles il faut ajouter quelques 30.000 familles logées dans les logements de propriété communale. La population romaine à revenus modestes et moyens est de ce fait soumise aux effets d'un *double étai* : un parc locatif social de très faible ampleur et des loyers dans le secteur privé, qui font l'objet d'opérations de spéculation intense. Conséquence<sup>4</sup> : la liste d'attente (*Graduatoria*) pour l'obtention d'une « *casa popolare* » est de 26.500 familles, dont 30% de personnes âgées, 20% de handicapés et 10% de migrants. On évalue en outre le nombre de sans abri sur Rome à 40.000 personnes.

Les effets cumulés des opérations de vente ajoutés à la pénurie de logement locatif social, produisent des effets considérables sur l'augmentation des loyers à Rome, qui apparaît comme une ville sous *haute tension locative*. L'augmentation des loyers a subi une augmentation de 50% au cours des années 2002-2003, alors que le taux d'inflation était de l'ordre de 3%.

Ainsi, pour un logement moyen dit « *Tre locali + servizi* »<sup>5</sup>, le loyer minimum est de 700 euros par mois. Devant l'importance de la demande, les loyers peuvent atteindre 1800 euros par mois. Coûts qui deviennent totalement dissuasifs, y compris pour les classes moyennes romaines, qui sont donc elles aussi touchées par le processus de spéculation immobilière intense qui sévit sur Rome. Sur la base d'une évaluation récente faite par la commune de Rome, les loyers moyens enregistrés dans les différents secteurs de la ville sont les suivants :

Année	Municipi	Première	Zones
2003	I -II-XVII-	couronne de Rome	périphériques
Prix moyens des loyers	1800 euros / mois	De 900 à 1500 euros/mois	De 800 à 1100 euros/mois

Sources. Comune di Roma.2003.

### L'abrogation du GESCAL ou la fin du fordisme à l'italienne

<sup>1</sup> Coordinateur de l'Alliance Internationale des Habitants, Italie..

<sup>2</sup> Professeur ENTPE, Lyon

<sup>3</sup> Données Federcasa. Annuaire du logement. 2003. P 47.

<sup>4</sup> Rapport Executif de la Mission De UN-Habitat-AGFE, sur <http://fr.habitants.org/filemanager/download/76>

<sup>5</sup> Type 3 composé de 2 chambres (ou d'une seule chambre + salon), cuisine, salle d'eau.

La suppression du **GESCAL**<sup>1</sup> en 1996 par la coalition politique de centre gauche (dite de « l'olivier »), consacre un tournant radical dans la conduite de la politique publique italienne du logement social et remet en cause le *compromis social initial* qui en assurait le fondement. L'abrogation du GESCAL, organisation historiquement liée à l'État providence italien (*previdenziale* = prévoyance), ainsi qu'au modèle fordiste de production de masse, dont les financements paritaires pour le logement social étaient assurés conjointement par les salariés et le patronat, a fait passer la politique publique du logement social italien, d'un système normé obligatoire (sur la base d'un prélèvement opéré à la source sur les revenus du travail et des entreprises) à un *système aléatoire, localisé*, accompagné d'une forte *réduction des ressources* et des allocations à redistribuer.

Cette remise en cause du **lien originel travail/logement**, qui devient effective dès 1999, est une première brèche décisive dans le **compromis social** à l'œuvre au sein du système d'État providence italien. Il ouvre ainsi la voie aux vagues de réformes libérales enclenchées par le gouvernement Berlusconi, qui vont suivre à partir de 1998 et que l'on peut rappeler ici : désengagement budgétaire de l'État central (0,2%), suppression de « *l'equo canone* » (régulation du marché locatif par l'État), transfert aux 23 régions italiennes de la compétence logement, transformation des IACP en entreprises commerciales, création hypothétique d'une aide au logement (*contributo all'affitto*) financée sur les fonds résiduels du GESCAL et enfin, la « *cartolarizzazione* » à partir de 2001.

### **L'opération *cartolarizzazione***

Nous avons indiqué en introduction de ce recueil que des opérations de vente (souvent massives) de logements sociaux sont repérables dans bon nombre de pays européens. Au point d'apparaître comme une régularité commune significative. L'argument principal invoqué dans ces opérations est la vente des logements à leurs occupants-locataires, supposée générer un changement de statut perçu comme d'avantage légitimant.

Dans le cas italien - et celui de Rome en particulier - la vente du patrimoine locatif public propriété des *Enti Previdenziali*<sup>2</sup>, ne s'accompagne d'aucune considération de ce type. Le sort réservé aux *occupants-ayants-droit* des logements sociaux vendus apparaît comme une simple variable d'ajustement.

Une opération immobilière dénommée *cartolarizzazione* a été confiée à la SCIP<sup>3</sup>. Elle a pris un caractère systématique et légal à travers les décrets-loi<sup>4</sup> de décembre 2001.

La SCIP est un consortium bancaire international<sup>5</sup>, chargé de vendre au prix du marché libre ce patrimoine immobilier public (résidentiel et non) . L'objectif annoncé est de renflouer à hauteur de 30 milliards d'euros environ, les caisses d'un État italien par ailleurs totalement désengagé sur un plan budgétaire, de la politique publique du logement social.

Plusieurs *vagues de cartolarizzazioni* ont eu lieu depuis 2001.(SCIP1, 2, 3, 4...). Les deux premières vagues ont concerné le secteur résidentiel, la troisième les casernes de l'armée. La valeur marchande totale des

<sup>1</sup> GESCAL. Gestione casa per lavoratori. Traduction : «gestion des habitations pour travailleurs».

<sup>2</sup> caisses de prévoyance et de retraite de la fonction publique italienne, qui ont constitué un stock non négligeable de 130.000 logements sociaux, dont une grande partie se trouve à Rome (50.000)

<sup>3</sup> SCIP. società di cartolarizzazione degli immobili pubblici

<sup>4</sup> Decreto-legge 351/2001. « *Disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio pubblico a di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare* ». Dispositions d'urgence en matière de privatisation et de valorisation du patrimoine immobilier public et de développement des fonds communs d'investissement immobilier. »

<sup>5</sup> coalition d'acteurs publics/privés, la SCIP est en réalité un vaste consortium bancaire multinational, où l'on retrouve des groupes tels que J.P. Morgan, Citygroup, AbnAmro, BNL

immeubles vendus lors de SCIP 1 a représenté 3,5 milliards d'euros pour 27.251 logements vendus. La plus grande partie des immeubles vendus appartenait à l'INPDAP <sup>1</sup> (42%. 12.000 logements) et à l'INAIL <sup>2</sup> (29%. 8000 logements). Ce sont donc principalement les caisses de prévoyance des fonctionnaires, des services publics et des caisses d'assurance du travail, qui ont été les plus touchées par le dispositif. Lors de la SCIP 1, eu égard aux prix pratiqués, 17% des familles n'ont pu acquérir leur logement. Soit plus de 3.600 familles composées de personnes âgées ou de ménages à revenu unique. 50.000 familles ont été concernées par la SCIP 2.

On peut observer que près de 25% de ces familles disposent d'un revenu annuel inférieur à 13.000 euros, alors que les loyers privés pratiqués varient selon les arrondissements romains de 700 à 1800 euros par mois.

**Expulsions effectives pratiquées dans la région Lazio et sur Rome. Federcasa.**

Période	Expulsions pour Fin de bail	Expulsions pour Impayés de loyers	Total Des expulsions	Demandes Expulsions enregistrées
1999.2002				
<b>Région Lazio</b>	<b>6.749</b>	<b>14.278</b>	<b>21.027</b>	
<b>Rome</b>	<b>1540</b>	<b>1789</b>	<b>3.329</b>	<b>10.824</b>

Le locataire-occupant dispose d'un *droit de préemption* théorique au moment de l'achat que lui propose la SCIP. En réalité, le prix proposé n'est pas négociable. Le locataire dispose de 60 jours pour accepter l'opération ou la refuser. En cas de refus il devra partir, alors s'il fait partie d'une des catégories protégées (agées de plus de 65 ans, handicapés) il pourra garder son bail encore 9 ans. Le locataire occupant n'a en réalité pas d'autre choix que celui d'acheter le logement – s'il en a les moyens financiers - dont le prix de vente a été établi en fonction des cours du marché (*libero mercato*), ou de voir son bail être résilié.

**La coopérative de la Piazza Sonnino ou la vie de l'autre côté du Tibre**

Immeuble public de logements sociaux qui se situe tout à la fois, *de l'autre côté* du Tibre<sup>3</sup> et *de l'autre côté* du néo-libéralisme triomphant, l'invention humaine que constitue la coopérative de logement social « *Vivere 2000* » sur la « *Piazza Sonnino* »<sup>4</sup>, au sein du quartier résidentiel romain de *Trastevere*, apporte la preuve qu'une conception alternative au « *tout libéral* » et au « *tout marché* », qui se dessine très majoritairement dans le mode d'agencement du *problème public logement social*, relève de l'ordre possible des choses. Elle relève également de la *démonstration du possible par la vertu de l'exemple*.

L'aventure humaine tentée et réussie ici est illustrative d'un nouveau « *répertoire de la protestation* »<sup>5</sup>, dans lequel *des pauvres se sont en quelque sorte invités à la table des riches*. Ce qui au passage redonne son sens premier à la notion désormais quelque peu usée et défensive de « *mixité sociale* » à la française.

<sup>1</sup> Gère les assurances et prestations sociales des fonctionnaires.

<sup>2</sup> Caisse d'assurance contre les risques du travail.

<sup>3</sup>Trastevere : littéralement de l'autre côté du Tibre.

<sup>4</sup> Adresse : 90 Via Gustavo Modena.

<sup>5</sup> Ch. Tilly. 1981 « *Class and collective action* ». Beverley Hills.

Paradoxalement, il faut souligner que cette expérience apparemment très locale, nourrit ces racines dans l'espace internationale, notamment du nord Europe, mais aussi de l'Amérique Latine, où le conflit des couches populaire pour garder leur résidence en ville, parfois aboutit dans l'auto récupération ou l'auto construction de logements. Dans une grande parties de ces cas là, la production sociale du logement est finalisée à des logements en propriété, alors que la proposition de la coopérative prône le développement du secteur du logement public en location. La coopérative naît en effet même grâce aux échanges d'expériences dont l'U.I. se fait porteur, en ayant un secteur international très développé, cas presque unique dans le panorama italien des associations de locataires. Ces échanges sont un atout qui favorise l'analyse de la globalisation des villes, mais aussi l'élaboration et mise en réseau des propositions soutenant des nouvelles stratégies populaires pour y faire face<sup>1</sup>.

### **Le concept de coopérative de logements populaires (casa popolare)**

*L'autorecupero a fini residenziali* (l'auto récupération à des fins résidentielles) consiste en une pratique d'auto-rénovation d'immeubles publics vacants, en mauvais état initial, la plupart du temps soumis à des occupations illégales (squats), qui font intervenir sur des bases conventionnelles *ex post*, la commune de Rome propriétaire et les résidents-squatteurs constitués en coopératives.

D'une manière formelle, les *squatteurs-coopérateurs*, afin d'acquérir le statut de locataires en titre détenteurs d'un bail locatif, doivent présenter sur la base d'un appel d'offres lancé par la commune et sous l'égide d'un maître d'œuvre (architecte), un projet de réhabilitation des logements occupés.<sup>2</sup>

Fondée sur *les failles et les frontières* d'un mode de gouvernement local, à la fois générateur sur Rome d'une pénurie durable de logements sociaux (*casa popolare*), mais également d'une impéritie criante dans la gestion d'un patrimoine public souvent laissé à l'abandon<sup>3</sup>, la coopérative « *Vivere 2000* » de la *Piazza Sonnino*, longtemps ignorée ou combattue par les acteurs locaux, multiplie les atouts depuis ses origines qui remontent au début de l'année 90.

### **L'aventure humaine de la Piazza Sonnino**

L'immeuble de la *Piazza Sonnino* est un ancien couvent légué à la commune de Rome par l'église catholique romaine. Dans les années 50, cet immeuble de trois étages initialement orienté vers l'usage de logements sociaux, est progressivement laissé à l'abandon par les services sociaux de la ville de Rome. Le délaissement de l'immeuble est total dans le courant des années 80, à la suite du renoncement par la commune de Rome d'un projet de rénovation urbain du secteur. L'immeuble est donc totalement vide de tout occupant lorsqu'une occupation illégale initiée par les militants de *l'Unione Inquilini*, débute le 14 juillet 1989 avec environ 200 squatteurs, dont un certain nombre ont fait au préalable l'objet de mesures d'expulsion.

---

<sup>1</sup> C. Ottolini, C. Berger « Stratégies Populaires dans les Centres Historiques » FPH, Paris, 1998

<sup>2</sup> Selon la loi régionale *Lazio* de 1998. (legge regione.Lazio) 55/98. Cf. Infra les 6 articles de la loi régionale.

<sup>3</sup> Bon nombre de groupes scolaires inutilisés sont ainsi laissés à l'abandon par les services municipaux romains. Ce sont ces mêmes groupes scolaires qui font l'objet de bon nombre de squats aujourd'hui en cours de transformation en coopératives de logements sociaux.

La coopérative « *Vivere 2000* » est constituée dans les premiers jours de l'année 1990. *L'Unione Inquilini* joue ici sur son registre traditionnel, celui du soutien à des squats et du recours à l'action directe en faveur des plus démunis. <sup>1</sup> L'aventure de « *l'autorecupero possibile* » débute l'hiver 90 dans des conditions très difficiles. L'immeuble communal abandonné est en très mauvais état, rempli de décombres, de gravats, peuplé de rats.. Sans eau, électricité, ni chauffage. Un groupe électrogène est installé mais il tombe rapidement en panne....

Le repérage d'un tel immeuble laissé à l'abandon par la commune de Rome n'est pas fortuit. Le principe d'action recherché par l'U.I est précisément de ne léser aucun occupant potentiel et de n'occuper au départ que des immeubles quasi-inhabitables. Les six premiers mois sont consacrés à la désinfection des lieux, à la dératisation et à l'enlèvement des gravats. Le groupe d'occupants illégaux est parallèlement soumis à des actions de dénonciation de la part d'autres squatteurs, qui remettent en cause la stratégie de régularisation suivie dès l'origine par l'U.I, auprès de la ville de Rome.

S'agissant d'inscrire durablement ces populations dans l'immeuble de la *Piazza Sonnino*, bon nombre de squatteurs abandonnent rapidement le projet de coopérative. Une fois achevé le « *travail de conflictualisation* »<sup>2</sup> et de théâtralisation inhérent à un squat classique, ils renoncent devant la charge émotionnelle que représente l'ampleur des travaux à réaliser, ainsi que face à la gestion de responsabilités auxquelles ils n'ont pas été confrontés jusqu'ici. Relevons que l'inscription dans le temps de la coopérative et de son projet résidentiel constitue une dissemblance essentielle en comparaison d'un squat classique, par nature éphémère - certes utile pour mettre fin aux situations de clandestinité <sup>3</sup> - mais confiné dans l'illégalité et inéluctablement soumis aux expulsions spectaculaires.

Dans un squat traditionnel, il s'agit de *donner à voir* une situation et un problème social réel, sans toutefois qu'un projet résidentiel alternatif n'ait été nécessairement conçu. Il est possible d'évoquer à son propos, la notion de *réquisition provisoire des richesses*.

Dans le cas de la *Piazza Sonnino*, l'occupation illégale n'est perçue que comme la première étape d'un processus long, au terme duquel les squatteurs vont devenir des *coopérateurs* à part entière, reconnus comme tels. Notons encore que les membres de la coopérative opèrent sur un *registre collectif*, qui se différencie sensiblement des modes de faire pyramidaux en cours jusqu'ici au sein des mouvements de défense du « *Droit au logement* ». Chacun participe et reçoit en fonction de ses besoins et non de ses moyens. Les logements des personnes âgées sont ainsi les premiers rénovés. De même, dépassant en cela une vision orientée vers une dimension restreinte du droit au logement, la coopérative finance également la rénovation d'un local commun - « *il garage* » - situé dans la partie inférieure de l'immeuble. Au total, la coopérative a engagé 15.000 euros pour

---

<sup>1</sup> Il faudrait pouvoir approfondir cette thématique de recherche qui génère des controverses au sein même de la *mosaïque contestataire* qui a vu le jour au début des années 90. Pour une analyse étayée des pratiques d'action directe similaires engagées en France, par des mouvements critiques (tels que DAL, AC ! Droits devant..) et des principes qui sous-tendent leur action (notamment les occupations d'immeubles ou d'usines) lire : « *Le nouvel esprit du capitalisme* ». Boltanski & Chiapello. 1999. Op cit. Le chapitre VI consacré à la question du renouveau de la critique sociale. P 425 et suivantes. Lire également : C.Péchu « *Les générations militantes à Droit au logement* ». RFSP. 2001. et D.Mouchard. « *Les mobilisations des Sans dans la France contemporaine : l'émergence d'un radicalisme autoproclamé.* » RFSP. 2002. Lire également « Les squats défrichent ». Libération du 18 novembre 04.

<sup>2</sup> « Le travail de conflictualisation apparaît de fait comme un préalable et une constante de l'activité des différentes organisations de « sans », tant dans la construction du discours que dans les formes d'action privilégiées. » D.Mouchard. « Les mobilisations des Sans dans la France contemporaine : l'émergence d'un radicalisme autoproclamé. » RFSP. 2002.

<sup>3</sup> Cf. M.Chauvière et B.Duriez . 1992. « *Les squattages entre loi morale et droit positif* ». P 259 et suiv. In « *La bataille des squatters et l'invention du droit au logement.* 1945.55. » GRMF.

l'insonorisation de « *il garage* », l'achat de meubles et de divers matériels. « *Il garage* » joue désormais le rôle d'un *centre social et culturel* ouvert sur la coopérative mais aussi sur le quartier. Il est destiné plus précisément aux populations les plus jeunes. Le centre culturel propose des spectacles et diverses activités aux jeunes de Trastevere mais également d'autres quartiers. La dimension collective du projet tel qu'il a pu être conduit prend donc ici toute sa mesure.

Désormais c'est un groupe de 12 familles, dont la moitié avait fait préalablement l'objet d'une expulsion, qui réside régulièrement, et de façon tout à fait stable, dans l'immeuble de la Piazza Sonnino : « *Unique expérience d'occupation d'un immeuble du centre historique qui n'a pas été suivie d'une expulsion rapide et qui a pu être menée à son terme. Il s'agit d'un témoignage concret de la possibilité de réhabiliter des immeubles à peu de frais(...)* Depuis 15 ans, la commune de Rome a financé le projet d'auto récupération, dont l'expérience s'est démultipliée dans toute la ville et est devenue la propriété de l'ensemble du mouvement du Droit au logement »<sup>1</sup>.

2

On retrouve à la *Piazza Sonnino*, sur la base d'un concept de **mixité sociale** revue à la hausse, c'est à dire allant du « *petit bourgeois au fou* »<sup>3</sup>, des couples de retraités dont l'un est handicapé vivant avec le minimum vieillesse, deux familles d'artisans du bâtiment dont un menuisier et leurs enfants, un fonctionnaire de l'Etat, deux artistes, trois travailleurs précaires, un employé du secteur informatique, un toxicomane, des jeunes à la recherche d'un premier emploi... La moyenne des revenus des ménages logés est faible, environ 500 euros par mois. Revenus dérisoires en comparaison des prix des loyers pratiqués sur le marché libre des arrondissements du centre de Rome. (Soit une moyenne de 1800 euros/mois Cf. tableaux supra P 86).

Enfin, s'ils ont travaillé et payé pour la rénovation de l'immeuble et de leurs logements, les *squatteurs-coopérateurs* ne demandaient pas à être logés gratuitement. Le paiement d'un loyer, déduction faite du coût des travaux consentis, a d'ailleurs constitué la base de la négociation engagée dès le départ, entre les coopérateurs, l'*Unione Inquilini* et la commune de Rome. La coopérative de la *Piazza Sonnino* apparaît distinctement comme un concept alternatif, en mesure de favoriser la refondation possible de « *l'espèce menacée* » que représente sur Rome le logement social et populaire (*casa popolare*).

A l'opposé de la *Piazza Sonnino* - de *l'autre côté du Tibre* - sous l'effet des attaques frontales conduites par la coalition d'acteurs publics/privés (SCIP) en charge de mener à son terme *cartolarizzazione* et autre *dismissioni*, le mode majoritaire d'agencement urbain apparaît soumis sur Rome à des tendances centrifuges intenses, dont les conséquences directes sont le déplacement subi de populations toujours plus nombreuses à la périphérie romaine<sup>4</sup>, les transhumances salariales quotidiennes, la hausse spéculative ininterrompue des loyers et des logements, l'habitat insalubre et au final, le risque de disparition pure et simple à moyen terme, du parc social public et privé.

### **La dimension technique de la coopérative**

---

<sup>1</sup> Document Unione Inquilini. Coopérative « *Vivere 2000.* »2004.

<sup>2</sup> On dénombre à ce jour 163 logements coopératifs en cours de chantier sur Rome. Cf. Infra.

<sup>3</sup> « Les squats défrichent ».Libération du 18 novembre 04.

<sup>4</sup> Entre 1991 et 2001, la population de la ville a diminué d'environ 350.000 habitants, principalement à cause de l'application de procédures d'expulsion et de l'augmentation dramatique du prix des immeubles. Cfr supra : Rapport Executif de la Mission De UN-Habitat-AGFE

A l'instar de ce qu'ont pu montrer les « *Castors* » en France au début des années cinquante, c'est à dire avant l'avènement de l'ère industrielle du logement de masse et malgré la modicité de leurs revenus, l'ensemble des travaux de rénovation ont été assurés par le groupe squatteurs-coopérateurs. Chacun d'entre eux est intervenu en fonction de ses ressources et compétences propres et non exclusivement sur son propre appartement. Il s'agit là d'un principe fondamental de la coopérative. Il en a résulté une totale réappropriation des lieux par les *squatteurs-coopérateurs*.

Dans la pratique, les coûts de rénovation apparaissent minimes au regard des normes traditionnelles à l'œuvre dans le bâtiment, ainsi que des loyers pratiqués. Une économie d'échelle de 75% a été réalisée, et ce rapporté aux coûts désormais pratiqués dans le secteur du logement social. Récupération et recyclage des matériaux<sup>1</sup>, mise en valeur et mobilisation des savoirs-faire techniques des occupants, constituent la matrice du dispositif de rénovation de la coopérative. L'immeuble, avec l'appui d'un groupe d'architectes membres de l'U.I, a fait l'objet d'une division de l'espace en 12 appartements. Les logements sont tous différents et rénovés sur la base d'un cahier des clauses techniques particulières (CCTP), résultat d'un travail de concertation entre les maîtres d'œuvre et les locataires-coopérateurs. L'immeuble compte désormais une surface habitable de 600m2. Soit, 50 m2 par logement. Ce qui sur Rome, correspond à la norme de superficie des logements sociaux. La réhabilitation globale de l'immeuble a coûté 200.000 euros. Soit 17.000 euros par logement.<sup>2</sup>

*Coûts modiques qui redonnent pleinement son sens à la notion même de logement social, populaire et accessible.* A l'heure actuelle, les travaux sont toujours en cours. Des contrats *provisoires* d'eau et d'électricité, payés le double de la tarification standard, ont été passés par les coopérateurs. Les contrats définitifs, bien que payés par les coopérateurs, n'ont pas fait pour l'instant l'objet d'une régularisation par les agences locales d'eau et d'électricité (**sociétés par actions**) et sont toujours bloqués pour des « *raisons d'ordre bureaucratique* ».

La coopérative Piazza Sonnino « Vivere 2000 ». Trastevere. Données 2005.

Surface habitable De l'immeuble	Nombre de Logements rénovés & habités	Nombre D'étages	Surface habitable Par logement	Coût de la rénovation	Coût de la Rénovation par lgt	Revenus Moyens Mensuels des coopérateurs	Local Commun Résidentiel Il garage
600 m2	12	3	50m2	200.000 euros	17.000 euros	500 euros	15.000 euros

Données	Superficie moyenne	Coût de construction
2005 HLM	Type 3/4 70 m2	110.000 €
Neuve sur Lyon Habitage proteggit	70/75 m2	135.000 €
Sur Barcelone Logement standard		
Secteur privé	---	380 000 €
Londres Coopérative	50m 2	17.000 €
Piazza Sonnino. Rome		

<sup>1</sup> Pour illustration, une scierie a fourni gratuitement à la coopérative, l'ensemble de la charpente et poutres en bois nécessaires à la rénovation de l'immeuble.

<sup>2</sup> Le coût d'une Hlm neuve sur Lyon est évaluée à 110.000 euros pour un type ¾ de 70 m2. Sur Barcelone, la superficie moyenne est équivalente (70/75 m2) pour un coût de 135.000 euros. Sources FAVB. 05.

On peut encore relever que le travail conjoint mené par les coopérateurs et les architectes<sup>1</sup> présents dans la coopérative, fait appel à l'utilisation préférentielle de matériaux recyclés bio-compatibles, conformes aux normes de « *bioedilizia* », c'est à dire l'équivalent des normes Haute qualité environnementales (HQE) en vigueur en France. La région *Lazio* favorise d'ailleurs ces orientations technologiques notamment en direction d'ATER, l'OPAC de la ville de Rome qui est désormais placé sous sa responsabilité gestionnaire, au regard des lois de décentralisation votées en 1998.

La démarche « *bioedilizia* » poursuivie par la coopérative enrichit et ajoute une dimension technique innovante à son registre d'intervention sociale.

### La dimension juridique et politique de la coopérative

La coopérative « *Vivere 2000* » est le résultat conjoint de l'action directe (squat) engagée à la fois par les coopérateurs et par l'*Unione Inquilini*, en tant qu'élément constitutif de son *répertoire d'action illégaliste*<sup>2</sup>, puis d'un lent *travail de légitimation et de justification* opéré auprès des autorités communales romaines, mais également régionales (Lazio).

Le conventionnement de la coopérative avec la ville de Rome, apparaît, face à la primauté initialement prévalente du droit de propriété communal, comme une procédure de *régularisation ex post*.

Le conventionnement de la coopérative n'en constitue pas moins un tournant décisif dans l'acquisition d'une forme de respectabilité, d'inscription durable dans le paysage urbain ainsi que de la légalisation de son statut et de celui de ses membres. L'intrusion du droit en tant que système normatif, dans la qualification de la coopérative de logements populaires, a pour conséquence directe le rehaussement du statut juridique accordé au *squatteur-coopérateur*, mis au même niveau que celui d'un locataire social, titulaire d'un bail prescripteur de droits et d'obligations légales.

*Squatteurs-coopérateurs* et militants de l'U.I ont en effet dès l'origine (1990), procédé à un lent travail d'acculturation et de légitimation politique en direction des autorités locales, visant à régulariser la situation des « *sans toit* ». Durant sept années, ce travail souterrain a consisté à rencontrer l'ensemble des adjoints municipaux (*assessori*) romains en charge des secteurs urbanisme & logement.<sup>3</sup> Les coopérateurs et l'*Unione Inquilini* ont ainsi opéré ce qui peut être dénommé un travail de *formalisation d'un conflit normatif*.<sup>4</sup>

La coalition politique romaine « *rose-verte* » et « *Rifondazione comunista* » installée aux affaires municipales romaines, offrait a priori à l'*Unione Inquilini* l'opportunité d'étoffer son registre d'action et de ressources politiques.

En réalité, les relations établies entre la fédération de locataires, les membres de la coopérative d'une part et la mairie de Rome d'autre part, ont été très ambiguës et marquées par un rapport de forces constamment tendu et conflictuel. L'*Unione Inquilini* reproche en effet à la municipalité romaine de tenir un double discours. Cette dernière développant à la fois une posture de principe très « *enthousiaste* » devant les projets

<sup>1</sup> Bio-architecte : Maurizio Crocco.

<sup>2</sup> D.Mouchard. Op cit. P 433.

<sup>3</sup> Relevons l'existence tout à fait significative au sein de l'actuelle coalition municipale romaine, d'un conseiller délégué à « *l'émergence habitative* ». ( *consigliere delegato per l'emergenza abitativa*).

<sup>4</sup> D.Mouchard. Op cit. P 435.



« d'autorecupero », mais en réalité, cherchant surtout à gagner du temps dans la perspective de vendre à peu de frais, les immeubles auto-réhabilités. Ainsi, un autre immeuble auto-réhabilité par une autre coopérative également dans un quartier du centre historique de Rome (*Tor di Nona*) a fait l'objet d'une vente par la mairie de Rome à des opérateurs immobiliers, et ce malgré de nombreuses actions de résistance menées par *l'Unione Inquilini* et les coopérateurs.

Pour leur part, les responsables municipaux romains justifient leur réserves en invoquant la complexité des procédures liées à l'autorecupero, « *au temps qu'il faut y consacrer* » et au fait que tout immeuble concerné par ce dispositif doit faire l'objet d'un examen « *au cas par cas* »<sup>1</sup>, soumis à l'expertise d'un architecte et compatible aux normes écologiques de « *bioedilizia* ». Des tensions entre vision du « *droit au logement* » et logique spéculative opèrent par conséquent entre la coalition politique municipale romaine et *l'Unione Inquilini*. Relevons toutefois qu'à ce jour, la commune de Rome a officiellement lancé 10 projets « d'autorecupero » pour un total de 163 logements.

Ce qui peut laisser penser qu'une lente progression par capillarité fait son chemin dans le paysage urbain romain. Progression qui va dans le sens de la légalisation incrémentale des coopératives.<sup>2</sup> Une explication complémentaire liée au contexte politique régional mérite toutefois d'être mentionnée, afin de saisir pleinement la nature et l'évolution des enjeux. En réalité, le tour de force réussi par *l'Unione Inquilini* résulte d'une stratégie d'entrisme et d'influence politique opérée au sein de la région Lazio, laquelle connaît en 1998 un virage politique important, à la suite du changement de majorité régionale.

Fins stratégiques, les responsables de *l'Unione Inquilini* négocient l'inscription de l'un de leurs membres sur la liste « *centre gauche* », qui est en concurrence avec la droite régionale pour l'obtention d'une majorité de coalition gouvernementale au sein de la région Lazio. Cette liste centre gauche obtient la majorité aux élections de 1998. L'élue de *l'Unione Inquilini* fait immédiatement adopter, **à l'unanimité** de l'assemblée régionale, une loi régionale intitulée : « *autorecupero del patrimonio immobiliare* ». (legge regione.Lazio. 55/98).<sup>3</sup> Ce repositionnement de *l'Unione Inquilini* dans le jeu politique local et la stratégie d'alliance (*combinazione*) qui en résulte, s'avère extrêmement payant.

Au final, l'U.I est parvenue à faire coïncider *l'agenda politique* de la décentralisation de la compétence du logement social transférée en 1998 aux régions italiennes, avec le changement de majorité régionale, tel qu'il a résulté des élections de 1998. Elle parvient ainsi à faire légiférer l'assemblée régionale Lazio nouvellement élue, en faveur de la légalisation des anciens squats, devenus de très officielles *coopératives d'auto-récupération d'immeubles à finalité résidentielle*.

Ajoutons que dans le cadre de la loi de décentralisation du logement social et du transfert aux régions qui en résulte, cette loi Lazio. 55/98 s'applique désormais au patrimoine public régional, mais également à celui de la ville de Rome (dont celui de l'office public ATER), laquelle a longtemps fait obstacle aux visées patrimoniales de *l'Unione Inquilini*.

---

<sup>1</sup> N.Galloro. Conseiller municipal de Rome. Entretien 14 juillet 04.

<sup>2</sup> Les programmes d'autorecupero engagés concernent principalement des groupes scolaires désaffectés mais déjà soumis à des occupations, dans bon nombre d'arrondissements de Rome : IV ième (Monte Sangiusto, Monte Sangiusto), V ième (Via Marica), VII ième (Via dei lauri), XI ième (Via Grotta perfetta)... Au total 163 logements coopératifs sont concernés par deux phases d'adjudication.

<sup>3</sup> Voir en annexe jointe le détail des 7 articles de la loi régionale.

Le lent travail d'influence de l'U.I. a par conséquent opéré avec succès au sein du paysage politique local romain, en combinant des registres d'action en apparence opposés : des actions illégales d'occupation d'immeubles publics communaux, qui apparaissent initialement comme une remise en cause frontale du droit de propriété, jusqu'à la légalisation de ces pratiques déviantes par la voie législative régionale.

### **L'autorécupération : de la bonne pratique à un nouveau type de politique publique du logement social en Europe**

Lorsque l'on sait que la ville de Rome compte à ce jour plus de **60.000 logements vacants** réutilisables<sup>1</sup>, on peut raisonnablement considérer que la *stratégie d'entrisme*, jusqu'ici payante de l'*Unione Inquilini*, a devant elle une bonne marge de progression potentielle...., offrant par la même aux populations et aux autorités locales romaines (voire sans doute au-delà), l'opportunité d'engager une politique de logement populaire accessible, alternative et crédible, face aux logiques spéculatives foncières et immobilières développées par la coalition néolibérale aujourd'hui au pouvoir en Italie.

La thématique de la *pénurie foncière* sévissant dans une grande métropole comme Rome – comme dans le cas des autres métropoles étudiées - doit par conséquent être reconsidérée. Et ce, au prisme éclairant de l'existence effective d'un patrimoine immobilier (notamment public) largement inutilisé ou même laissé à l'abandon. (groupes scolaires, établissements religieux, bâtiments administratifs..). Leur affectation patrimoniale et leur changement d'usage (en logements sociaux) relève avant tout d'orientations politiques qui seront prises ou non par les autorités locales.

Relevons encore que si le transfert de compétence du logement social en faveur des régions italiennes opéré en 1998 marque le retrait sans doute définitif de l'Etat central dans la gestion de cette politique publique, la décentralisation ainsi appréhendée, a pour sa part favorisé l'émergence de nouvelles ressources, dont l'*Unione Inquilini* a parfaitement su tirer profit. Rompant ainsi le lien de dépendance <sup>2</sup>existant entre « *groupes à faibles ressources* »<sup>3</sup> et l'Etat.

Les liens entre les racines locales et celles-là internationales, entre le conflit et l'institutionnalisation, redécouverts par des habitants que le marché voulait exclure alors qu'ils revendiquent eux aussi leur droit d'être les bâtisseurs de la ville : voilà les atouts qui donnent une force innovante à une expérience qui n'est pas du tout marginalisée dans l'Oltretevere, mais qui se pose comme un acteur majeur dans la proposition des nouvelles politiques publiques du logement. Et cela, non seulement à Rome et dans la Région Lazio, mais aussi à d'autres niveaux. A ce propos, il faut noter que d'autres régions, notamment la Région Toscane, ont récemment entrepris des parcours similaires pour favoriser des coopératives semblables. Ou bien, que d'autres coopératives à propriété collective, telle que la Coopérative Coralli (Coraux) de Padoue, ont réalisé des quartiers

---

<sup>1</sup> Données Unione Inquilini. 2004.

<sup>2</sup> Les anglo-saxons dénomment ce lien de dépendance « *entitlement* » ; lequel génère des relations asymétriques entre des autorités publiques qui confèrent des aides sociales sélectives à des catégories de démunis, dans le cadre établi d'un étroit rapport de dépendance.

<sup>3</sup> D.Mouchez. Op cit. P 432.

multiethniques, en auto construction partielle et avec un montage financier qui garantit une qualité supérieure, le droit d'usage à temps indéterminé, des prix des loyers qui sont le 25% de ceux du marché.

Finalement, il semble que la racine internationaliste de la coopérative pourrait donner des réponses à la crise du logement en France et dans d'autres pays, voire au niveau européen.

En effet, il faut tenir en compte que la construction de l'Europe fondée sur les paramètres de Maastricht prône les processus de décentralisation administrative, de libéralisation du marché immobilier et de désengagement de l'état du secteur du logement. Ces politiques, favorisant la flambée des prix du secteur et l'insécurité du logement, excluent et appauvrissent de plus en plus les populations : des estimations considèrent l'existence de quelques 3 millions de personnes sans abri et de 18 millions de mal logés dans l'Union Européenne (personnes âgées, jeunes, femmes, migrants)<sup>1</sup>. Il s'agit de chiffres qui marquent une véritable crise européenne du logement, ce qu'il semble difficile de résoudre sans l'élan de politiques publiques d'envergure et d'un type nouveau.

Par contre, au moment où l'Union Européenne ne considère pas le droit au logement dans sa Constitution, cela lui empêche jusqu'ici d'avoir des compétences dans le secteur, et notamment l'allocation des fonds structurels voués au logement social. Paradoxale, car il y a désormais plusieurs règlements et directives qui touchent ce secteur (qualité, taxation, etc.), jusqu'à la directive Bolkestein qui devrait libéraliser les services publics d'intérêt général, logement compris.

Compte tenu que la question du renouvellement des parcs des logements sociaux, voire l'existence de nombreux logements vacants et/ou délabrés, concernent presque tous les pays européens, la coopérative Vivere 2000 pourrait donc être la bonne pratique qui ouvre une des nouvelles voies stratégiques pour la renaissance du secteur public du logement social à plusieurs niveaux : du local au national, jusqu'à une possible expérimentation d'un volet logement de la Commission européenne.

## **Cesare Ottolini & Yan Maury**

### **legge regione.Lazio 55/98. Autorecupero a fini residenziali<sup>2</sup>**

**Article 1. OBJET :** L'*autorecupero* concerne les immeubles publics, propriétés de la région, des provinces, de l'ATER et des autres collectivités territoriales, ainsi que des collectivités publiques. Ces immeubles doivent être dégradés et/ou inoccupés et prioritairement situés dans les centres historiques des communes.

**Article 2. APPEL D'OFFRES<sup>3</sup> :** La collectivité propriétaire publie un appel d'offres (*avviso pubblico*) qui précise :

- a.** l'immeuble faisant l'objet de la récupération (*autorecupero*)

<sup>1</sup> Source : FEANTSA, <http://feantsa.horus.be/code/fr/pg.asp?Page=6>

<sup>2</sup> Loi régionale Lazio pour l'autorécupération résidentielle.

<sup>3</sup> Dans la réalité, ne répondent aux appels d'offres régionaux que les coopératives déjà installées dans des squats provisoires. Le groupe de squatteurs qui se constitue en coopérative pour répondre à l'appel d'offres, bâtit un projet qui ne concerne que l'immeuble occupé. La coopérative qui répond à un projet *d'autorecupero* est en réalité la seule à le faire. On peut donc évoquer une procédure de *régularisation ex post* d'un dispositif initialement illégal.

- b. l'avant projet sommaire de réhabilitation et un calcul du budget maximum alloué aux travaux.
- c. Les délais de réalisation
- d. Un projet de convention avec la coopérative qui sera en charge des travaux
- e. Les pré-requis pour la coopérative
- f. Le régime juridique du projet.

### **Article 3. Convention entre le propriétaire et la coopérative**

- a.** Les travaux relatifs aux parties communes de l'immeuble et les travaux structurels sont à la charge du propriétaire. Il s'agit principalement, mais non exclusivement : des fondations, toit, greniers, façade, de tous les travaux relatifs au changement d'usage de l'immeuble.
- b. Les travaux internes aux logements (second œuvre) sont à la charge de la coopérative. Il s'agit également de manière non exhaustive : des sols, cloisons, revêtements, plâtres, peintures, pose des serrures, mises aux normes (électricité, plomberie, chauffage..) La coopérative est responsable des travaux intérieurs des logements (matériaux et exécution). Les frais engagés pour les travaux par les membres de la coopérative sont déduits ultérieurement des loyers des appartements réhabilités.

### **ARTICLE 4 : Conditions fixées à la coopérative**

- a. Les coopératives qui répondent à l'appel d'offres doivent comporter plus de membres que de logements sociaux à attribuer.
- b.** Les coopérateurs doivent disposer de revenus inférieur au plafond requis pour prétendre aux locations « *agevolati* » (loi 431/98). Ils ne devront être ni propriétaire d'un logement se situant dans la région, ni locataire d'un logement EPR. (*Edilizia residenziale pubblica*).
- c.** La coopérative doit être enregistrée en tant que coopérative *d'autorecupero* ou coopérative *d'autoconstruzione*. Ses statuts doivent préciser les critères d'attribution des logements aux coopérateurs.

### **ARTICLE 5 : Préférences accordées à certaines coopératives**

Les coopératives dont les projets utilisent des matériaux biocompatibles seront favorisées lors de l'attribution de l'immeuble.

### **ARTICLE 6 : Participation de la région LAZIO**

La région Lazio prévoit de participer financièrement pour encourager et soutenir l'*autorecupero*.

Alliance Internationale des Habitants, 2005



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/fr/deed.fr>