

3.1.5. Lavorare sulle energie di contraddizione: esperienze di coinvolgimento degli abitanti nel Comune di Roma (www.comune.roma.it)¹

La disamina degli orientamenti politico-amministrativi in atto in una realtà vasta e articolata come quella della capitale, da condursi in riferimento ai 5 assi programmatici di orientamento della *Carta del Nuovo Municipio*, non è un'operazione agevole, ed è comunque sempre sotto il rischio di essere riduttiva e frettolosa. Le principali ragioni risiedono nelle dimensioni della metropoli, e nell'ampio spettro di azioni di programmazione, pianificazione e progettazione in atto nelle diverse parti della città a scale che includono un ampio numero di soggetti diversi, sia istituzionali (che per una capitale come Roma sono Comune, Provincia, Regione, ma anche Stato, rappresentanze di istituzioni sopranazionali, ecc.) che legati al tessuto socio-produttivo. Pertanto, nella necessità di attuare delle indispensabili semplificazioni, è necessario definire alcuni 'limiti' che circoscrivano i punti di osservazione e gli oggetti osservati. Tra questi si sono scelti principalmente:

- 1) La limitazione del campo di osservazione all'ambito delle azioni che coinvolgono (in forma di promotore, di co-gestore o di partner privilegiato) l'Amministrazione Comunale e le sue sub-articolazioni municipali, ancorché in collaborazione con altre istituzioni, con agenzie pubbliche e/o private, e con movimenti o gruppi di base del tessuto sociale.
- 2) La limitazione del periodo osservato, che coincide con l'ultimo mandato 2001-2006 in scadenza nella prossima primavera, ma che potrà poi recuperare, nel corso della descrizione, riferimenti ad eventi accaduti anteriormente o ad impostazioni politico-amministrative pregresse.
- 3) la 'centralità' attribuita (pur senza farne oggetto esclusivo di indagine) alle azioni svolte nell'ambito di un particolare settore delle politiche amministrative comunali, ovvero l'Assessorato alle Politiche per le Periferie, lo Sviluppo Locale e il Lavoro, una delega 'integrata' attribuita nell'ultimo mandato politico e che è stata ambito privilegiato di riorganizzazione dei rapporti reciproci tra alcuni temi che risultano fondamentali nella Carta del Nuovo Municipio, declinandoli in funzione di un approccio partecipativo ampio ed articolato nelle tecniche e nelle sperimentazioni finora condotte.

È a partire da queste limitazioni del campo di osservazione, che cercheremo nel seguito di proporre alcune riflessioni su quanto avvenuto sul territorio romano nell'ultimo quinquennio, consapevoli che le esemplificazioni non possono essere esaustive dell'intero *magma ribollente* che caratterizza la vita della capitale, esempio preclaro di come le politiche pubbliche non siano costituite solamente dalle azioni portate avanti dai soggetti istituzionali, ma dal novero di tutte quelle azioni che - pur originate nei tessuti sociali e per mano di soggetti privati o associativi non istituzionali - hanno come obiettivo l'individuazione, la tutela e la valorizzazione di 'beni comuni', e l'attivazione di percorsi di dialogo costruttivo con le istituzioni. Quest'ultima osservazione complica certamente il campo d'indagine: pertanto, nel seguito, vale la pena ribadire che lo sguardo che il presente testo poserà sulle politiche pubbliche in atto nel territorio capitolino sarà sempre e consapevolmente circoscritto dalle 3 'restrizioni del campo visivo' sopra menzionate.

Si ritiene, inoltre, indispensabile variare in parte la struttura del testo - rispetto agli altri esempi esaminati nel presente capitolo - in modo da premettere una descrizione del contesto sufficientemente ampia da rilevare una serie di sue peculiarità che certamente hanno avuto un peso notevole nell'influenzare gli orientamenti delle politiche amministrative di questi ultimi anni. Del resto, nel dialogare con molti soggetti che fanno ricerca o vivono sul territorio romano, risulta che è proprio la considerazione delle peculiari condizioni socio-economiche e culturali della capitale che rende chiara - agli occhi di chi la osserva dal di fuori - l'innovatività di alcuni degli eventi che segnano la quotidianità dei processi di trasformazione del territorio.

3.1.5.a. Un contesto complesso: il territorio capitolino

La città di Roma, capitale d'Italia, sede dell'omonima Provincia e capoluogo della Regione Lazio, occupa il territorio urbano più grande d'Europa, che si estende per una superficie di circa 12.900 kmq occupate per il 48% da aree agricole, per il 37% da aree edificate, per il 15% da spazi verdi organizzati. In tale ottica Roma costituisce anche il maggior comune agricolo del continente europeo.

Il territorio amministrato ospita 2.546.804 abitanti, secondo i dati rilevati dal 14° censimento dell'Istituto Italiano di Statistica (ISTAT, 2001). Di questi, circa 155.000 vivono sui circa 600 kmq sono occupati da edificazioni abusive (talora aggregate in zone extraurbane prive di servizi e carenti di collegamenti stradali), gran parte delle quali datano al secondo dopoguerra e ai successivi decenni di forte inurbamento.

¹ Il presente testo attinge molte delle sue conoscenze alle diverse tappe del processo di costruzione delle "Inchieste Locali" realizzate nell'ambito della rete "Partecipando" del programma eurofinanziato URBACT. Le Inchieste sono consultabili (in italiano ed inglese) sul sito http://www.urbact.org/srt/urbacten/document/show?location_id=9320. Oltre agli aggiornamenti su alcuni dati e testi di riferimento, sono state recuperate alcune riflessioni rimaste escluse dalla versione definitiva.

Secondo i dati divulgati dal Comune, attualmente l'87% degli abitanti di Roma possiede almeno la licenza elementare e il tasso ufficiale di disoccupazione è pari al 7,9% (2 punti al di sotto della media nazionale), anche se sale al 23,5% prendendo in considerazione le fasce giovanili della popolazione. Gli immigrati, secondo le stime ufficiali del novembre 2004, sono quasi 330.000 e rappresentano l'8,7% della popolazione totale. La struttura amministrativa comunale è attualmente guidata da una coalizione di partiti del centrosinistra (allargata a rappresentanti di Rifondazione Comunista e ad alcune liste civiche) eletta nel 2001. Il sindaco Walter Veltroni è coadiuvato da una Giunta di 15 assessori, più un vicesindaco e 10 Consiglieri Delegati su specifiche tematiche². Dalla primavera 2004 il Consiglio Comunale ha 4 Consiglieri Aggiunti³ (oltre ad un loro omologo eletto in ognuno dei Municipi) senza diritto di voto ma con diritto di parola, eletti al fine di rappresentare i cittadini stranieri residenti sul territorio.

Da un punto di vista della struttura organizzativa, il Comune di Roma - che dà impiego ad oltre 26.000 dipendenti - è composto di 19 Dipartimenti, a cui si aggiungono alcuni Uffici extradipartimentali⁴. Questi si articolano a loro volta in unità organizzative (U.O.) che - se dotate di funzioni omogenee - possono essere aggregate in una Direzione di area, e si articolano al loro interno in specifici Servizi. Questi diversi gradi di organizzazione fanno riferimento a dei Centri di Costo (secondo quanto previsto dal Decreto Legislativo 77/95); questi possono leggersi come le unità organizzative minime prescelte come riferimento nei processi di localizzazione dei costi riferiti a diverse tipologie di spesa legate ad attività e servizi.

Al Comune di Roma fanno capo anche due agenzie (Agenzia Comunale per le Tossicodipendenze ed Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma) e varie aziende, statutariamente diverse e dotate di gradi differenziati di vincolo con l'Amministrazione e le risorse comunali⁵.

Urbanisticamente, il territorio comunale della città di Roma è suddiviso in 200 aree chiamate 'Microcittà' che - come confermato dal Piano Regolatore Generale recentemente adottato - costituiscono aree a scala di quartiere ed interquartiere individuate sulla base di una forte identità territoriale, sociale e toponomastica.

Sotto il profilo amministrativo, queste microcittà sono aggregate in 20 Municipi che dal 2001 sono governati da un Presidente (informalmente detto anche 'minisindaco' in quanto eletto direttamente dai cittadini) e da una Giunta con funzioni di esecutivo. I Municipi - che ricalcano i confini delle strutture circoscrizionali che li hanno preceduti - sono unità amministrative territoriali decentrate, preposte non soltanto all'erogazione della quasi totalità dei servizi alla persona, ma anche all'assolvimento di funzioni strategiche per la qualità della vita cittadina. La loro creazione (resa possibile dal Testo Unico 267/2000 per le città con oltre 300.000 abitanti) affonda le sue radici in una precedente sperimentazione di 'decentramento maturo' avviata gradualmente a partire dagli anni '60, che - nel tempo - ha portato ad attribuire agli uffici circoscrizionali un numero crescente di competenze, dai servizi demografici alla raccolta dei tributi, dall'assistenza sociale ai lavori pubblici, dall'edilizia privata al rilascio delle licenze commerciali, ecc.

Una notevole influenza su tale forma di decentramento l'ha avuta il disegno di legge C5937 "Norme speciali per la città di Roma, Capitale della Repubblica italiana", presentato nella scorsa legislatura e avente per primo firmatario l'attuale sindaco Veltroni. Tra i suoi scopi vi era contribuire a creare una città metropolitana con i compiti attualmente in carico alle province, dando ai municipi i compiti attualmente attribuiti ai comuni. Oggi, un Assessore della Giunta Comunale è delegato al coordinamento delle relazioni tra l'esecutivo capitolino e i Municipi⁶.

3.1.5.b. Un contesto complesso: la dimensione economico-finanziaria

Per avere un'idea dimensionale delle risorse economiche con cui il Comune di Roma deve rapportarsi, vale la pena esporre alcuni dati a consuntivo relativi all'anno di esercizio 2004. Al 31 dicembre 2004⁷ le entrate accertate confluite nel bilancio comunale ammontavano a 5.476.996,71 euro, contro una previsione complessiva di 6.715.312,54 euro. Circa il 32% provenivano da tributi (contro il 27% previsto), il 18% circa da alienazioni, trasferimenti di capitale e riscossioni di crediti (contro il 25% previsto), il 16% circa da mutui e prestiti obbligazionari, il 16% circa da trasferimenti correnti pubblici da parte di enti sovraordinati (la previsione era del 15%), il 12% circa da proventi di beni e servizi, il 6% circa da servizi svolti per conto terzi.

² Handicap, Diritti degli Animali, Multietnicità, Università, Emergenza abitativa, Città Storica, Litorale, Programma Urbano Parcheggi, Valorizzazione del patrimonio di memorie della città, Sport. Ad inizio mandato ve ne era anche uno al Bilancio Partecipato, che ha cambiato di mano (dal Consigliere Comunale Nunzio d'Erme all'organizzazione di movimento Action) e nel 2004 è stata soppressa.

³ Essi provengono dal Marocco, dalla Romania, dal Perù e dalle Filippine.

⁴ Gabinetto del Sindaco, Segretariato Generale, Ufficio del Consiglio Comunale, Ragioneria Generale, Ufficio "Direzione Investimenti e Finanza", Avvocatura Comunale, Sovrintendenza Comunale, Corpo della Polizia Municipale, Ufficio Progetti Metropolitan, Ufficio del Difensore Civico, Ufficio per le Politiche e la promozione Internazionale del Turismo e della Moda - Eventi - Sportello Unico per l'Esercizio delle Attività Ricettive, Ufficio per le Politiche Abitative, Ufficio della Protezione Civile.

⁵ Almeno 24 (con grado diverso di partecipazione del Comune) sono quelle che risultano elencate nel portale web del Comune: l'Azienda A.M.A. che segue il ciclo dei rifiuti, le aziende legate al settore dei trasporti (A.T.A.C., Met.Ro, Trambus), l'Acea che si occupa di Acqua ed Energia, e poi Bioparco, C.A.R., E.U.R. S.p.A., Farmacap, Fiera di Roma, Gemma, Gioventù Digitale, Multiservizi, Musica per Roma - Auditorium, Palazzo Esposizioni, Risorse per Roma, RomaEnergia, RomaMultietnica, RomaNatura, S.T.A., Scuderie Quirinale.

⁶ Cfr. <http://www.comune.roma.it/decentramento>

⁷ Cfr. "RAPPORTO di sintesi 2004 - analisi finanziaria", Comune di Roma, 2005.

Per quanto concerne le spese, invece, le somme impegnate nel 2004 ammontano a 5.736.970,09 euro, e hanno riguardato per il 53% circa spese correnti (che hanno inciso per il 5% in più di quanto preventivato, soprattutto a causa del rinnovo contrattuale del personale oltre e dell'entrata a regime delle nuove assunzioni effettuate nell'anno precedente), per il 31% investimenti (che si è stati costretti a ridurre dell'8% rispetto a quanto previsto, per equiparare le maggiori spese di gestione e di personale), per il 10% rimborso di prestiti e per il 6% servizi conto terzi.

Le macro Tendenze rilevabili nell'ambito della gestione del bilancio comunale evidenziano - in tempi recenti - un processo di massimizzazione delle risorse proprie comunali (3% in più rispetto al 2003)⁸, un calo dei trasferimenti erariali (minore degli altri comuni, grazie alle funzioni svolte come capitale politico-amministrativa del paese - anche se la Finanziaria nazionale per il 2006 sembra invertire questo privilegio, minacciando di tagliare oltre 340 milioni di euro alla capitale) ed una razionalizzazione crescente delle spese per mantenere gli equilibri contabili previsti dalla normativa nazionale, senza però penalizzare le risposte agli obiettivi prioritari delineati nella relazione previsionale e programmatica.

Con questi obiettivi, nel corso dell'esercizio 2004 (come del 2003) vi è stata un'intensa attività di recupero dell'evasione fiscale che ha fatto segnare un significativo risultato nel settore dell'ICI (Imposta comunale sugli Immobili), della Pubblicità e della Tarsu (Tassa sui Rifiuti solidi urbani), trasformata in tariffa e la cui gestione è stata affidata all'azienda AMA, che si alimenta dei proventi del servizio. Nell'ultimo anno è da registrarsi anche l'aumento dell'1% della spesa per beni e servizi ed in particolare nei comparti istruzione pubblica, territorio e ambiente, trasporto pubblico e polizia municipale.

Per quanto concerne, invece, gli investimenti, nel 2004 essi sono risultati finanziati per il 19,3% da entrate proprie (avanzi di amministrazione e condono edilizio, soprattutto), per il 38,7% dal ricorso al mercato creditizio e per il 42% da trasferimenti di capitale dello Stato e da altri enti.

Il piano degli investimenti per l'anno 2004 si è realizzato per 1.630,3 mln di € di cui 1.620,9 milioni per le opere pubbliche e 9,4 milioni per beni strumentali. Le risorse utilizzate per le opere pubbliche provengono per 564,4 milioni di € dal mercato creditizio, per 237,2 milioni di € da contributi statali regionali e provinciali, per 819,3 milioni di € da entrate proprie (di cui 514,9 milioni di € derivano dall'utilizzo dell'avanzo di amministrazione)⁹.

Queste cifre sono tutte disponibili sul sito web del Comune, nel settore dedicato alle Politiche Finanziarie e di Bilancio (www.romaeconomia.it). Il portale alterna documenti (aggiornati in tempi piuttosto celeri) di ampia trasparenza economica e buon livello di comprensibilità, offrendo livelli di lettura diversi per pubblici complementari.

Così accanto ai Rendiconti di Bilancio delle ultime annate (2002-2004) e a quelli sugli Assestamenti di Bilancio, sono presenti i Documento di Programmazione Finanziaria triennali e le diverse Relazioni Previsionali e Programmatiche, ma anche una serie di Rapporti di sintesi di maggior intelligibilità, dove (per grandi aggregati e con l'ausilio di grafici) è possibile leggere i risultati della gestione svolta nei vari esercizi economici, in forma di strumenti d'ausilio alla lettura delle complesse relazioni ufficiali di cui all'articolo 231 del Testo Unico Dlgs. 267/2000. Lo stesso sito offre bibliografie, relazioni illustrative e link ad altri siti sul tema del Bilancio Partecipativo, ed oggi il Dipartimento XV (che ne è il responsabile) sta costruendo un glossario per una migliore comprensione degli stessi documenti esposti.

Un aspetto interessante che sta venendo discusso attualmente è se proporre in futuro una riorganizzazione dei documenti anche per singolo Municipio; tali dati non sono attualmente disponibili con facilità, nonostante esistano delle tabelle riassuntive per macrotipologie di spesa in ogni zona, ed alcune delle strutture di decentramento già pubbliche (in rete e su supporti cartacei) un Bilancio Sociale che contiene alcuni macro-dati significativi delle spese sostenute dal Comune nel proprio ambito territoriale. Una simile previsione rafforzerebbe - agli occhi del cittadino - la conoscenza e la capacità di valutazione delle problematiche di organismi istituzionali che stanno divenendo centrali nella vita di Roma. Ecco perché alcuni Municipi hanno proposto al Comune che anche l'Ufficio Statistica preveda dei part-time dei propri funzionari all'interno delle strutture del decentramento municipale, al fine di poter costruire un sistema integrato di dati che sfrutti - attraverso nuove forme di collegamento a rete - la conoscenza più approfondita che i Municipi possono aver l'occasione di elaborare sul proprio territorio durante la loro azione di governo dello stesso.

In parte, in queste pagine, si tenta di mettere in relazione e riordinare alcuni eventi e fenomeni che - solo parzialmente - possono essere rintracciati sul portale web del Comune di Roma, non perché non vi siano, ma perché vi risultano dispersi a causa della sua estrema ricchezza ed articolazione (cfr. www.comune.roma.it).

⁸ Secondo i dati recenti dell'Istituto Tagliacarne sul PIL, Roma nel 2003 è passata dal tredicesimo all'ottavo posto per il prodotto interno lordo ed è la prima città italiana nel campo dei servizi.

⁹ Il piano degli investimenti per l'anno 2003 si era - invece - realizzato per 1.636,1 milioni di €, di cui 1.626,46 per le opere pubbliche e 9,6 per l'acquisizione di beni strumentali. Le risorse utilizzate per finanziare il programma capitolino delle opere pubbliche sono giunte per il 38% circa dal mercato creditizio, per il 42% da contributi statali, regionali e provinciali, per il 18% da entrate proprie (inclusiavanzi di amministrazione).

Quest'ultimo - infatti - è stato di recente notevolmente potenziato ed arricchito, sia al fine di fornire al cittadino alcuni servizi complementari (come l'offerta di regolamenti, delibere, norme tecniche e modulistica urbanistica, informazioni su orari di sportello ecc.), sia con l'obiettivo di diffondere più capillarmente la conoscenza del territorio e dei capisaldi delle politiche comunali. Nel far ciò, l'articolazione in sottoportali legati ai vari assessorati e ai singoli Municipi ha generato un'ampia moltiplicazione delle informazioni e dei link interni, che ha reso - probabilmente - quasi impossibile un controllo 'accentratore' su quanto presente nelle pagine, garantendo al contempo un elevato grado di democratizzazione e (talora) favorendo confusioni per via della *permanenza in vita sul web* di tracce e descrizioni di servizi non più operativi. Così, per molti anni, i Laboratori di Quartiere legati all'Ufficio Speciale USPEL sono rimasti 'virtualmente' attivi, seppur soppressi nei fatti, e a lungo le pagine Web collegate alla soppressa Delega Consiliare al Bilancio Partecipato e Partecipazione hanno ospitato dibattiti e posizioni critiche rispetto all'operato della Giunta Comunale (una sorta di 'contromunicipio', attivo in particolare sul tema dell'opposizione popolare manifestatasi in città contro il Piano Regolatore adottato nel 2003, poi spostatasi sul sito www.altremappe.org che ha prima affiancato e poi sostituito *L'Altra Comunicazione* ospitata per quasi 3 anni sul sito ufficiale del Comune di Roma). Tali coincidenze non si sono verificate 'a tempo indeterminato' ma certamente - nell'inerzia temporale legata al riordino periodico del sito istituzionale - hanno generato interessanti incroci informativi, non certo in grado di favorire chiarezza lineare sul trasformarsi delle politiche di gestione delle trasformazioni territoriali. In tale ottica, le pagine seguenti si appoggiano sull'attento studio del panorama offerto dal nuovo sito web del Comune di Roma (come riorganizzato nella primavera 2005) filtrandolo però attraverso alcune interviste aggiuntive a personaggi-chiave dell'Amministrazione.

In tale ottica, le pagine che seguono sono da leggersi come una prima guida alla lettura del contesto esaminato, e non come una sua analisi dettagliata portatrice di un 'giudizio' chiuso e definitivo. Tutte le valutazioni traggono le proprie informazioni da documenti pubblicati sul sito del Comune o di agenzie ed associazioni del tessuto locale, o dalla stampa quotidiana di Roma (quando non diversamente indicato). In particolare, nel seguito si attingerà ad alcuni studi e valutazioni critiche finanziate dallo stesso Comune all'interno del portale www.romaeconomia.it, nel testo "*Pratiche partecipative a Roma. Le osservazioni al Piano Regolatore e il Bilancio Partecipativo*" (Dies/XV Dipartimento, 2005) e nelle "*Inchieste Locali*" prodotte dal programma europeo URBACT "*Partecipando*" (pubblicate su www.urbact.org/en/partecipando/local_inquiries).¹⁰

Al lettore il compito di valutare questa ipotesi di "*riconoscimento di complessità*" dell'operato del Comune di Roma sul proprio territorio di competenza, arricchendolo di notizie e riflessioni per quanto concerne alcuni settori di intervento che la presente analisi ha coscientemente o involontariamente lasciato da parte, e trasformandolo eventualmente in un "*riconoscimento di buon governo*", o almeno nell'apprezzamento per il livello di articolazione delle pratiche di interazione tra istituzioni e cittadini. Queste ultime, infatti, costituiscono nella presente restituzione un 'nodo' centrale, a cui fanno necessariamente riferimento anche gli altri paragrafi tematici.

3.1.5.c. Un contesto complesso: la vivacità del tessuto sociale

Nell'ultimo secolo, la città di Roma è stata palcoscenico e motore di un ampio ventaglio di pratiche che hanno fatto del dialogo sociale tra abitanti e della costruzione di un rapporto diretto tra gruppi sociali organizzati ed istituzioni un 'nodo centrale' nella trasformazione del territorio capitolino.

In particolar modo, nell'ultimo trentennio, l'esplosione metropolitana, la crescita della città oltre l'anello del Grande Raccordo Anulare e la necessità di regolarizzare e dotare di servizi ampie parti del territorio saccheggiate da forme diverse di abusivismo edilizio (via via sempre meno 'di necessità') hanno rappresentato temi 'caldi' su cui - attraverso il conflitto - gruppi di cittadini e settori delle istituzioni locali hanno cercato di impostare forme di dialogo ed ascolto reciproco per pervenire a soluzioni negoziate ed il più possibile condivise.

In tempi recenti, il continuo restringersi dei margini di autonomia dell'ente locale nella gestione dei bilanci comunali, in parallelo ad un aumento progressivo delle responsabilità date agli enti locali nell'erogazione di servizi alla persona e nella costruzione delle reti di protezione sociale, ha aumentato i terreni di discussione dove il dialogo tra istituzioni ed abitanti è divenuto un fattore sempre più indispensabile per una gestione del territorio e delle politiche in grado di essere efficace e di ottimizzare gli investimenti.

Forme di conflitto aperto realizzate da movimenti dotati di forte carica 'antagonista' (attraverso occupazioni di immobili o di aree, ma anche attraverso l'uso creativo delle piazze e delle manifestazioni artistiche come 'palcoscenico' per imporre all'attenzione pubblica alcune tematiche 'emergenziali') si sono così intrecciate alla costruzione di arene istituzionali centrate sul coinvolgimento dei cittadini nella discussione di scelte di scala vasta o di programmi operativi riguardanti ambiti più ristretti, ma anche a percorsi di pianificazione

¹⁰ Le Inchieste Locali su Roma del progetto URBACT "*Partecipando*" sono state coordinate dallo stesso autore di questi paragrafi, impegnatosi contrattualmente di fronte all'Amministrazione a non divulgare notizie emerse in corso di redazione e non presenti nella versione pubblicata delle stesse, o non divulgate già da altri mezzi di comunicazione.

strategica centrati sul *visioning* e la costruzione di scenari condivisi, e a processi più tradizionali di ‘concertazione’ con i maggiori portatori di interessi del territorio. Simili percorsi hanno preso forma in un quadro di trasformazioni e innovazioni istituzionali riguardanti soprattutto il decentramento e l’attivazione di Consulte, che hanno comportato o vanno oggi richiedendo modifiche dello Statuto Comunale e/o l’approvazione di Regolamenti e Deliberazioni specifiche da parte della Giunta e del Consiglio Comunale.

Dal secondo dopoguerra ad oggi, i promotori e i partecipanti alle diverse pratiche di dialogo tra l’amministrazione capitolina e gli abitanti sono sovente cambiati, avvicinandosi a seconda delle ‘emergenze’ del momento e di temi ‘prevalenti’ nel dibattito pubblico che - non va dimenticato - in una capitale intreccia spesso temi locali a questioni di portata più ampia. Così, nel tempo, al ruolo propositivo dei sindacati e dei circoli e delle sezioni di partito sono andati gradualmente subentrando i comitati di quartiere, gruppi di docenti o studenti delle università romane, l’associazionismo culturale e sportivo, alcune associazioni di categoria, i movimenti ambientalisti o quelli legati alle istanze altermondialista. La stessa apertura progressiva dell’amministrazione comunale all’ascolto dei tessuti sociali ha contribuito notevolmente all’avvicinarsi delle ‘agende’ e dei temi prioritari di dibattito pubblico: e lo ha fatto non solo in maniera ‘intenzionale’ (cioè ponendo esplicitamente singoli temi all’ordine del giorno o dialogando prioritariamente con alcuni soggetti sociali) ma anche attraverso l’impegno ad offrire risposte concrete ad alcune richieste che - una volta accolte - passavano in second’ordine, trasformando le graduatorie delle priorità e delle urgenze. È come se dei ‘percorsi di accumulazione’ su singoli temi (affrontati anche attraverso un dialogo con gli abitanti) lasciassero ciclicamente spazio a momenti ‘di flessio’ caratterizzati da ‘prevalenze tematiche’ diverse, che retro-agiscono sulla stessa identità di molti soggetti sociali.

Solo per citare un esempio visibile di questo meccanismo, merita sottolineare alcuni effetti di ‘riconfigurazione’ del dialogo sociale determinati dall’attenzione mostrata nei primi anni ‘90 dal neosindaco Francesco Rutelli per i temi proposti da una fitta rete di battaglie ambientaliste. Fin dagli anni ‘70 l’emergere dei temi riguardanti il verde e la qualità dell’ambiente aveva assistito ad un passaggio graduale dall’approccio rivendicativo alla costruzione di concrete proposte frutto di un fitto dialogo tra l’associazionismo più attento al tema (Legambiente, WWF, LIPU, Amici della Terra, Italia Nostra, FAI, ma anche comitati a base locale impegnati nella moltiplicazione di aree verdi di quartiere, parchi, riserve naturali, ecc.) che prese forma nei cosiddetti “*Tavoli Verdi*”. In un quadro di lenta diffusione della ‘coscienza ambientalista’ nel paese e di dialogo costruttivo con la nuova dirigenza del Comune di Roma, le molte battaglie vinte da questa fitta rete di attori sociali, grazie anche all’appoggio di molti cittadini non organizzati (ottenuto attraverso ‘campagne’ di informazione massicce, raccolte di firme su singoli ‘progetti’, ma anche una contemporanea azione di lobbying a livello regionale e nazionale), hanno generato uno ‘slittamento’ dell’ordine del giorno politico. In particolare a seguito dell’approvazione (alla vigilia delle elezioni amministrative del 2001) della Variante urbanistica detta “*Variante delle Certezze*”, in cui si stabilivano alcune salvaguardie di importanti ‘reti ecologiche’ cittadine oltre che strette relazioni e una serie di ‘propedeuticità’ tra interventi di difesa attiva delle risorse ambientali (e del sistema della mobilità) e lo sfruttamento degli indici urbanistici di nuova edificazione. Nonostante molti temi ‘caldi’ delle battaglie ambientaliste restino ancora oggi aperti (in particolare sul fronte dell’inquinamento e della mobilità) è certo che le conquiste degli anni ‘90 hanno prodotto uno ‘slittamento’ dei principali ordini del giorno dell’agenda politica romana, che oggi vede in posizione predominante l’emergenza-casa, le questioni legate all’immigrazione o all’inserimento sociale e quelle inerenti il recupero e la riqualificazione socio/ambientale e funzionale delle periferie (di quelle abusivamente costruite come di quelle pianificate per ospitare gruppi sociali con difficoltà di inserimento nei mercati della casa e del lavoro) e della loro stessa ‘immagine’ nel corpo cittadino.

L’acquisizione nelle politiche di alcune rivendicazioni ambientaliste, e i successivi ‘slittamenti’ di priorità su altre tematiche hanno contribuito anche ad una riconfigurazione dell’identità o (perlomeno) degli obiettivi di numerosi soggetti sociali che avevano preso attivamente parte a quelle trasformazioni, che le avevano avvertite o erano rimasti ‘a guardare’. È il caso di Associazioni come ‘*Le città di Roma*’ (www.lecittadiroma.it), che vanno adeguando i propri metodi di lavoro e i propri obiettivi al trasformarsi dell’agenda politica e dell’apertura al dialogo dell’Amministrazione (come accennato alla fine dello studio di caso sul Laboratorio Territoriale Laurentino), ma anche delle associazioni di costruttori edili che - una volta passate le principali istanze della ‘manovra ambientale’ degli anni ‘90 - hanno dovuto accettarne ed interiorizzarne alcune regole (seppur non la logica) facendone uno strumento per negoziare i propri interessi attraverso i meccanismi delle ‘opere di mitigazione e compensazione’. Così, nella costruzione del ‘Patto del Litorale’ (un percorso di concertazione del Comune con alcuni attori forti del tessuto produttivo) la possibilità di costruire il nuovo ‘Porto di Roma’ ha generato una forma di dialogo sociale (mediato dalle istituzioni locali) tra associazioni di costruttori e gruppi ambientalisti, portando alla costruzione di una riserva naturale in ‘zona umida’ affidata alla Lega Italiana Protezione Uccelli (LIPU). In questa, come in altre situazioni, anche il ‘dialogo inter-sociale’ è cambiato, transitando molti soggetti sociali ‘dall’utopia al realismo’, e sovente appiattendosi (o, almeno, semplificandosi) su forme di negoziazione, piuttosto che ampliarsi a forme di partecipazione allargata.

Merita forse d'essere sottolineato il fatto che - negli ultimi decenni - il dialogo sociale (sia quello tra abitanti e amministrazione comunale che quello inter-sociale tra attori dei tessuti cittadini) non sempre è stato 'bidirezionale' né le scelte che ha prodotto sono state conseguenti a punti di vista condivisi. A volte il conflitto non è andato oltre se stesso; a volte le arene di dialogo sono rimaste istanze vuote o formali, incapaci di costruire consenso e - soprattutto - *'senso-in-comune'*. Talora, gli esiti di questi percorsi di dialogo/conflitto sul territorio hanno preso la forma di 'luoghi perspicui' entrati nell'immaginario collettivo della città come vere e proprie 'istituzioni' (culturali, politiche, ricreative, ecologiche, ecc.), difese a spada tratta dagli abitanti come frutti e conquiste di un forte impegno civico.

Più spesso, il conflitto ha avuto ragioni egoistiche ed autocentrate, ha preso forma da ragioni legate al cosiddetto fenomeno NIMBY¹¹; a volte i promotori hanno ottenuto ascolto, altrove le loro battaglie si sono isterilite in forme di protesta fine a se stessa, senza determinare alcun valore aggiunto per il territorio.

Nel seguito, esaminando il contesto capitolino sulla base dei 5 assi orientatori della *Carta del Nuovo Municipio*, saranno recuperati alcuni esempi relativi al costruirsi di pratiche di dialogo tra amministrazione comunale, suoi organismi di decentramento e organismi autorganizzati del tessuto sociale, pur senza - ovviamente - tentare (perché non è negli interessi di queste riflessioni né lo spazio lo consente) un quadro di tutte le forme di confronto sviluppatasi nel contesto romano. Tra l'altro, per una simile operazione - che (seppur limitatamente ai conflitti recenti) è stata ben condotta nel testo di Transform!Italia "*La riva sinistra del Tevere. Mappe e conflitti nel territorio metropolitano di Roma*", 2005, e in aggiornamento progressivo nel sito www.transform.it/mappe - sarebbe necessario porsi dei riferimenti temporali e spaziali precisi, vista la mole enorme di eventi e relazioni che sarebbe necessario esaminare. Per questo, nel seguito adotteremo non un metodo di descrizione diacronica, bensì 'retrospettivo', che amplierà alcune riflessioni a partire dall'esame di una serie di pratiche attualmente in corso, estendendosi a ricostruire alcune tappe della stratificazione temporale di esperienze a cui le attuali forme di 'dialogo sociale' hanno talora attinto o su cui hanno potuto radicarsi.

3.1.5.d. Riflettendo sui 5 assi di azione della Carta del Nuovo Municipio

A) Empowerment delle comunità locali

In un quadro complesso quale quello sopra descritto, un simile tema risulta quello su cui l'Amministrazione si è - indubbiamente - impegnata in maniera crescente negli ultimi anni, e in forme molteplici: quasi individuandolo come il 'centro connettore' dell'impegno profuso su altri fronti del governo della trasformazione urbana. I binari su cui il Comune di Roma si è posto l'obiettivo di operare parrebbero essere stati principalmente due, complementari ed impostati su un sostanziale rispetto dell'autonomia organizzativa dei tessuti sociali: quello della promozione dello sviluppo di comunità e quello dell'arricchimento del 'dialogo sociale' come modalità principe del rinnovamento dell'impostazione delle politiche pubbliche (in particolare in alcuni settori del governo del territorio).

Un simile duplice orizzonte è stato perseguito non senza contraddizioni (resesi particolarmente evidenti in alcuni settori 'critici' come programmazione urbanistica generale, politiche dei trasporti e ambiente, ad esempio), a partire da un approccio politico incentrato sull'aumento del volume di informazioni al cittadino e sull'aumento graduale dei livelli di trasparenza nella gestione delle decisioni, che pare aver raggiunto esiti maggiori nell'ambito dell'assunzione politica delle stesse, mentre maggiori lentezze ha mostrato nel riuscire a favorire un cambiamento culturale diffuso all'interno delle sequenze di passaggi burocratici interni alle strutture tecniche.

Un simile percorso è avvenuto in parallelo ad un percorso politico che nell'ultimo decennio - a partire soprattutto dall'elezione diretta del Sindaco (voluta dalla Legge nazionale n° 81 del 1993) - ha visto crescere la positiva integrazione, all'interno delle istituzioni e in particolare di quelle infracomunali, di figure provenienti da percorsi di formazione politica 'classica' con altre segnate da *expertise* tecnici elevati, ed altre ancora crescentemente legate alle battaglie dei tessuti sociali organizzati (associazionismo, movimenti e sindacalismo di base, comitati di quartiere, ambiti della comunicazione alternativa e della ricerca militante). In parallelo a tali fenomeni, la città di Roma ha assistito al costituirsi di un numero crescente di 'punti di incontro' tra impegno civico e battaglie di protesta degli abitanti, da un lato, e - dall'altro - filoni di intervento pubblico in cui il tema del coinvolgimento dei cittadini nelle scelte è andato acquisendo un peso crescente, anche se più spesso nel 'discorso politico' che nella 'pratica di governo'.

In particolare, è proprio nell'ultimo decennio che - nella capitale - è andato riassumendo forza il cortocircuito tra decentramento/partecipazione/efficacia, formalmente alla base della formulazione e degli obietti-

¹¹ L'acronimo significa *'Not in my backyard'* (non nel mio cortile), e si riferisce a quelle azioni collettive o individuali di rigetto per servizi, persone o istituzioni di cui si riconosce formalmente l'utilità o l'obbligo di accoglienza, ma che si vorrebbero sempre più vicino alle altrui residenze che non alle proprie, per lo più per salvaguardare valori fondiari, rendite di posizione acquisite, tranquillità di vita del proprio quotidiano ecc.

vi della Legge 278 del 1976 che istituì su scala nazionale i Consigli di Circoscrizione, e finì spesso per soffermare molte sperimentazioni contestualizzate che si erano sviluppate con successo in varie realtà urbane del paese.

Roma ha oggi alle spalle un ventennio di sperimentazioni crescenti in termini di ripensamento dell'autonomia delle istituzioni decentrate, giunto fino alla creazione dei primi Municipi del paese, secondo quanto concesso dal Testo Unico 267/2000 alle città con oltre 300.000 abitanti.

Parallelamente, specie negli ultimi anni, la città ha osservato con attenzione sperimentazioni che - altrove, come nel caso di Torino - fanno uso dei primi strumenti di programmazione urbana complessa per mettere il nodo della partecipazione dei cittadini al centro di un programma di governo che gli dia trasversalità rispetto all'intera compagine di governo locale. Nel frattempo, si sono andate intensificando anche le 'azioni costruttive' di movimenti di base, la nascita di reti di contatto e cooperazione tra Comitati di Quartiere, e le prime iniziative del movimento altermondialista, all'interno del quale si è verificato un salto qualitativo notevole di molti gruppi e associazioni di base che - partendo da 'battaglie di quartiere' - hanno poi scelto di impegnarsi anche a discutere su temi di grande portata sociale e di peso internazionale, valorizzando il ruolo di palcoscenico e di eco che la capitale può garantire. A tutto ciò si è affiancata la crescita di un panorama di siti web e riviste (come *Carta*, *Altremappe*, *Roma ad Ovest*, ecc.) che hanno dedicato ai 'fermenti' del contesto romano ampio spazio e cronache specifiche, producendo un'ampia mole di 'informazione complementare' e 'controinformazione' rispetto a quella divulgata dalla stampa quotidiana e settimanale tradizionale, nonché dagli organi d'informazione direttamente legati all'Amministrazione Comunale o ai Municipi.

È in questo panorama sociale/comunicativo in dinamica trasformazione che l'Amministrazione capitolina e i suoi organi di decentramento si trovano oggi ad operare e a proporre i loro orientamenti politici, di merito e di metodo.

Alle loro spalle vi sono, tra l'altro, anche una serie di esperienze tentate dalla precedente Giunta Comunale. Essa cominciò a cercare modi nuovi di recepire i fermenti sociali in alcune zone della capitale per innestarvi ipotesi di pratiche di dialogo sociale in grado di superare i limiti della tradizionale concertazione territoriale per raggiungere un pubblico più ampio di cittadini, attraverso la costruzione di momenti sempre più fitti di ascolto reciproco tra 'saperi esperti' e 'saperi quotidiani' di chi abita il territorio.

Dalla fine degli anni '90 alcune arene dibattimentali e decisionali sono andate affiancando i tradizionali spazi di negoziazione con attori forti e visibili del territorio, mentre programmi comunitari come 'URBAN' hanno cercato di diffondere metodologie di *intervento integrato* per una riqualificazione di alcune periferie cittadine che fosse al contempo fisica, sociale ed economica. I metodi dialogici propugnati da simili programmi non decollarono immediatamente; hanno teso, inoltre, a limitare il coinvolgimento degli abitanti a fasi avanzate della trasformazione del territorio, limitandosi sovente alla fase di cantierizzazione delle opere e non incidendo a sufficienza sulle fasi della progettazione e del monitoraggio delle realizzazioni.

Lentamente, nella seconda amministrazione Rutelli (1997-2001) e nella prima giunta Veltroni (2001-2005) si è andata però facendo strada l'idea che il dialogo sociale non passi solo per eventi e finanziamenti straordinari, ma debba essere una prassi quotidiana, da mettere 'a regime' nella gestione ordinaria del territorio.

In particolare, è andata maturando un'attenzione precipua a considerare come soggetti delle varie forme di dialogo sociale non solo le associazioni formalmente riconosciute o i gruppi informali fortemente organizzati, ma anche i cittadini non organizzati. Essi - nella loro doppia veste di abitanti del territorio e di utenti di servizi di interesse pubblico - non andranno coinvolti solamente nelle tradizionali forme di rapporto 'individuale' con le istituzioni (attraverso strumenti informatizzati, incontri su appuntamento con il corpo tecnico e/o politico, fasi di osservazione agli strumenti regolatori adottati¹²), ma all'interno di percorsi dove - contestualmente all'incontro con le istituzioni - sia possibile rafforzare lo scambio di opinioni e la costruzione di relazioni con altri cittadini e soggetti sociali organizzati.

Infine, ha iniziato a farsi strada l'idea che la partecipazione degli abitanti alle scelte debba forgiare le 'politiche', perché la costruzione di arene e spazi di incontro può non essere sufficiente a costruire strategie consensuali che valorizzino le energie di alcune forze sociali il cui approccio di base ha una prevalente matrice

¹² Talora, già nei tessuti sociali si è avvertito il bisogno di superare l'approccio 'one-to-one' di questo rapporto. Ad esempio, negli scontri tra interessi collettivi e interessi particolari apertosi al momento dell'esame in Consiglio Comunale del nuovo Piano Regolatore di Roma, atteso almeno dal 1962 ma mai oggetto di un dibattito pubblico tra i cittadini, si è formata la 'Rete per il Piano Regolatore Partecipato', che ha riunito associazioni ambientaliste, comitati di quartiere, centri sociali, movimenti urbani e ambienti delle Università romane (decisi a irrompere in una discussione fino ad allora ristretta a tecnici, amministratori e costruttori). Il lavoro della Rete è stato parzialmente supportato - in apparenza contro gli interessi dello stesso Comune - dall'Ufficio Bilancio Partecipativo, centro di costo di una delega sul Bilancio Partecipativo data dal Sindaco a livello comunale e rimasta ad oggi più un 'gesto politico' per accontentare alcune componenti della coalizione, che non una reale volontà di sperimentare su ampia scala la costruzione di nuovi spazi politici di partecipazione. Il gruppo di lavoro sul nuovo piano regolatore - prediligendo un rapporto diretto con la società civile organizzata romana - è divenuto elemento di sfida e tensione costruttiva in seno alla coalizione di maggioranza, e ha dato anche vita ad un libro collettivo chiamato "Lezioni di piano - per un altro piano regolatore a Roma". La Rete - insieme ad altre forze - ha prodotto anche successivamente altri eventi. Ad esempio, anche in dialogo con l'Assessore alle Periferie e alcuni presidenti di Municipi, a Roma è nato un nodo territoriale romano dell'associazione nazionale "Rete del Nuovo Municipio". Nel 2004 il 'nodo' ha organizzato un convegno dal titolo 'Il cantiere dell'altra metropoli' dedicato proprio alla progettualità sociale).

‘antagonista’. In tal senso, se la creazione dei Municipi ha indubbiamente rafforzato dinamiche di ‘tensione politica’ tra governo cittadino e istituzioni decentrate, sta rivelando come essi rappresentino - in alcuni casi - degli spazi nodali per promuovere un maggior contatto tra amministrazione comunale e territorio attraverso percorsi ‘partecipazione’ e altre forme di collaborazione e dialogo sociale. In particolare perché, a livello municipale, risulta più facile dar forma e radici più solide a relazioni costruttive di fiducia reciproca tra rappresentanti dell’istituzione e cittadini non organizzati, ma anche con comitati a base locale, centri sociali occupati ed autogestiti o gruppi e associazioni che definiscono il proprio approccio ‘disubbidiente’. È proprio con questi ultimi che - nell’ultimo triennio - hanno preso forma momenti di incontro prima impensabili con le istituzioni locali: incontri per lo più tesi, finalizzati a obiettivi specifici e circoscritti, ma non per questo meno significativi di un nuovo corso nella costruzione di relazioni tra forze politiche e forze sociali che stenta a svilupparsi sull’intero corpo cittadino, ma che conosce eventi e fenomeni interessanti in diversi territori locali.

L’interesse dell’amministrazione capitolina e di alcune sue articolazioni territoriali per l’aumento graduale di spazi e percorsi di coinvolgimento sociale può essere il sintomo di un cambiamento culturale in atto; ma certamente segnala orientamenti ‘politici’ nuovi. Rivela, infatti, un approccio in transizione da politiche attente soprattutto al trasformarsi dell’*urbs* (cioè della città fisica) a politiche più attente al mutare della *civitas* (la comunità insediata), con i suoi portati legati al senso d’appartenenza e alla crescita dell’impegno civico degli abitanti.

Un simile percorso non ha preso forma in modo lineare, ma è sovente rimasto ‘sottotraccia’, alternando fasi di silenzio ad esplosioni improvvise (spesso legate ad emergenze sociali o a scadenze politiche significative). Questo anche a causa della composizione articolata delle coalizioni di governo e dell’‘inerzia’ opposta da una parte dell’apparato burocratico comunale al modificarsi delle pratiche di governo e al confluire in più ampi percorsi di ‘governance’, non sensibili alle sole istanze dei soggetti sociali culturalmente ed economicamente più forti.

Box n° 10’: Rompere gli schemi: Riflessioni su alcuni tratti in comune di due esperienze romane di ‘autorganizzazione’ degli abitanti.

Carlo Cellamare

Le esperienze romane della Rete Sociale Monti e del Laboratorio del I Municipio di Roma (Centro Storico) sono molto diverse, ma hanno anche alcuni tratti importanti in comune: primo fra tutti, sono tentativi (anche con molti limiti) che partono ‘dal basso’. Un altro tratto in comune è che entrambe sono esperienze in cui i cittadini coinvolti hanno preso l’iniziativa per ricostituire uno spazio autonomo di elaborazione, discussione e proposta di cui loro stessi siano i protagonisti (quello che molti di noi ricercatori chiamiamo la “cittadinanza attiva”, e che Franco Cassano chiama l’*homo civicus*). Nei due casi, quindi, vi era una volontà degli abitanti che le hanno promosse di riappropriarsi di uno spazio di progettualità ‘autonomo’ per ripensare il proprio contesto di vita, espropriato e confiscato dalle “competenze” dell’amministrazione pubblica e dalla cultura della modernità; per esprimere la propria esigenza e voglia di riprendersi cura dei “luoghi” che abitano; per incanalare la propria rabbia in un percorso costruttivo fatto non solo di recriminazioni e proteste ma anche di idee e proposte, attraverso cui rimettere in discussione sia le scelte e le politiche dell’amministrazione ma anche i propri modelli di vita e quelli che ci vengono imposti dall’organizzazione sociale, sia essa più o meno fortemente condizionata dal mercato e dalle logiche capitaliste. Attraverso le due esperienze, i partecipanti hanno puntato a conquistarsi una “voce in capitolo” nell’ambito degli spazi decisionali, ad intersecare percorsi decisionali altrimenti inaccessibili e preclusi, senza dover ricorrere alle tradizionali azioni di lobby, di mediazione politica o di scambio clientelare-elettorale, ma senza neanche doversi ‘istituzionalizzare’, senza dover cioè diventare una struttura istituzionale organizzata, più o meno riconosciuta “istituzionalmente” dall’amministrazione.

Si potrebbe dire che un elemento che accomuna le due esperienze è aver lavorato e continuare a lavorare (nonostante il progressivo consolidamento) sul confine tra istituzionale e non-istituzionale, all’interno di un conflitto costruttivo che può diventare collaborazione o conflitto aperto a seconda dei casi, spingendo di volta in volta a mettere in campo azioni diverse, da inventare sul momento spesso affidandosi ad una grande creatività maturata in spazi di confronto collettivo. Tra queste azioni ve ne sono alcune “di rapina”, “da cacciatori” (che fanno ripensare alle riflessioni sulla “tattica” di de Certeau) ed altre di taglio maggiormente dimostrativo e simboliche. Le nostre società infatti (quelle occidentali moderne, ed europee in particolare) sono sovente fortemente istituzionalizzate, irrigidite e ingabbiate all’interno delle strutture amministrative, caratterizzate da forme di potere decisionale che è spesso ‘delocalizzato’, non direttamente identificabile e aggredivibile. Le istituzioni, spesso identificate dal cittadino come il principale “nemico” e la “fonte” di molti dei propri problemi quotidiani, sono soggetti complessi e articolati, con tante anime diverse, tra cui la loro “intel-

ligenza” (supposta da alcuni studiosi) si disperde in rivoli di mediazioni politiche e di interessi, in conflitti di competenze o in tensioni fra parte politica e parte tecnica, in adattamenti interessati, costruttivi ma opportunistici, in aperture reali o “muri di gomma”, in disponibilità difficili e faticose o reticenze frustranti.

La necessità di ricorrere a forme miste di democrazia diretta e democrazia rappresentativa, perché la nostra situazione non ha alternative reali e complete alla democrazia rappresentativa così come la conosciamo (come osserva Paul Ginsborg) costituisce talora anche un punto debole, un *vulnus* (e, se vogliamo, il “peccato originale”) di molti discorsi sulla partecipazione. I rapporti con le istituzioni e le amministrazioni pubbliche, con tutte le mediazioni e le ambiguità che comportano e che conosciamo bene, costituiscono terreni infidi in cui è facile impantanarsi (e a Roma, ad esempio, di ambiguità intorno al tema della partecipazione ce ne sono molte). Così, spesso le esperienze di partecipazione più interessanti sono proprio quelle che si pongono al confine tra istituzionale e non istituzionale, dove i processi partecipativi permettono di mantenere livelli elevati di autonomia nei contesti di interazione progettuale. Forse, l’interesse di tali ‘laboratori’ alberga proprio in questa capacità (o possibilità) di ‘rompere gli schemi’, di creare delle ‘crepe’ nel sistema istituzionale, nei meccanismi consolidati ed impermeabili alle tensioni sociali ed agli spazi di significato; crepe, fessure, *lapses*, aperture impreviste, spazi di controllo involontariamente lasciati liberi, in cui inserirsi, da approfondire, in cui piantare dei ‘cunei’ su cui far leva per allargare gli spazi a disposizione del cittadino nel contribuire alla decisione pubblica in maniera costruttiva e riflessiva. Nei Paesi occidentali i percorsi innovativi sono tutti da inventare (e non basta ovviamente l’importazione *tout court* del bilancio partecipativo o di altre formule ‘modellizzate’).

La *Rete Sociale Monti*, che raccoglie diverse anime e diverse soggettività del rione Monti, ha scelto di lavorare in uno spazio di completa autonomia dalle istituzioni, costruendo e sviluppando di volta in volta con l’amministrazione rapporti ‘a geometria variabile’ a seconda delle esigenze e degli obiettivi (ed è ancora da valutare se questa scelta di ‘maggiore libertà’ abbia rischiato di condurre ad una ‘minore efficacia’ del dialogo oppure no).

Il *Laboratorio sulle scelte urbanistiche nel I Municipio* e tutte le esperienze connesse (Casa della città, Progetto *Sbilanciamoci per la mobilità*, ecc.) è nato da un fortunato incontro tra il desiderio di un impegno organizzato di alcune associazioni e realtà sociali del centro storico romano, ed alcune aperture del Municipio I, a cui si è aggiunta la disponibilità di alcuni gruppi di ricerca dell’Università a supportare il dialogo. Anche in conseguenza della sua origine, il Laboratorio è uno ‘spazio di confronto’ che accetta maggiormente il confronto diretto con l’amministrazione (consapevole dei ‘rischi’ di questo avvicinamento, ma anche delle sue ‘opportunità’). L’obiettivo è quello di lavorare con continuità nel tempo anche sulla costruzione delle politiche, delle scelte di fondo e dei criteri di gestione dell’amministrazione decentrata. Si tratta di spazi di democrazia autocostruiti; luoghi dove ci si confronta faticosamente con la differenza, ci si educa alla diversità, si sperimenta la pluralità; luoghi che vorrebbero essere implicitamente “spazi pubblici” nel senso arendiano, ma che ancora - per esserlo - devono fare molto cammino e acquisire maggiore capacità di coinvolgimento ‘allargato’.

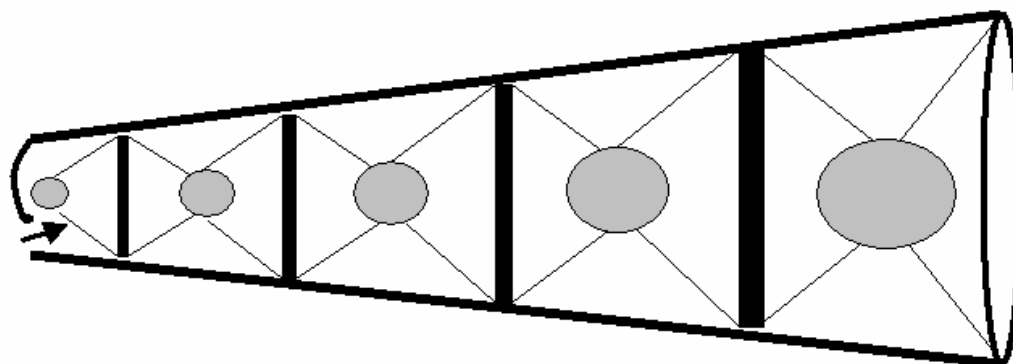
Queste esperienze sono anche la testimonianza di una vitalità problematica del centro storico di Roma, soggetto (come accade a Firenze e Venezia) ad un sottile ma fortissimo processo di museificazione e commercializzazione; processo che però non avviene linearmente e senza difficoltà (ed è questa forse la sua maggiore peculiarità). Contrariamente ad una lettura stereotipata che spesso va diffondendosi, all’interno del centro storico di Roma ci sono realtà molto diverse: oltre alle zone più note e più “ricche” ci sono realtà come la zona dell’Esquilino, con tutti i suoi conflitti e il suo carattere multi-etnico, o Monti, una ‘periferia del centro’ soggetta ad un processo di *gentrificazione* e di grande pressione immobiliare, ma ricca di un tessuto sociale “resistente”. Anche il centro storico di Roma, quindi, non è un luogo ‘pacificato’, ma è un luogo di conflitti. E se, anche in aree insospettite, cresce la piaga degli sfratti, o se il Comune asseconda queste dinamiche di trasformazione con le sue politiche contraddittorie (che spesso interpretano il centro storico come un ‘distretto del commercio e del turismo’ invece che come uno spazio dove queste funzioni devono coesistere con un’alta qualità dell’abitare), esperienze quali quelle qui accennate testimoniano di una ‘resistenza costruttiva’ fatta di stili di vita e di progettualità diverse, la cui vitalità non viene meno per i condizionamenti e le ambiguità che pure connotano pratiche come la temibile e difficile ‘trappola’ della riqualificazione urbana (necessaria, da una parte, per la vivibilità di questi luoghi, ma che, dall’altra, li rende più appetibili al mercato, favorendo una loro accelerata trasformazione sociale).

E’ in questo terreno di conflitti e di contraddizioni, che penso l’Università debba trovare il suo campo privilegiato di ricerca, sforzandosi di comprendere e spiegare le dinamiche e i fenomeni che attraversano il territorio (e non solo di sostenere o organizzare le esperienze partecipative), e di interpretarli attraverso processi di ricerca-azione, di lasciarsi reciprocamente interrogare e contaminare nel rapporto con le realtà sociali e urbane.



Attualmente, esaminato nel suo complesso, il novero delle pratiche di ascolto e dialogo sociale in cui il Comune di Roma si trova impegnato (anche attraverso le sue agenzie e le sue articolazioni municipali) rappresenta un insieme articolato e segnato da intrecci ed interdipendenze tra sperimentazioni diverse, con gradi diversi di ‘permanenza’ e di ‘episodicità’, ma anche con livelli diversi di ‘incisività’ all’interno del processo decisionale delle istituzioni (dal livello informativo a quello consultivo, fino a istanze che - almeno nella prassi - gestiscono un potere decisionale sul tema loro sottoposto). La maggioranza delle pratiche presenta comunque una struttura affine a ‘geometria variabile’ (del tipo che - con una schematizzazione grafica - si potrebbe definire ‘*a nassa capovolta*’, cfr. immagine sottostante) in cui si alternano in maniera ‘ciclica’ momenti di formazione dei contenuti delle scelte realizzati attraverso la partecipazione di attori più capaci di impegno e mobilitazione costante anche su temi difficili, e momenti di divulgazione e verifica degli stessi davanti ad un pubblico più ampio.

Nel tempo, i ‘passaggi’ tra i due diversi momenti hanno teso a caratterizzarsi sempre più per la presenza di una produzione di ‘memoria’ (pubblicistica, verbali, video, pagine web, programmi inseriti in trasmissioni TV, opuscoli informativi, ecc.) che ha lo scopo multiplo di ‘favorire l’accumulo di esperienza e saperi’, capitalizzare i momenti di discussione e trasmettere la conoscenza già prodotta a chi entra via via nel percorso partecipativo in tappe intermedie, senza dover ricominciare ogni volta ‘da zero’ la discussione, ma dando continuità e progressione lineare crescente ai risultati ottenuti in ogni fase. La crescita progressiva (*‘a spirale’*) del pubblico *informato* di alcuni percorsi decisionali che ricercano nella ‘condivisione delle scelte’ un loro elemento fondante può essere un veicolo importante per aumentare l’impegno civico anche nelle fasi di approfondimento dei contenuti. Attraverso una simile formula, l’Amministrazione ha potuto recentemente portare all’attenzione della cittadinanza anche temi ‘borderline’ o azioni complesse: economie solidali, commercio equo, salvaguardia delle reti ecologiche, valorizzazione dei percorsi delle Vie Consolari, impianti di fitodepurazione, ecc.

Fig. 1 – *Ipotesi di lettura della composizione ‘a geometria variabile’ (del tipo ‘a nassa’) della maggioranza dei percorsi di ‘dialogo sociale’ in cui l’Amministrazione Comunale romana è impegnata attualmente.*



LEGENDA

-  = Spazi o arene partecipative di ‘formazione dei contenuti’ principali delle decisioni, per lo più elaborati con gruppi ristretti di attori sociali civicamente più impegnati e motivati a garantire presenza continuativa e apporto di idee e progettualità nel processo partecipativo.
-  = Momenti di ‘comunicazione e verifica’ dei contenuti principali delle decisioni, che avvengono in occasione di assemblee aperte e ampiamente pubblicizzate (o anche tramite sondaggi, referendum ecc.), dove un pubblico più vasto ha l’occasione di accedere alla conoscenza del percorso, impegnandosi poi anche nella fasi di formazione dei contenuti più complessi.

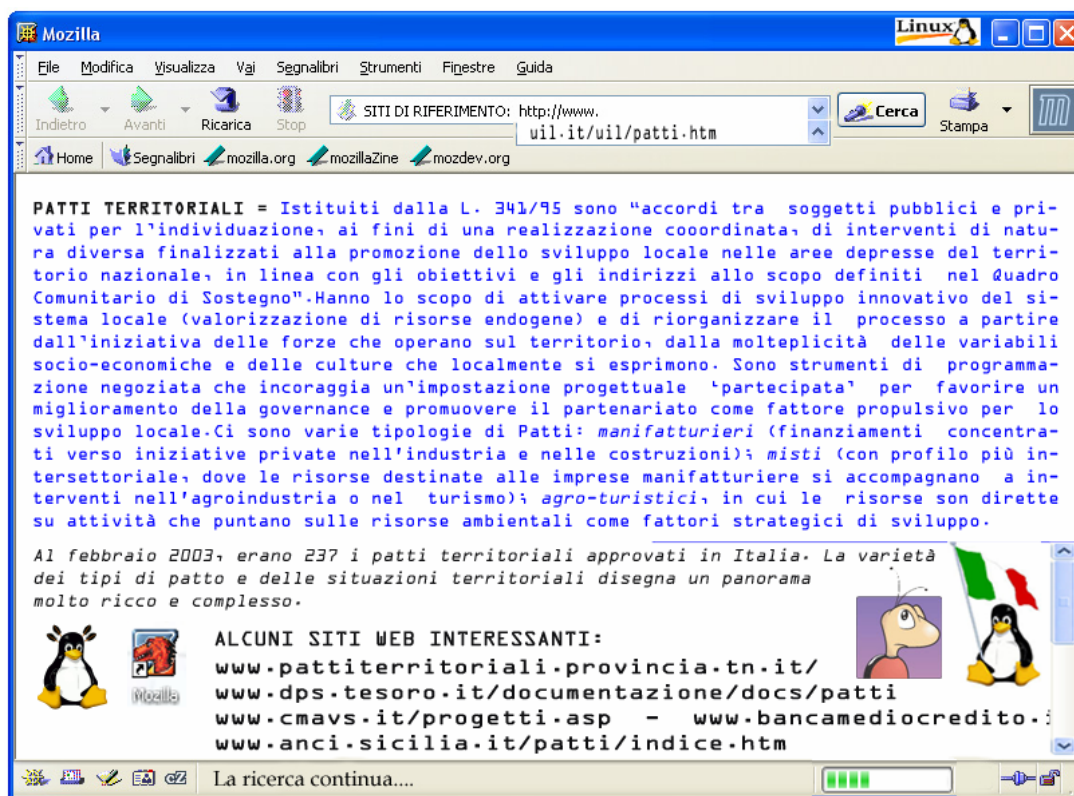
Nel seguito, saranno esposti brevemente alcuni di ‘filoni di lavoro’ su cui l’Amministrazione Comunale di Roma è attualmente impegnata, per quanto concerne i percorsi di ‘ri-accogliimento’ (*re-embedding*) delle pratiche di coinvolgimento degli abitanti nel governo del territorio sia sotto il profilo della “*città vissuta*” che sotto quello della “*città immaginata*”. Non essendovi lo spazio per soffermarsi sui singoli episodi, che richiederebbero ben altri approfondimenti per poter essere trattati, si cercheranno di individuare delle famiglie di azioni prioritarie, concentrandoci sulla descrizione di tre ‘stagioni’ e solo accennando ad alcuni ‘strumenti’ e ‘luoghi’ che hanno contribuito a costruire le precondizioni o l’occasione per sperimentare la *condivisione* di progetti o politiche in molteplici fasi della loro articolazione temporale.

A.1) La stagione dei Programmi Integrati

A partire dai primi anni '90 le riflessioni sul tema della rigenerazione urbana si moltiplicano sia in ambito europeo che sul piano nazionale, dando origine a strumenti e a programmi incentivanti che modificano le forme dell'intervento locale, cercando di trasformare la capacità di gestione e le modalità di azione degli enti territoriali anche sul piano del rapporto con gli attori del settore privato e del privato sociale.

Sul piano comunitario, ad esempio, prende avvio il processo di costruzione delle direttrici che daranno forma allo "Schema di sviluppo dello spazio europeo" (SDEC o SSSE, 1993/99), mentre i Regolamenti dei Fondi di Coesione e di quelli Strutturali, le Linee Guida per l'Accesso al Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale e la Urban Community Initiative costituiscono il segnale della volontà dell'Unione Europea di accelerare il passaggio dal governo del territorio a forme di 'governance' attente alle relazioni tra i diversi attori sociali, economici ed istituzionali e alla negoziazione delle scelte interne alle comunità urbane. Raramente i riferimenti alla partecipazione degli abitanti alle scelte si fanno troppo espliciti, mentre un accento nodale è posto sulla concertazione 'multilaterale' e sulla costruzione di partenariati tra pubblico e privato e tra istituzioni e un Terzo Settore in rapida crescita. Varie saranno le interpretazioni offerte nei diversi paesi circa il ruolo di strumenti pensati 'in comune' e concepiti ai fini di promuovere o indurre innovazioni metodologiche nei differenti contesti nazionali.

In Italia, sulla scorta della Legge 142/90, la legislazione nazionale predispone una serie di strumenti di governo delle trasformazioni territoriali centrati su 'accordi' e negoziazioni tra soggetti pubblici e privati, accogliendo alcune sollecitazioni comunitarie con sostanziale 'freddezza' e 'lentezza' e lasciando inizialmente loro ruoli di 'nicchia' o posizioni periferiche. In tale quadro (così come accaduto in altri paesi), la stessa partecipazione sociale alle scelte viene ad assumere un significato restrittivo persino entro programmi finanziati dall'Unione Europea (come i *Pic Urban*) che formalmente avrebbero dovuto avere un alto potenziale di valorizzazione dei processi decisionali a partecipazione allargata, ma non lo hanno avuto perché il principale ente co-finanziatore, invece di far leva sul suo ruolo 'coercitivo' nei confronti dei processi finanziati, ha sovente rinunciato ad esercitare un controllo diretto sull'attuazione di questo specifico aspetto.



Sono questi gli anni in cui appaiono i Programmi integrati (art. 18 Legge 203/91; Deliberazione CIPE 20.12.91) e i Programmi integrati d'intervento (art. 16 Legge 179/92) mentre prendono forma i PRU-Programmi di Recupero Urbano (art. 11 Legge 493/93; Decreto Ministeriale 1/12/94), i PRIU-Programmi di riqualificazione urbana (Legge 179/92; Decreto Ministeriale 21.12.94) ed altri strumenti di 'programmazione negoziata' (secondo la definizione del Decreto Interministeriale 32/95) come i Patti territoriali (Legge n. 662/1996, Decreto Legge n. 173/1998, Deliberazioni CIPE 21 marzo 1997 e 11 novembre 1998), i Contratti di quartiere (Deliberazione CER 05.06.97 e finanziamenti: Legge 449/97; art. 2 Legge n. 662/97) e i Prusst-

Programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio (Decreto Ministeriale 8/10/1998). Tali programmi vengono spesso elencati in maniera sbrigativa (persino in ambito accademico) tra gli strumenti di 'partecipazione democratica', pur avendo spesso un mero valore concertativo. In un simile quadro sperimentale in movimento, anche normative 'di avanguardia' di livello regionale (come la Legge 5/95 della Regione Toscana sull'assetto del territorio) sembrano esaurire il concetto di 'partecipazione alla trasformazione del territorio' nella costruzione di accordi programmatici tra livelli istituzionali differenti, agenzie che gestiscono servizi in *outsourcing*, e soggetti del settore privato.

A Roma è dal 1994 - cioè successivamente alla prima elezione diretta del sindaco (Francesco Rutelli) - che la presenza di questi nuovi strumenti di governo territoriale inizia a farsi sentire, non riuscendo però ad assumere caratteristiche di 'rottura' almeno fino alla fine della legislatura. Il caso del sottoprogramma URBAN "*La città Muove le Torri*" di Roma (realizzato nelle aree di Tor Bella Monaca e Torre Angela) è abbastanza chiarificatore della difficoltà di includere nelle pratiche amministrative correnti delle innovazioni metodologiche centrate sull'integrazione degli interventi: la sua stessa natura di 'contributo straordinario *una tantum*' pare, in un primo momento, aver contribuito a 'confinare' il programma in una sorta di *extraterritorialità*, che lo leggeva quasi come 'corpo estraneo' da gestire secondo procedure che lo isolavano dal resto della pianificazione e della programmazione urbana '*di routine*'. Così è accaduto che progettazione e gestione siano finite in mani diverse, che l'attuazione sia partita con 3 anni di ritardo sul bando comunitario, e che il programma abbia teso a chiudersi su sé stesso, sia rispetto alla macchina amministrativa nel suo complesso (e in particolare agli assessorati-chiave che gestiscono le trasformazioni territoriali) sia rispetto ad una parte della società insediata, che si attendeva più forme di *elargizione spontanea top-down* che non richieste di partenariato attivo.

Ciò non toglie che, per chi ha lavorato alla sua messa in opera, il sottoprogramma URBAN per Roma abbia avuto un ruolo significativo nel trasformare i modi dell'attuazione dei progetti, e nel forzare a mantenere forme di coordinamento interdipartimentale ed un rapporto dinamico tra Comune, privati, terzo settore e strutture amministrative locali come la Circoscrizione (poi trasformata in Municipio, seppur quasi alla fine del progetto). Più difficile è dire quale peso abbia avuto sull'operato di attori istituzionali o sociali rimasti esterni allo specifico percorso. Non è - infatti - possibile affermare con certezza che la seconda ondata di strumenti integrati sperimentati a Roma (anch'essi legati a finanziamenti straordinari, seppur di provenienza statale o regionale, come i P.R.U. o i Contratti di Quartiere) sia stata influenzata in maniera diretta dalla sperimentazione URBAN: anche perché i ritardi sull'implementazione delle azioni concrete hanno portato i diversi strumenti ad una sorta di 'coincidenza temporale'.

Ad oggi è difficile fare osservazioni sul ruolo dei P.R.U. romani nell'incentivare il dialogo sociale, dato che essi sono stati essenzialmente usati come strumento di concertazione e scambio tra i soli attori 'forti' del sistema economico ed istituzionale, e dove hanno subito maggiori trasformazioni socialmente costruite è stato per le tensioni e i conflitti che la loro elaborazione semi-occulta ha determinato una volta venute alla luce le previsioni in adozione. Un simile esito - limitato a poche aree romane, come la zona Laurentino-Ferratella - non ha rappresentato una regola diffusa, senza contare che al momento attuale i P.R.U. della capitale sono ancora in corso di approvazione a causa di una lunga vertenza politica con la Regione Lazio, ed è difficile immaginare che tipo di ulteriori stravolgimenti potranno subire prima di tradursi in azioni concrete.

Più interessante è, invece, guardare ad un altro tipo di strumenti che - seppur inizialmente concepiti come 'episodi *una tantum* di finanziamento straordinario' - si sono moltiplicati nel tempo, grazie ad una reiterazione dei bandi a partire dal 1998 e fino ad arrivare alla III generazione del 2004. Si tratta dei 'Contratti di Quartiere', ovvero di interventi sperimentali integrati in quartieri caratterizzati da diffuso degrado delle costruzioni e dell'ambiente urbano ma contemporaneamente anche da carenze di servizi, all'interno di contesti di scarsa coesione sociale e di marcato disagio abitativo. A questa ulteriore tipologia di sperimentazioni se ne è aggiunta di recente un'altra, legata all'art. 19 della Legge 328/2000: quella dei 'Piani di Zona' o 'Piani regolatori Sociali'. Essi costituiscono il livello organizzativo locale di programmazione dei sistemi di '*welfare*' in ottemperanza ai Piani Sociali Nazionali (cfr. art. 18 della stessa legge) e - soprattutto dal momento della creazione dei Municipi - sono divenuti a Roma un nuovo momento di agglutinazione per percorsi di dialogo sociale, realizzati in maniera diversa nei diversi territori sub-locali, anche con alcune punte particolarmente avanzate come nel caso del Municipio X.

A.2) Il percorso di creazione e chiusura dell'USPEL

A Roma, la stagione dell'avvio dei primi 'programmi urbani complessi' - a tutt'oggi aperta - si è intrecciata con un percorso più *autoctono* di sperimentazione del dialogo sociale, voluto dal Comune e condiviso (soprattutto in fase sperimentale di avvio) con alcuni dipartimenti universitari cittadini o singoli docenti più sensibili al tema. Si tratta della sperimentazione di una serie di Laboratori Municipali di Quartiere (LMQ) per la co-progettazione di alcune trasformazioni territoriali insieme agli abitanti, culminata nella creazione ufficiale

dell'Ufficio Speciale Partecipazione e Laboratori (USPEL) e nell'attivazione e gestione di ulteriori laboratori negli anni immediatamente successivi.

La rete di sperimentazioni ha preso avvio alla fine del 1994 con la creazione del Laboratorio Municipale del quartiere Esquilino, in un'area caratterizzata da grandi cambiamenti sociali e - soprattutto - dalla necessità di avviare un forte dialogo multiculturale da porre alla base della trasformazione del quartiere. Quasi contemporaneamente - insieme ad alcuni docenti dell'Università Roma Tre - è nato il Laboratorio Territoriale per lo sviluppo locale autosostenibile del Quartiere Marconi-Ostiense, che si occupava di un'altra area in grande trasformazione a causa della chiusura di ampie strutture produttive-commerciali che necessitavano di una riconversione. In un anno, il moltiplicarsi del numero dei Laboratori Municipali di Quartiere del Comune di Roma - fino a raggiungere il numero di 17 - fece avvertire la necessità di una formalizzazione delle strutture, in grado di rafforzarle convogliandovi investimenti di risorse pubbliche indispensabili per svolgervi attività di coprogettazione ed analisi territoriale attraverso la disponibilità di personale e risorse sufficienti. L'aprile del 1996 segnò la data di questa formalizzazione, a cui si affiancò la costituzione di un Comitato di Coordinamento per i Laboratori e una convenzione-quadro tra il Comune di Roma e l'Università Roma Tre mirata a svolgere un'azione congiunta diretta a potenziare la ricerca nel settore della comunicazione e della progettazione interattiva coi cittadini, legandosi alle strutture dei Laboratori. Queste ultime avevano lo scopo di costituire un ponte tra uffici centrali e strutture decentrate dell'amministrazione, fornendo informazioni dettagliate su programmi e progetti in atto e cercando di introdurre nella pianificazione e nella progettazione quelle metodologie bottom-up spesso auspiccate dai documenti dell'Unione Europea nei progetti di sviluppo locale.

Anche se una vera 'rete di laboratori' non è stata mai creata (nonostante l'esistenza di una 'rete virtuale' sul web, la coincidenza di molti operatori in Laboratori diversi e i premi ricevuti, come quello postumo ottenuto alla IV edizione del premio "*Cento progetti al servizio dei cittadini*" al Forum P.A. 2002), il percorso ha prodotto peculiarità diverse e interessanti nei differenti territori di radicamento delle strutture. In alcuni casi, di valore principalmente informativo ma utili come pre-condizioni per poter sviluppare poi percorsi di progettazione interattiva. Ad esempio, nel Laboratorio del quartiere Casilino fu attivato il primo Sportello di Informazione Ambientale di Roma, promosso nell'ambito del Progetto europeo PLISE (coordinato dalla società Ecomed - Agenzia per lo sviluppo sostenibile del Mediterraneo), allo scopo di informare i cittadini del territorio della VI e VII Circostrizione sull'uso e la tutela del verde pubblico e privato e sulla raccolta e lo smaltimento dei rifiuti. Lo sportello ha costituito un raro caso di collaborazione fattiva tra personale delle circoscrizioni, dei Vigili Urbani, dell'Amministrazione Centrale e del Laboratorio di Quartiere. Oltre a costruire una banca-dati di informazione ambientale organizzata per quesiti di facile accesso (secondo l'indice delle richieste più frequenti), lo Sportello ha avviato un monitoraggio dei vuoti urbani delle due circoscrizioni interessate, e ha realizzato workshop e attività di educazione ambientale per indurre comportamenti sostenibili mirati alla cura degli spazi verdi e al riuso degli spazi abbandonati e/o degradati in collaborazione fra istituzione e residenti.

L'Ufficio Speciale USPEL nacque formalmente nel febbraio 1998 come nuovo ufficio del Comune di Roma, supportato dalla costruzione di un sito web (www.comune.roma.it/uspel), che contò oltre 25.000 accessi nei suoi primi 2 anni di vita. Il suo obiettivo era essenzialmente quello di occuparsi di coordinare ed integrare tra loro processi diversi di partecipazione (come l'Agenda 21, i LMQ ed alcuni percorsi 'tematici' nelle scuole o nelle circoscrizioni), e di promuovere nuove forme di progettazione condivisa con i cittadini su vari temi della organizzazione e gestione del territorio: riqualificazione urbana ed edilizia, viabilità, trasporti, ambiente, verde, attività economiche, sociali e culturali. A tal fine, le attività dell'USPEL vennero inserite nel Piano di Gestione Esecutiva del Comune di Roma (PEG) e nei principali documenti di programmazione dell'Amministrazione, in modo da divenire 'obiettivo sfidante' per la Giunta.

Pur essendo un Ufficio Speciale, che formalmente voleva porsi come interlocutore e punto di incontro tra diverse linee di intervento tematico dell'amministrazione per proporre loro metodi innovativi di lavoro (centrati sul dialogo sociale), l'USPEL finì però per avere un rapporto di dipendenza dall'Assessorato alla promozione e al coordinamento degli organismi di partecipazione territoriale. In tale ottica, l'ampia gamma di obiettivi proposti sembrò - fin da subito - cozzare con le reali possibilità pratiche di manovra della sua dirigenza e la mancanza di impegno di molti Assessorati e Dipartimenti a trovare nell'USPEL un punto di coordinamento tra le proprie proposte e quelle altrui, ed uno spazio di dialogo diretto con i cittadini. Di questa carenza di trasversalità soffrirono innanzitutto i processi più 'ambiziosi' ed ampi nelle loro aspirazioni, come l'Agenda 21 locale, che pure era stata impostata come occasione di incontro e lavoro congiunto almeno tra l'Assessorato alla promozione e al coordinamento degli organismi di partecipazione territoriale e quello alle Politiche Ambientali e Agricole (Dipartimento Ambiente), con la consulenza dell'agenzia Ecomed.

Indubbiamente, i funzionari coinvolti (in tutto una ventina di persone, inclusi 7 facilitatori dell'USPEL e 7 tecnici del Dipartimento Ambiente) riuscirono a impostare la *Relazione sullo stato dell'ambiente*, il documento preliminare al piano d'azione ambientale, il regolamento del forum di discussione (che aveva nell'USPEL la sua segreteria organizzativa), ma dopo l'elezione degli organismi di coordinamento e dei co-

ordinatori delle sessioni tematiche tra le 68 (poi divenute 72) organizzazioni cittadine nel luglio 1998, vi fu un rallentamento nelle attività, dovuto anche alla richiesta di una verifica della lista delle organizzazioni cittadine invitate predisposta dall'Amministrazione Comunale. La partenza 'lenta' non giovò alla costituzione formale del Forum, che solo a metà del 1999 riuscì ad avviare le consultazioni sul Piano di Azione Ambientale, verificando in corso d'opera lo 'scarto' esistente tra i risultati e le ricadute dell'iniziativa e gli obiettivi iniziali, soprattutto per quanto riguarda l'impegno del Gruppo di lavoro Agenda 21 all'interno degli Uffici comunali e la provata difficoltà nell'attivare 'a catena' percorsi analoghi nei vari quartieri con il contributo del Dipartimento alle politiche del Territorio Ufficio progetti urbani.

Se entro il febbraio 2000 fu possibile approvare nel Forum la proposta di Piano d'Azione Ambientale (forti di una partecipazione che toccò le 600 persone, compresa una media di una quarantina di abitanti dei diversi quartieri per ogni riunione), fu nell'assunzione delle azioni da parte dei diversi organismi comunali che la 'catena di trasmissione' si inceppò, rallentando o arenando la realizzazione di azioni concrete conseguenti alle decisioni assunte. Ciò fu dovuto soprattutto alla scarsa partecipazione del Consiglio Comunale alle attività del forum, alle difficoltà incontrate nel coinvolgere le associazioni in una prassi concertativa innovativa e a quelle emerse nel cercare di legare quanto proposto dalle sessioni tematiche con i nuovi piani dell'Amministrazione Comunale già in itinere (PGUT, modifiche al PRG, ecc.).

L'assenza di risultati eclatanti non deve però ottenebrare la validità della proposta metodologica: tanto più dato che essa è stata portata avanti senza poter disporre a tempo pieno né dei facilitatori USPEL né dei tecnici del Dipartimento X. Nel percorso, risultò centrale il tema della 'formazione' dei funzionari e collaboratori del Comune alle tecniche utili per favorire il dialogo sociale, modulata affinché potessero operare a diversi livelli, dalla progettazione partecipata alla costruzione e conduzione di sessioni consultive a livello circoscrizionale e di quartiere. A partire dal workshop "*I metodi della pianificazione partecipata*" (febbraio 1999) e con l'ausilio di consulenti stranieri esperti, alcuni percorsi formativi messi in piedi dall'USPEL permisero di investire sull'affinamento delle capacità di interazione con i cittadini di una dozzina di tecnici che avevano acquisito una sensibilità e maturato un primo livello di esperienza autodidatta all'interno dei laboratori municipali di quartiere. I metodi condivisi durante la formazione sono stati differenziati a seconda delle fasi di elaborazione dei programmi: nelle fasi di disegno dello scenario di sviluppo locale si è adottato soprattutto il metodo dell'*action planning* per la costruzione di quadri di riferimento positivo-negativo condivisi, mentre in fase di elaborazione di singoli progetti edilizi o del ridisegno di spazi urbani si sono adottati soprattutto i metodi del *planning for real* o del *pattern language*.

I percorsi formativi si accrebbero di numero nei mesi successivi, beneficiando alcune altre decine di funzionari comunali in modo da ampliare il novero dei possibili 'facilitatori' per processi di dialogo sociale e di progettazione condivisa. In particolare, è oggi giudicabile come un'idea di particolare pregio quella di attuare la formazione durante l'azione pratica, affiancando consulenti esterni a funzionari da formare all'interno di un percorso di supporto alla revisione delle previsioni di due degli 11 Programmi di Recupero Urbano per quartieri periferici caratterizzati da una presenza forte di edilizia residenziale pubblica e da problemi di degrado, nei quartieri di Labaro e Acilia. In entrambi i casi, la ri-progettazione di alcuni PRU con gli abitanti (supportata da una dozzina di funzionari e consulenti comunali) non si è limitata appena a discutere (come previsto in origine) interventi pubblici puntuali, ma ha indicato nuovi ambiti di intervento di rilievo, definendo la priorità degli interventi e i requisiti funzionali per le prime opere da realizzare; inoltre, le indicazioni emerse dai forum locali sono state recepite dall'Amministrazione nei Piani adottati, ad oggi in attesa di approvazione da parte della Regione Lazio. In entrambi i casi, gli workshop svolti tra il giugno e il novembre 1999 hanno evidenziato che la concertazione sarebbe stata ancora più efficace se fosse stata avviata prima della predisposizione del piano, e non a scelte già semi-consolidate dall'Ufficio Progetti Urbani sulla base di incontri di tipo colloquiale/informale.

Quando - con il nuovo assetto della coalizione eletta nel 2001 alla guida della città - fu deciso di chiudere l'USPEL e molti dei Laboratori Municipali di Quartiere (in coincidenza con il nuovo ruolo acquisito dai Municipi rispetto alle Circoscrizioni che li avevano preceduti), molte erano le sperimentazioni promosse dall'Amministrazione Comunale che necessitavano di trovare continuità, con l'obiettivo di disseminare, piuttosto che di disperdere, le competenze e le professionalità arricchitesi durante oltre 5 anni di dialogo sociale sperimentato a livelli diversi della gestione urbana. In tale ottica, parte del personale dell'USPEL (tra cui il direttore) fu recuperato all'interno del Dipartimento XIX con la costituzione dell'Ufficio Sviluppo Sostenibile Partecipato (IV U.O.), che - negli anni successivi al 2001 - ha concentrato il suo lavoro soprattutto nell'applicare a strumenti urbani complessi (come i Contratti di Quartiere) le metodologie sperimentate negli anni precedenti (e in particolare nell'Agenda 21), svolgendo in parallelo altre azioni di sensibilizzazione sulla pianificazione interattiva.

Per quanto riguarda i Laboratori LMQ legati all'USPEL, la maggior parte di essi furono chiusi, riconoscendone i limiti d'impianto, consistenti soprattutto nell'insufficienza di risorse (umane ed economiche) rispetto alle attese ingenerate negli abitanti, e nella difficoltà di chiarire a priori la volontà politica di avere a disposi-

zione finanziamenti per mettere in atto gli interventi co-progettati con gli abitanti o con l'associazionismo locale. Un numero ridotto di strutture sopravvissero (come nel caso dei Quartieri Laurentino e Corviale) grazie anche a pressioni popolari sull'Amministrazione, ma alterando la propria 'missione' e la propria filosofia d'intervento.

Per certi versi, l'attività dell'USPEL a Roma è stata *"poco più grande di una goccia nel mare delle decisioni che hanno riguardato il territorio e che sono state assunte con criteri diversi se non opposti"* (come ha scritto il suo direttore nell'introduzione dell'indagine svolta da Ecosfera nel 2000), per altri ha rappresentato una sorta di *"consacrazione dell'attività sperimentale che ha aperto una nuova fase, altrettanto sperimentale, ma almeno dotata di risorse umane e finanziarie [...] Un strada tutta in salita, percorsa tra l'indifferenza di molti tecnici comunali, la sufficienza di tanti progettisti, la diffidenza di una parte decisori politici. Un cammino dapprima incerto, fondato sull'applicazione di alcune conoscenze teoriche e sull'emulazione di buone pratiche, soprattutto anglosassoni, poi sempre più sicuro, grazie ai primi successi conquistati sul campo"*. Un percorso che - anche alla sua conclusione - ha seminato, attraverso le persone che vi hanno preso parte, nuove metodologie di costruzione delle politiche; al punto che alla sua forza hanno attinto anche esperienze di microprogettazione condivisa che, prima delegittimate da alcuni attori sociali perché troppo 'a valle' delle decisioni realmente importanti, hanno cominciato ad essere rivalutate, perché leggibili entro una cornice più complessa e ricca di livelli diversi di dialogo sociale.

In tale ottica, l'eliminazione dell'USPEL - che comportava, di per sé, un rischio di dispersione dei *saperi dialoganti* costruiti in un quinquennio di sperimentazioni più o meno formalizzate - si è tradotta nell'apporto (su progetti diversi, ancorché interni soprattutto all'azione di un unico assessorato) di tecnici cresciuti all'interno di un metodo di progettazione dialogica con gli abitanti. Ed è servita a comprendere come, per poter dare efficacia ed ampiezza ai momenti di inclusione degli abitanti in una parte almeno delle decisioni amministrative, non fosse sufficiente la costruzione di una struttura 'tecnica' di *confine* tra differenti *referati politici*, ma fosse preventivamente necessario strutturare politicamente il dialogo tra settori complementari dell'intervento pubblico attribuendo a questa interazione una forte connotazione metodologica incentrata sul dialogo sociale. Fare di quest'ultimo l'approccio diffuso e l'orizzonte di riferimento per un *referato politico di confine* tra settori di intervento tradizionalmente scoordinati (il Lavoro, la programmazione urbanistica, l'Ambiente) è stata la sfida che la prima Giunta Veltroni si è posta all'indomani della sua elezione, cominciando a sperimentarlo a partire da un ambito fisico definito e non minoritario, quello dell'ampia periferia cittadina che segna lo spazio di separazione ma anche di integrazione tra territorio densamente abitato e territorio aperto.

A.3) Ripartendo dalla 'Periferia Partecipata'

Il nome di questo programma-ombrello dell'amministrazione capitolina riassume una serie articolata di pratiche differenti (incentrate sul coinvolgimento degli abitanti nelle scelte) promosse e/o gestite dall'Assessorato alle Politiche per le Periferie, Lo Sviluppo Locale e il Lavoro, un referato politico nato nel 2001 e affidato ad un assessore di Rifondazione Comunista (sostituito a metà 2005 da un collega della stessa forza politica), componente della coalizione di governo nel cui programma il 'dialogo sociale' occupava un posto prioritario.

'Periferia Partecipata' non esaurisce le forme di dialogo sociale in cui il Comune di Roma si trova oggi coinvolto (come attore o come proponente), ma è certamente una 'punta di diamante' dell'amministrazione capitolina, anche perché raccoglie sperimentazioni molto diverse tra loro e spesso innovative rispetto alle pratiche tradizionali di gestione del territorio.

Questo 'contenitore' (che prende il nome da un convegno ed è divenuto poi un Ufficio del Comune di Roma che si occupa di dare informazioni sui diversi percorsi partecipativi) ha l'obiettivo principale di sperimentare - nei diversi territori della periferia romana dove l'Assessorato opera - forme diverse e contestualizzate di coinvolgimento dei cittadini alla costruzione delle politiche e dei progetti.

L'ambizioso programma si articola in percorsi progettuali tematici - legati a specifici luoghi della città - e mette in campo modalità differenti di dialogo sociale, anche in collegamento con strumenti di pianificazione 'complessi', che si legano a finanziamenti europei, statali e regionali. Al fine di migliorare l'efficacia dell'azione pubblica sui quartieri periferici, le tre deleghe tematiche dell'Assessorato cercano di connettersi sul territorio attraverso progetti 'integrati' che (implicitamente o esplicitamente) hanno nel programma URBAN un riferimento, un capostipite ma anche un orizzonte di sperimentazione da migliorare e di cui correggere alcuni indirizzi.

In parte, le strategie del nuovo Assessorato recuperano e rivisitano l'esperienza compiuta nel quinquennio precedente dall'Ufficio Speciale Partecipazione e Laboratori ma tentando esplicitamente di evitare che il dialogo sociale rappresenti un 'settore di investimento' piuttosto che lo spazio di sperimentazione di un 'metodo di lavoro' interattivo 'trasversale' rispetto all'intero operato dell'Assessorato che intende confrontarsi con l'ambizione di creare gradualmente strutture interne di coordinamento che seguano ogni percorso di intera-

zione con gli abitanti dalla progettazione alla realizzazione delle opere, per minimizzare la frammentazione degli interventi e delle competenze e dare agli abitanti dei referenti 'certi' a cui rivolgersi per l'intero arco di vita di ogni progetto.

Oggi, *'Periferia Partecipata'* - che è anche uno sportello del Comune con apertura al pubblico settimanale e che gestisce una casella e-mail e dei forum tematici sul sito www.romaperiferie.it - si articola in diversi filoni, tra i quali uno dei principali porta il nome di *"Paesaggi e identità delle periferie"*, e punta alla valorizzazione delle risorse storiche e paesaggistiche presenti nelle aree periferiche romane, ambendo a riallacciare un rapporto corretto tra i cittadini e l'identità dei luoghi dove si è sviluppata la periferia, nonché contribuire a superare la contrapposizione tra *centro* e *periferie* secondo lo slogan *"Al centro le periferie"* che ha dato il titolo ad un importante convegno di apertura del mandato della nuova Giunta Comunale. Molte e diverse sono oggi le esperienze di questo filone di interventi vi. Tra queste la *Collina della pace* (nel Municipio VIII) è importante per come coniuga all'esperienza di dialogo sociale un forte valore simbolico/icastico. Si propone, infatti, di ricostruire il paesaggio urbano attraverso il recupero a parco di una collina (nei pressi della Borgata Finocchio) gravemente compromessa dagli sbancamenti e dalla presenza di un *ecomostro* confiscato ad un gruppo storico della criminalità organizzata romana (la Banda della Magliana). L'edificio è stato demolito nell'autunno 2004 con un'operazione che ha segnato un forte investimento d'immagine dell'Amministrazione Comunale ed ha comportato spese di reintegro di molti dei pannelli esplicativi che circondavano il luogo, demoliti da vandalismi di taglio intimidatorio e immediatamente ricostruiti dal Comune per sottolineare visibilmente il proprio impegno a mantenere un approccio di trasparenza dell'intero percorso di riprogettazione. L'operazione non rappresenta solo il pretesto per ricostruire un'importante 'centralità' ed aumentare i servizi pubblici nel quartiere, ma è stata l'occasione di un recupero di credibilità delle istituzioni davanti ai cittadini, visto che l'affidamento del progetto di costruzione del nuovo parco (che ricuce tra loro molti tessuti di impianto informale) è stato preceduto da un ampio periodo di dibattiti pubblici sul futuro assetto dell'area, che hanno avuto momenti importanti nel dialogo con i Comitati di Quartiere della zona e in un Laboratorio a tema tra i bambini delle scuole della zona.

Interessante per l'indispensabile percorso di co-progettazione attivato con i Comitati di Quartiere è anche il progetto del *Parco Alessandrino* (nel Municipio VII), oggi in fase di realizzazione. Esso mira a dare nuova sistemazione (con piazze, aree pedonali e piste ciclabili) alle aree urbane che si sono sviluppate lungo l'Acquedotto Alessandrino, per valorizzare questo importante nodo del sistema archeologico romano. Interessante è come il dialogo con i frontisti e il locale Comitato di Quartiere stia anche permettendo di liberare (in molti casi senza ricorrere a espropri) alcune delle aree necessarie a realizzare un percorso storico e naturalistico che, a partire dal centro fino all'estrema periferia e alla campagna, migliori la vivibilità dei vari quartieri attraversati e soprattutto ne valorizzi l'identità culturale. Un approccio analogo è previsto anche per la messa in opera di alcuni interventi del programma di valorizzazione delle Vie Consolari, anch'esso centrato sul rafforzamento dell'identità culturale di molte periferie romane attraverso la valorizzazione di alcuni percorsi storici di collegamento tra la campagna circostante e il centro storico.

All'interno di *'Periferia Partecipata'* si collocano azioni segnate da livelli molto differenziati di dialogo sociale. Ad esempio, è certamente più minimalista il taglio partecipativo dato al filone di intervento *"Piazze e spazi urbani"* che si radica in una precedente sperimentazione chiamata *'Centopiazze'*, spesso confondendosi con essa agli occhi dei cittadini che non paiono aver compreso e fatta propria la necessità di un cambio di nome del programma imposto dalla nuova amministrazione, data la visibile assenza di uno slittamento della filosofia attuativa ad esso sottesa. Il programma punta al recupero e alla riqualificazione di una settantina di spazi della città degradati e/o non sufficientemente caratterizzati (sia a causa degli insediamenti spontaneamente sorti negli anni '70 - '80, sia a causa di interventi pianificatori non completamente realizzati) in quanto componenti essenziali per il recupero del tessuto sociale, per il rafforzamento dell'identità urbana e dei livelli di diversità ed animazione dei quartieri di pertinenza, e come "volano" di un processo di autoriquilificazione delle zone circostanti. La maggior parte degli interventi - mirati anche a ricreare la fiducia dei cittadini nell'azione pubblica attraverso azioni-pilota visibili - è ispirata a criteri di eco-compatibilità ambientale e di condivisione con gli abitanti delle scelte progettuali. I progetti, già esecutivi, sono però oggetto di percorsi di sola 'informazione' (o al massimo di variazione di elementi di dettaglio di progetti di massima già approvati in ambito tecnico) supportata da reportage fotografici del procedere dei lavori sulla "mappa interattiva" presente nel sito web del Comune. In pochi casi, ad oggi, i percorsi di dialogo sociale sono invece serviti a costruire partenariati per la gestione e la manutenzione degli spazi su base locale. Ad oggi sono state realizzate 18 piazze, 9 sono in fase di realizzazione e altre 47 sono in programma.

All'interno del programma *'Periferia partecipata'* funzionano anche alcuni Laboratori Territoriali, strutture decentrate legate al Dipartimento XIX che si propongono di aprire un dialogo con le comunità locali sui temi della progettazione partecipata, sull'organizzazione e gestione del territorio, e su campagne di sensibiliz-

zazione ambientale. I Laboratori nascono dal perfezionamento dell'operato della vecchia generazione di Laboratori Municipali di Quartiere sperimentati tra il 1996 e il 2001 che - dotati di poche risorse e di personale non sempre motivato o preparato per portare avanti forme di dialogo sociale - raramente avevano prodotto risultati concreti, al punto che la loro 'chiusura' raramente era stata contestata dagli abitanti, proprio a causa della marginalità in cui erano stati confinati rispetto ai reali 'centri decisionali' delle politiche territoriali. Attualmente sono attivi il Laboratorio Laurentino e il Laboratorio Corviale Roma - Ovest. Quest'ultimo si pone l'obiettivo di costruire il proprio ruolo nel quartiere per gradi, a partire dalla messa in opera di eventi culturali che ridiano 'fiducia' ad un quartiere duramente colpito da uno 'stigma' negativo, e paralizzato dalla difficoltà del Comune di intervenire sugli spazi abitativi, che sono di proprietà dell'azienda regionale ATER (Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale, già Istituto Autonomo Case Popolari-IACP).

I nuovi Laboratori Territoriali (insediati su quelli precedenti ma dotati di un nuovo nome che allude al cambio di filosofia e all'attenzione alle relazioni tra quartieri e contesto circostante) hanno carattere di 'permanenza' e cercano di radicarsi sui territori locali divenendo referenti e spazi di dialogo e mediazione con le pratiche di autorganizzazione sociale dei cittadini. In tal senso, la visibilità, la riconoscibilità e la centralità delle sedi individuate per ospitarli dovrebbero essere fattori di supporto per il radicamento (ma non sempre ciò accade). In più, attraverso pratiche di 'outreach' (sondaggi, sopralluoghi, feste, eventi culturali, telestreet), le attività dei Laboratori cercano di ampliare il loro pubblico al di fuori degli attori sociali più organizzati e motivati. Per il finanziamento delle scelte priorizzate e progettate insieme ai residenti, i Laboratori devono di volta in volta interpellare enti diversi, o cercare di inserire una parte dei loro progetti in programmi urbanistici complessi (Piani di Recupero Urbano, Contratti di Quartiere, ecc.). L'aspetto positivo che fa da contraltare a questa 'incertezza di finanziamento' è che - in presenza di bandi di finanziamento che richiedono tempi rapidi di progettazione - la costanza del dialogo svolto con i cittadini nei Laboratori permette di dare risposte "rapide e condivise" senza sacrificare una necessità all'altra.

Dato il suo carattere sistemico complesso, '*Periferia Partecipata*' non porta avanti le proprie azioni attraverso un'unica fonte di finanziamento, ma utilizza strumenti diversi per finanziare le opere e i piani di sviluppo e riqualificazione discussi con gli abitanti delle diverse zone. Di particolare significato sono gli interventi costruiti all'interno dei "*Contratti di Quartiere*" (CdQ), programmi innovativi di recupero urbano che - nel caso Romano - implicano un intervento coordinato di diverse Amministrazioni (Stato, Comune, Regione, enti proprietari di case popolari come l'ATER, in qualche caso privati), per migliorare aree cittadine attraverso l'elaborazione di progetti condivisi con la popolazione, finalizzati alla dotazione di servizi e infrastrutture in quartieri degradati e al loro sviluppo locale.

La risposta al primo bando nazionale sui Contratti di Quartiere, risalente al 1998, ha costituito per Roma una proposta 'non allineata' né con alcuni dei percorsi 'autoctoni' di partecipazione già in corso di sperimentazione (come quelli legati all'USPEL) né con l'avvio della messa in opera del subprogramma URBAN di Tor Bella Monaca. Tre sono stati i progetti preliminari configurati sulla base del bando ministeriale: quello di Pietralata Vecchia (finanziato direttamente dall'allora Ministero dei Lavori Pubblici) e quelli di Centocelle Vecchia e di Tor Bella Monaca (finanziati interamente dalla Regione Lazio con una delibera del 1999 per un importo di circa 10 milioni di euro). Questa prima generazione - costruita sostanzialmente in assenza di un dialogo sociale mirato a dar forma ai progetti da sottoporre a richiesta di finanziamento - viene spesso 'eliminata' dalla memoria ufficiale, quasi che non potesse essere messa in continuità con le attuali politiche di coinvolgimento degli abitanti che hanno sostenuto molte delle più recenti proposte di CdQ romani. In realtà, per lo meno nel caso del comparto R5 di Tor Bella Monaca, la proposta del Contratto di Quartiere si è posta in continuità con una rete di molteplici forme di dialogo sociale in atto all'interno del subprogramma URBAN, aiutando a coprire alcuni costi di recupero che non erano riusciti a rientrare nel finanziamento comunitario (il quale - tra l'altro - concerneva progetti decisi anteriormente a qualsiasi coinvolgimento dei cittadini). Non tutti i progetti sono stati oggetto di percorsi di dialogo sociale per costruire i Piani Operativi e gli scenari di sviluppo locale dentro cui si collocano: ad esempio nei casi legati al bando ministeriale del 1998, quello di Pietralata Vecchia (finanziato direttamente dall'allora Ministero dei Lavori Pubblici) e quelli di Centocelle Vecchia e di Tor Bella Monaca (finanziati interamente dalla Regione Lazio con una delibera del 1999 per un importo di circa 10 milioni di euro) l'interazione con gli abitanti è stata ridotta, anche se l'ultimo ha recepito necessità già sottolineate dagli abitanti durante lo sviluppo del programma URBAN e a cui esso non era riuscito a far fronte. I 4 Contratti di Quartiere della seconda generazione (Garbatella, Pigneto, Tor Sapienza, Canale dei Pescatori presso Ostia)¹³ sono stati, invece, oggetto di importanti percorsi di negoziazione sociale,

¹³ I Contratti di Quartiere romani approvati sulla base di un finanziamento specifico definito dall'art. 142 della legge regionale 10/2001 della Regione Lazio rappresentano la seconda generazione di CdQ, ma sono comunemente conosciuti anche sul sito ufficiale del Comune di Roma come 'Contratti di Quartiere I'. Nella realtà, sono la prima generazione di CdQ a co-finanziamento regionale (il contributo complessivo non ha superato i 5,2 milioni di euro circa contro i 9 del Comune) e - per Roma - sono anche i primi i cui progetti sono curati dall'Ufficio Sviluppo Sostenibile Partecipato del Dipartimento XIX, in dipendenza dall'Assessorato alle periferie, allo Sviluppo Locale e al Lavoro e secondo le nuove direttive progettuali incentrate

ancorché sulla base di progetti preliminari che il Comune aveva approvato in tempi celeri e in ambito tecnico per non perdere il finanziamento che aveva tempi molto stretti. In questa generazione di Contratti di Quartiere, l'apertura alla progettazione sociale (realizzata attraverso assemblee pubbliche e workshop di approfondimento con rappresentanti dell'associazionismo locale, mirati a definire un quadro condiviso di sviluppo locale sostenibile e a costruire micro-piani di azione locale del tipo di quelli prodotti dalla metodologia usata per Agenda 21) è avvenuta sulla base di pre-progetti studiati dagli Uffici del Dipartimento XIX che gli abitanti hanno potuto conoscere, emendare e reindirizzarne dopo l'ammissione al finanziamento. Per i percorsi di progettazione sociale, la redazione e la conduzione dei programmi sono state utilizzate risorse umane interamente comunali; solo nell'approntamento dei progetti definitivi ed esecutivi delle opere si è ricorso anche a professionisti esterni. I programmi - concordati con i Municipi - sono stati approvati dal Consiglio Comunale nel 2003, e le realizzazioni materiali hanno preso avvio solo all'inizio del 2005, correndo il rischio che l'attesa eccessiva demotivasse chi aveva partecipato, proiettando un'ombra di insoddisfazione sull'intero percorso partecipativo che aveva alimentato istintive illusioni di efficienza e concretezza.

L'idea di sperimentare ipotesi di formulazione socialmente condivise di "uno schema di Piano strategico di quartiere che costituisce il contenitore base delle future possibili iniziative di sviluppo e pianificazione" si è posta al centro della terza generazione di CdQ, i cosiddetti "Contratti di Quartiere II", progettati tra il 2003 e il 2004 sulla base del decreto 30 dicembre 2002 del Ministero delle Infrastrutture che ha previsto la necessaria compresenza di quote-parte di finanziamento statali (65%) e regionali (35%) per programmi di riqualificazione di insediamenti di edilizia residenziale pubblica, con massimali di 10 milioni di euro per progetto. Questa volta, sulla base del regolamento attuativo della Regione Lazio, avrebbero potuto concorrere anche progetti presentati dai Municipi o dall'ATER (Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale, già Istituto Autonomo Case Popolari-IACP). Nell'ottica di evitare una concorrenza in grado solo di portare esiti qualitativi al ribasso, il Comune di Roma - attraverso l'Unità Operativa 4 del Dipartimento XIX - ha svolto un importante ruolo di mediazione, cercando di fare in modo che i 17 progetti emersi (moltiplicatisi di numero in corso d'opera, a partire da un nucleo iniziale di una decina¹⁴) venissero fuori da due percorsi contemporanei: uno di concertazione tra Comune/Municipio e ATER, ed uno di partecipazione con gli abitanti. Delle proposte emerse, che assommavano ad una richiesta totale di circa 130 milioni di euro (il totale disponibile per l'intero Lazio ammontava ad appena 138 milioni di €), hanno avuto tempi brevi di redazione e quindi percorsi partecipativi contratti. Nonostante questo, hanno corretto il tiro dei CdQ della generazione precedente, applicando i percorsi partecipativi fin dalla redazione dei pre-progetti da presentare alla richiesta di finanziamento, così impegnando il Comune di Roma a successivi momenti di co-progettazione per definire - in futuro - i dettagli dei 4 CdQ¹⁵ che sono stati finanziati dalla Regione nella tarda primavera 2005.

Va riconosciuto che - nel passaggio dal 2002 al 2004 - il Comune ha potuto testare la malleabilità dello strumento CdQ rispetto alla possibilità di redazione consensuale dei progetti finanziabili che lo stesso ammette: cosicché si è avuto un netto processo di apertura graduale dei progetti proposti al dialogo costruttivo con gli abitanti della zona. I percorsi partecipativi legati alla pianificazione delle 17 proposte di terza generazione hanno avuto intensità, durata e profondità molto diverse, riducendosi in alcuni casi a mere formule comunicative, specie laddove vi è stata fino all'ultimo incertezza sulla possibilità di raggiungere un accordo tra Municipi, ATER e Comune o vi è stata la necessità di raggiungere ampi compromessi per non far naufragare le negoziazioni in corso. Gli esempi più virtuosi restano quelli dove la co-progettazione con i cittadini si è potuta poggiare su percorsi di dialogo sociale già esistenti (come nei Laboratori territoriali di Corviale e Laurentino) o dove vi è stato più del periodo intercorso tra marzo e aprile 2004 per dialogare con i cittadini (cfr. caso di Primavalle e Quartaccio). Le energie umane immesse nell'organizzare i percorsi partecipativi sono state più varie del solito: oltre al personale della IV Unità Operativa del Dipartimento XIX vi sono stati consulenti esterni, stagisti, associazioni e gruppi di professionisti che collaborano in altri progetti dell'Amministrazione. Di grande appoggio è stato il sito www.romaperiferie.it che ha permesso di esporre in pubblico, quasi in tempo reale, le date ed i verbali degli incontri pubblici nei vari quartieri coinvolti, sottolineando ogni volta le modifiche apportate dai cittadini alle proposte presentate in Giunta nel mese precedente. Per ovviare alle numerose costrizioni poste dalla difficile negoziazione tra ATER, Comune e alcuni Municipi, più che in passato questa generazione di CdQ ha teso a non basarsi sull'idea di un intervento essenzialmente pubblico, ma ad aprire per il futuro all'idea di partenariati con il privato. In aree già dotate di autonomi percorsi di dialogo sociale diffuso (come il Bilancio Partecipativo del Municipio XI, di cui faceva parte il CdQ Tor Marancia)

sulla centralità del dialogo sociale nella stesura delle proposte con cui rispondere al bando di gara. Del resto, la caratteristica principale di questa nuova generazione di Contratti risiedeva soprattutto nel finanziamento bilanciato (40% per attività socioeconomiche e 60% per opere, non tutte necessariamente vincolate agli insediamenti di Edilizia Residenziale Pubblica) che ben si relazionava con le molteplici deleghe dell'Assessorato.

¹⁴ I quartieri interessati sono stati alla fine: San Lorenzo; Vigne Nuove-Tufello; Tiburtino III - Ponte Mammolo; San Basilio; Villa Gordiani; Quarticciolo; La Rustica; Torre Maura; Largo Spartaco; Tor Marancia; Laurentino; Corviale; Trullo; Primavalle - Torvecchia; Quartaccio; Villaggio Olimpico - Via Chiaradia; Bravetta.

¹⁵ Quarticciolo, Tormarancia, Corviale e Primavalle.

stranamente non si è posta attenzione ad articolare i due percorsi decisionali in maniera da favorire l'ottimizzazione nell'uso razionale delle risorse pubbliche. L'esito di queste incoerenze e della frettosità forzata dei processi decisionali è stato quello di lasciare in molti partecipanti un'impressione del percorso di costruzione dei CdQ distorta e meno positiva di quanto si sarebbe potuto. Al punto che alcuni attori sociali descrivono l'ultima generazione di Contratti di Quartiere (in realtà la più ricca sul fronte dell'integrazione tra opere materiali ed interventi socio-occupazionali) come una sorta di 'spartizione delle vesti' tra enti 'di tipo consociativo' incapace di andare oltre elenchi di opere e azioni giustapposte e non realmente integrate in veri e propri Piani di Sviluppo Locale. Sarà interessante osservare, nei prossimi mesi, come il Comune cercherà di finanziare (anche rinegoziando con la nuova amministrazione regionale appena eletta) almeno una parte delle realizzazioni previste nei molti contratti non approvati ed assoggettati a percorsi di dialogo sociale, con l'obiettivo di non tramutare le attese generatesi durante i processi partecipativi in giustificativi della sfiducia dei cittadini nell'amministrazione capitolina. Alcune previsioni di 'scorporo' di singole opere da finanziarie con fondi d'investimento ordinari del Comune sono già state elaborate almeno per le 2 aree che ospitano Laboratori Territoriali.

Merita una sottolineatura un'altra tipologia di strumenti di governo del territorio legati ad una caratteristica peculiare della struttura urbana romana (le borgate e - soprattutto - i nuclei sparsi di origine abusiva). Si tratta dei *Piani di recupero e completamento delle "ZONE O"*, al cui interno è previsto che i privati possano edificare previa convenzione e cessione gratuita al Comune di aree libere da destinare alle realizzazione di strade, fognature, illuminazione pubblica, scuole, etc. All'interno dei cosiddetti '*Toponimi*' (ovvero dei nuclei di sviluppo informale nominati in un apposito elenco) i servizi possono essere realizzati sia dal Comune che direttamente dai privati convenzionati, scomputando gli oneri connessi dovuti. Delle 70 zone "O" inserite nel Piano Regolatore Generale, 62 sono oggi in fase di riorganizzazione. L'obiettivo del dialogo sociale - nella predisposizione di in questi strumenti - non è solo quello di realizzare una riprogettazione condivisa delle nuove centralità, ma anche quello di costruire partenariati e di spingere gli abitanti a costituire 'consorzi di residenti', ovvero soggetti collettivi che facilitino e accelerino il 'reinvestimento in loco' degli oneri dovuti per il completamento dei tessuti abitati e produttivi, garantendo l'arricchimento dei servizi e delle attrezzature di quartiere. In tal modo, il Comune cerca di completare il carattere urbano di queste aree già costruite (seppur in modo 'sfilacciato') tutelando però il carattere agricolo e i valori archeologico-paesaggistici dei terreni che le separano dalla città densa.

Approccio affine propone il programma delle "*Opere a scomputo*", nato per favorire che, in periferia, i cittadini che realizzano opere sulla base di 'concessioni' comunali a pagamento, possano scegliere di realizzare in forma diretta le opere di urbanizzazione del loro quartiere, scomputandole dagli oneri connessi dovuti all'Amministrazione¹⁶. Ad oggi migliaia di famiglie (circa 40.000) si sono costituite in 140 consorzi per realizzare parchi, servizi, fognature, depuratori, vasche di fitodepurazione, reti idriche, etc.. Il dialogo sociale costituito all'interno di questi 'partenariati' è limitato a temi di portata micro-locale, ed è mirato anche ad evitare l'abitudine all'appropriazione privata dei beni costruiti dai privati e formalmente ceduti al comune. Ha comunque mostrato un forte ruolo di 'educazione ambientale' nei confronti degli abitanti coinvolti, permettendo di diffondere temi *borderline* come quelli legati alla protezione delle reti ecologiche, alla fitodepurazione ecc.

L'opportunità prevista dalla normativa è stata colta da migliaia di famiglie residenti nella periferia romana, in gran parte in ambiti privi di riconoscimento urbanistico. Tali famiglie si sono costituite in consorzi di autorecupero nell'intento di promuovere la realizzazione di infrastrutture (fognature, depuratori, impianti di fitodepurazione, reti idriche ecc.) che - non dovendo rispettare i tempi e gli iter di trasparenza e pubblica gara dell'Amministrazione comunale - potevano essere progettate e realizzate più rapidamente, anche con proprio

¹⁶ Le 'opere a scomputo' sono un meccanismo molto diffuso in Italia per far sì che dei privati realizzino infrastrutture di pubblica utilità da cedere ai comuni (accelerando così i tempi dell'iter realizzativi) in cambio della possibilità di dedurre i costi dagli oneri di urbanizzazione dovuti all'ente locale in cambio di una concessione edilizia. A Roma, il combinarsi delle previsioni di alcune deliberazioni comunali e della Legge 724/1994 (nota come 'secondo condono edilizio') ha offerto la possibilità ai cittadini che avevano costruito opere edilizie abusive di scomputare dagli oneri connessi dovuti al Comune le opere di urbanizzazione primaria o secondaria già realizzate o ancora da realizzare. Se esiste la provata certezza che il meccanismo delle opere a scomputo produce consenso e condivisione delle scelte, mentre la consapevolezza del valore dell'opera pubblica garantisce il suo mantenimento e quindi ne facilita la manutenzione nel tempo, non esiste invece una posizione unica circa la 'maggiore trasparenza' che le opere a scomputo potrebbero indurre nell'investimento pubblico. Addirittura, esiste una sentenza della Corte di giustizia europea (Sesta Sezione) del 12 luglio 2001 (c - 399/98) che - per tutelare la trasparenza e la concorrenza nella realizzazione di opere pubbliche - limita il meccanismo dello scomputo ai soli importi pari o inferiori a 5.000.000 euro. Per cifre superiori è necessario una gara d'appalto secondo quanto previsto dalla direttiva del Consiglio d'Europa del 14 giugno 1993, 93/37/CEE. Nella sentenza - secondo quanto chiarito dalla Circolare 18 dicembre 2001, n. 462 del Ministero delle infrastrutture e trasporti italiano - si sostiene che "*l'amministrazione comunale possa affidare al privato lottizzante la realizzazione di un'opera di urbanizzazione esclusivamente nella forma del mandato alla realizzazione, a spese di quest'ultimo, per conto del comune e nel rispetto delle regole europee che si applicano allo stesso comune concedente*". Pertanto, la soglia massima non ha ragione di esistere se è il privato stesso a manifestare la disponibilità all'esecuzione dell'opera in forma di 'compensazione' per la concessione ricevuta, ma senza ricevere dal Comune un esonero formale dal pagamento degli oneri di urbanizzazione. Per tale via, la sentenza limita i danni che rischiava di provocare la richiesta di un'abolizione totale delle opere a scomputo da parte di alcuni paesi (cfr. Karrer e Arnolfi 2003). In Italia, infatti, esse appartengono ormai alla cultura urbanistica diffusa e rappresentano elementi importanti per costruire consapevolezza degli interessi collettivi; pertanto sono particolarmente utili nelle zone di fondazione abusiva, che a Roma abbondano e che rappresentano spesso il frutto dell'assenza di consapevolezza sui 'beni comuni' o sullo 'spazio pubblico'.

tornaconto dato che vengono concentrati direttamente sulle aree oggetto di trasformazione i finanziamenti derivanti dalle trasformazioni stesse. Ad oggi, 138 delle 155 domande di opere a scomputo presentate entro il 1997 da consorzi di immobili sorti abusivamente hanno dato avvio a percorsi di progettazione o realizzazione. La relazione instaurata tra l'Amministrazione Comunale e le diverse forme associative e consortili è stata capace di attivare processi di co-progettazione interessanti, portando gradualmente ad ottimizzare le risorse progettuali e finanziarie a disposizione. È interessante notare che le tipologie dei lavori che si sono realizzate attraverso le opere a scomputo sono cambiate negli ultimi tempi, passando da opere che davano prevalentemente risposte a necessità primarie (fogne, reti idriche, depuratori, strade ecc..) a opere di miglioramento della qualità del vivere quotidiano (giardini, impianti di illuminazione, parcheggi, piste ciclabili ecc.). I percorsi di negoziazione tra consorzi, abitanti e Comune sono di tipo 'informale' nello svolgimento (dato che non utilizzano particolare tecniche di dialogo sociale), ma producono atti verbali scritti prima di trasformarsi in accordi formali. Essi avvengono spesso a seguito di una consultazione del Comune con i Comitati di Quartiere delle aree interessate; nei casi di piccole opere l'Assessorato alle Periferie promuove incontri con rappresentanze dei frontisti dell'opera da realizzare. Sovente, le proposte sulle opere da realizzare vengono presentate dagli stessi consorzi di abitanti, che discutono tra loro delle modalità di realizzazione delle opere (specie se si tratta di giardini, piste ciclabili ecc.) e poi le propongono al Comune, nel rispetto degli strumenti regolatori esistenti. Ad oggi, non esiste un archivio aperto al pubblico di questi verbali: esistono solo stime numeriche delle opere realizzate o in corso di concretizzazione, disponibile sulle pagine web dell'Assessorato alle Periferie¹⁷.

Presso lo stesso Assessorato esiste un apposito Ufficio Opere a Scomputo che segue il completamento e la conclusione dei progetti in itinere (riguardanti i condoni edilizi) ma si occupa anche dello scomputo delle opere di urbanizzazione in zone di recupero urbanistico (zone "O", vedi più avanti). Attualmente è in corso di studio un 'disciplinare tecnico di riferimento' che funga da modello per permettere un alto livello di standard qualitativi per le opere da realizzare. Il Comune sta anche studiando la possibilità di affidare ai consorzi stessi la manutenzione dell'opera realizzata per non disperdere l'esperienza acquisita nella costituzione dei consorzi di autorecupero e per continuare l'indotto economico che questi hanno generato. Ad oggi sono in corso fenomeni di 'tecnicizzazione' dei percorsi di dialogo con il Comune. Ad esempio è nata l'*AIC recupero*, un'agenzia imprenditoriale che sta fornendo servizi a 36 Consorzi di Recupero Urbano nelle borgate romane per un totale di 5.000 associati, curando le definizioni delle scelte progettuali dei consorziati, la redazione progettuale delle opere attraverso l'affidamento di incarichi a professionisti specializzati di settore, le relazioni con gli Enti Pubblici, la selezione delle imprese incaricate alla realizzazione delle opere, gli incarichi professionali per la Direzione Lavori, per la progettazione e l'esecuzione in corso d'opera dei piani della sicurezza, il collaudo dei lavori e la consegna delle opere all'Amministrazione Comunale. L'*AIC* non favorisce però percorsi di dialogo con i residenti e i soci dei consorzi, lasciandoli alla buona volontà e alla capacità delle stesse associazioni consortili.

A.4) Gemmazione del dialogo

Nell'ambito dell'operato dell'Assessorato alle Periferie, vi è anche un interessante programma di *Autorecupero a fini Residenziali*, il cui obiettivo è recuperare edifici pubblici in disuso riadattandoli a fini residenziali e utilizzando tecnologie e materiali eco-compatibili. Il processo di dialogo sociale coinvolge vari dipartimenti dell'Amministrazione Pubblica, ma anche i cittadini assegnatari degli appartamenti che, riuniti in cooperative edilizie, sono chiamati a presentare progetti per i lavori di ristrutturazione e adattamento dei nuovi alloggi. Ad oggi, sono in corso di realizzazione 10 interventi per complessivi 163 alloggi. In alcuni casi (specialmente grazie alla mediazione di alcuni Municipi) il progetto è servito a costruire forme di dialogo costruttivo con movimenti organizzati di occupazione con cui in passato era difficile trovare margini di negoziazione con le istituzioni pubbliche.

Quest'ultima notazione non è secondaria, perché il progetto appartiene al novero di alcune *politiche sperimentali* attraverso le quali il Comune negli ultimi anni va cercando di dar forma ad un dialogo costruttivo con le rivendicazioni di alcuni movimenti urbani e di alcune rappresentanze sindacali di base particolarmente attive nel campo dei diritti sociali, ampliando progressivamente i soggetti costituenti le cosiddette 'controparti sociali' dell'Amministrazione fino ad includere soggetti informali come la Rete contro il Precariato, la Rete cittadina contro gli sfratti e gli sgomberi, e simili.

È da un simile dialogo, spesso teso, che hanno preso origine importanti ed innovativi atti della Giunta Capitolina e del Consiglio Comunale, come la Deliberazione n° 135/2000 del CC "*Determinazioni degli indirizzi*

¹⁷ A Roma, già alla fine del 2003 (ovvero a quasi 10 anni dall'approvazione della legge 724 sul condono edilizio), si contavano 140 consorzi di autorecupero con 40.000 iscritti e a beneficio di circa 120.000 cittadini interessati. I progetti a scomputo riguardanti l'illuminazione pubblica prevedono l'installazione di circa 5.000 lampioni e interessano 160 km di strade, di cui 1.130 lampioni (installati su 22,300 km di strade) già completati, e lavori in corso e in fase di progettazione per l'illuminazione di ulteriori 64 km. Inoltre, sono stati progettati interventi per la realizzazione di 170 km di fognature, di cui 50 completati, 70 in corso e 50 in fase di progettazione.

in ordine ad Appalti ad Aziende, Consorzi, Cooperative, Associazioni" con cui l'amministrazione persegue la tutela della qualità dei rapporti di lavoro nelle esternalizzazioni dei servizi, e in tutti gli altri affidamenti in gestione dal Comune di Roma ad organismi privati (Aziende, Consorzi, ATI, Cooperative, ecc.). In modo analogo ha preso forma dal Dialogo con l'associazionismo organizzato intorno al Tavolo dell'Altraeconomia la Determinazione della Giunta Comunale del 5 agosto 2004. Oppure la Delibera Programmatica sulla Casa del Consiglio Comunale n° 110 del 23 maggio 2005 che - anche grazie alla mediazione con l'Unione Inquilini e con vari movimenti di occupazione di immobili sfitti realizzata dal Delegato del Sindaco all'Emergenza Abitativa - ha recepito una serie di importanti rivendicazioni dei tessuti sociali organizzati trasformandoli in propri enti di forza (l'affitto intermedio, il canone concordato solidale ed altre misure per permettere di affrontare la carenza di alloggi a prezzi abbordabili anche alle fasce sociali medie colpite dalla precarizzazione delle posizioni lavorative).

Spesso, tali importanti affermazioni programmatiche hanno rischiato di rimanere sul piano dei principi, ed hanno potuto fare passi avanti in direzione di una concretizzazione di azioni coerenti solamente grazie ad un processo di accompagnamento, monitoraggio e controllo di cui i tessuti sociali organizzati si sono fatti garanti all'interno del quadro di dialogo che il Comune di Roma (in modo crescente negli ultimi anni) ha saputo mantenere aperto anche in momenti 'delicati' come durante la rottura del fronte coeso che legava il partito della Rifondazione Comunista, membro della coalizione di governo, al Consigliere indipendente Nunzio D'Erme (ex-Delegato del Sindaco al Bilancio Partecipato e alla Partecipazione democratica), avvenuta all'indomani delle elezioni europee del giugno 2004. Solo grazie a questo 'perseverare del dialogo', di cui va dato merito al Comune e all'opera di mediazione di molte giunte municipali, è stato possibile recuperare concretezza ad alcune affermazioni di principio significative proposte da atti pubblici dell'amministrazione capitolina: ad esempio rafforzando L'"*Osservatorio comunale sull'occupazione e le condizioni del lavoro a Roma*" (<http://www2.comune.roma.it/osservatoriolavoro>) dopo la crisi che aveva colpito i lavoratori della Cooperativa della cosiddetta Casa dei Diritti Sociali, divenuta luogo-simbolo di una battaglia contro l'inadempienza del Comune agli obblighi assunti con la Delibera CC n° 135/2000. Delle sinergie possibili grazie ad un'interazione rispettosa per l'autonomia dei soggetti sociali organizzati sono testimonianza anche molte altre azioni di alto valore pratico e al contempo culturale e simbolico che vanno recentemente prendendo forma sul territorio romano, spesso non direttamente grazie alle istituzioni sociali ma in virtù dell'operato dei Municipi, e in particolare di alcuni (come il IX, il X o l'XI) dove talora la composizione istituzionale include componenti che provengono dalle file dell'associazionismo a base territoriale, del sindacalismo di base, dei numerosi centri sociali occupati autogestiti o del movimento altermondialista e che garantiscono un dibattito interno che non si esaurisce nella negoziazione tra componenti politiche legate ai soli partiti.

Un esempio di tali azioni - in una città dove circa 16.000 nuclei familiari rischiano di perdere la casa per sfratto entro il 2006¹⁸ - lo si può avere guardando alle ripetute ordinanze di Blocco degli Sfratti dei Presidenti dei Municipi, a quelle di requisizione degli alloggi sfitti per tutelare la salute e l'integrità psico-fisica di famiglie bisognose¹⁹ o alla collaborazione fattiva istituita dal Municipio XI con il Movimento di occupazione Action, i cui Sportelli autogestiti sulla casa - grazie al supporto di un forte indirizzo politico della Presidenza - svolgono un'azione integrata di assistenza al cittadino in coordinamento con i servizi sociali del decentramento infracomunale, fino a realizzare insieme corsi formativi e modulistica integrata.

Simili interventi illuminano sull'importante ruolo che le istituzioni di maggior prossimità al cittadino vanno svolgendo a Roma proprio nei confronti dell'approfondimento del dialogo tra tessuti sociali ed amministrazione. Merita, tra l'altro, di essere sottolineato come queste strutture del decentramento comunale siano in grado - attraverso l'autosperimentazione di percorsi partecipativi - di offrire all'Amministrazione Centrale esempi di pratiche innovative da valorizzare ed estendere. Un caso esemplare è rappresentato proprio dal processo Municipio XI che - negli ultimi anni - ha promosso (o accolto, quando le richieste provenivano dai tessuti sociali) una serie di approfonditi percorsi di 'dialogo sociale' che si sono svolti in parallelo o in successione in singole sub-zone del territorio amministrato. Tra questi, il percorso partecipativo per la riprogettazione degli ex-mercati generali di Ostiense (avvenuto nella passata amministrazione circoscrizionale, in collaborazione con l'USPEL, e i cui esiti sono stati oggi integrati dentro un *project financing* miliardario), quello per il superamento del Campo Nomadi di Vicolo Savini (di recente eliminato per sostituirlo con una serie articolata di soluzioni per i suoi ex-abitanti), quello nell'area disagiata di Giustiniano Imperatore (dove

¹⁸ Cfr. dati dell'Ufficio "Emergenza alloggiativa" del Comune, su www.romaone.it del 24 gennaio 2005. La maggioranza delle famiglie interessate vive di redditi bassi, molte hanno portatori di handicap a carico e spesso si tratta di nuclei composti da ultra sessantacinquenni: circa il 40% andrà soggetto a provvedimento di sfratto per morosità, mentre 25.000 sono le famiglie in attesa dell'assegnazione di una casa popolare a Roma (nel 30% dei casi si tratta di anziani, per 1/10 di richiedenti stranieri).

¹⁹ Cfr. Ordinanza n° 6 del 29 settembre 2005 del Presidente del X Municipio, realizzata proprio nei giorni dedicati alle Giornate Mondiali Sfratti Zero.

l'Infobox costruito per rendere disponibili a tutti i cittadini i progetti di riqualificazione del quartiere è stato gestito direttamente dai residenti in alcune giornate di apertura settimanale, divenendo spazio di incontro e riprogettazione anche per riorientare gli esiti di una consultazione tecnica europea chiamata "Segni di qualità: Giustiniano Imperatore") o la consultazione popolare per decidere le forme di gestione del Parco di Via Caravaggio.

Nel tempo, il Municipio XI ha affiancato a queste sperimentazioni un percorso maggiore, con l'ambizione di trasformarlo gradualmente nel 'centro di motore' di tutti i progetti di dialogo sociale: il Bilancio Partecipativo. Questo - di cui abbiamo già accennato nel cap. 2 del presente libro - ha preso avvio dal 2003 per forte volere della presidenza, vincendo difficoltà anche notevoli nei confronti di alcune componenti della propria coalizione di riferimento ed in totale solitudine rispetto al Comune (nonostante l'esistenza - all'epoca del debutto - di una formale delega del Sindaco per supportare e coordinare le sperimentazioni). Gradualmente, gli esiti raggiunti nella prima annata di sperimentazione hanno attratto l'attenzione del Consiglio Comunale di Roma che - il 4 marzo 2003 - ha approvato un Ordine del Giorno (n° 105/2003) che ha impegnato il Comune di Roma a stabilire "un sistema premiante" per i Municipi che hanno già adottato o adotteranno percorsi di Bilancio Partecipativo e a "*dare rilievo [...] a tutte quelle proposte e indicazioni utili a definire un indirizz quadro attuativo sull'intero territorio metropolitano*", ed ha dato origine ad un bando di gara per l'assegnazione di 100.000 euro a tre Municipi che decideranno di destinarli alla messa in opera o al perfezionamento di percorsi di Bilancio Partecipativo". In concomitanza con questo atto, il Dipartimento XV del Comune (Politiche del Bilancio) ha finanziato una ricerca universitaria comparativa tra questo ed un altro processo partecipativo nel Municipio V²⁰, ha organizzato un corso di formazione per politici e funzionari municipali (con ospiti internazionali ad esporre percorsi diversi di Bilancio Partecipativo) ed ha curato la stesura di un bando di gara intitolato: "*Bilancio partecipativo - Idee per la realizzazione di tre progetti partecipativi municipali*". In seguito - attraverso l'Università la Sapienza (Dipartimento di Sociologia) - il Comune ha finanziato un ulteriore seminario formativo, svoltosi nel settembre 2004 in forma di tavola rotonda tra rappresentanti di alcune delle prime sperimentazioni nazionali di Bilancio Partecipativo. Dopo la premiazione dei 3 progetti, affidata ad un'apposita commissione che ha assistito l'Unità Organizzativa '*Politiche Economiche e di Sviluppo*' del Dipartimento XV del Comune, nell'autunno 2004 la Giunta capitolina ha approvato la costituzione di un apposito ufficio Bilancio Partecipativo presso l'assessorato deputato alle questioni economico-finanziarie.

Nell'ultimo biennio, è proprio sul rafforzamento della 'progettualità' dei Municipi e sull'affinamento del loro corpo tecnico che le strategie del Comune di Roma stanno orientando il loro impegno. Ad esempio, attraverso la misura innovativa del Quadro Cittadino di Sostegno (QCS), un progetto nato alla fine del 2002 da un accordo con Regione Lazio e Provincia di Roma per sostenere i percorsi di decentramento municipale offrendo loro stimoli all'acquisizione di capacità progettuale, gestionale e di rendicontazione finanziaria. Dopo un apposito corso di formazione, nel 2004 i 20 Municipi hanno potuto formulare delle proposte progettuali nell'ambito di cinque assi tematici (Sociale, Territorio, Cultura e Sport, Ambiente e Sistemi locali di Sviluppo) in modo da fornire un proprio contributo all'elaborazione di un disegno di sviluppo cittadino. Gli stanziamenti - previsti in origine nell'ordine di oltre 15 milioni di euro - sono stati successivamente ridotti a 10,5, anche se con il proposito di essere integrati in fase di 'assestamento di bilancio'. La riduzione ad 1 solo milione del contributo regionale è stata compensata da 7 milioni della Provincia che, però, sono stati trovati tra i fondi destinati alle spese in conto capitale, cambiando in parte la natura del programma. Originariamente - infatti - si prevedeva che il QCS (sul modello degli analoghi strumenti europei) potesse supportare anche la realizzazione di processi gestionali e di azioni immateriali (come percorsi di co-progettazione o di Bilancio Partecipativo, produzione di materiali informativi o eventi culturali) senza necessariamente concentrarsi soprattutto o solo sugli investimenti in opere e servizi. Le proposte presentate dai Municipi nell'aprile 2004 recuperano, però, in gran parte questa dimensione originaria, disegnando progetti che si qualificano proprio per i percorsi di co-progettazione sociale che dovrebbero dettargli i caratteri. Del resto, l'elargizione di fondi QCS poggia ancora su tre principi fondamentali: capacità di formulare azioni che si sostengano nel tempo; capacità di favorire una progettazione partecipata e diffusa; capacità di sostenere progetti che sappiano coinvolgere e creare una "rete" (di azioni e soggetti) sull'intero territorio comunale.

Metodologicamente, il progetto QCS è interessante dato che si impernia su un percorso di concertazione tra Enti di livello diverso, inteso come occasione di semplificazione dei rapporti e condivisione delle scelte tra gli Enti finanziatori e le Amministrazioni municipali, rappresentate nella Cabina di Regia (che guida politicamente la sperimentazione), nel Comitato di Pilotaggio (organo tecnico, al quale partecipano i Presidenti e i Direttori dei Municipi) e nei Comitati di Valutazione di Asse (organi tecnici di valutazione e monitoraggio, al quale partecipano i rappresentanti politici dei municipi e i tecnici di ciascun asse). Una serie di Tavoli tec-

²⁰ Cfr. *Politiche Partecipative a Roma* (a cura di E. D'Albergo, maggio 2005), Dies La Sapienza/Comune di Roma

nici per la discussione di tematiche specifiche (Indicatori Territoriali, Ripartizione Economica e Valutazione) rappresenta la garanzia che l'autonomia garantita alle scelte municipali non voglia dire mancanza di coordinamento, di messa a rete delle diverse esperienze e di apprendimento mutuo. Resta da vedere se - con l'approvazione e la messa in cantiere delle realizzazioni proposte - il QCS riuscirà ad inverare i suoi principi fondamentali, divenendo strumento per favorire la sperimentazione simultanea del binomio decentramento-partecipazione. Finora, ha certamente garantito lo svilupparsi di un percorso di elaborazione partecipata condiviso tra i 20 Municipi romani nella definizione di una struttura programmatica, dei suoi obiettivi strategici e delle sue modalità attuative, centrate sul rispetto di standard di progettazione e rendicontazione europei. Se la visione processuale della crescita di competenze e professionalità nei Municipi ha portato l'attenzione sull'insieme dei percorsi formativi e informativi da attivare fin dall'inizio (e sul carattere educativo che devono avere in questa fase la valutazione e l'assistenza tecnica di cui il QCS è dotato), si dovrà osservare che in futuro possa operare con gli stessi principi anche nei rapporti con la cittadinanza e le sue 'competenze quotidiane'. Del resto, anche sul fronte della crescita di professionalità dei tecnici municipali, il progetto ha agito solo parzialmente finora: molte proposte in gara per il finanziamento, infatti, sono state commissionate a giovani professionisti e collaboratori esterni al corpo municipale. Se nei prossimi mesi un miglioramento in questa direzione avverrà, i propositi del Comune e della Provincia diretti a triennializzare questo strumento, potranno garantire ai suoi esiti un importante salto di qualità, certamente coerente con alcune direttrici sperimentate oggi - seppure ancora in maniera periferica - in alcune delle più interessanti politiche capitoline.

Tra il 2003 e il 2004, un Gruppo di Lavoro legato all'Assessorato alle Politiche per le Periferie, lo Sviluppo Locale e il Lavoro (composto in prevalenza da tecnici e collaboratori dei Dipartimenti XIV e XIX) ha realizzato la stesura di una bozza di "*Regolamento per l'attivazione dei processi di partecipazione degli abitanti alle scelte di trasformazione urbana*" il cui titolo si è poi banalizzato divenendo "*Regolamento per la partecipazione ai procedimenti urbanistici comunali*". Si tratta di uno strumento che - dopo il vaglio di altri Assessorati e Dipartimenti (in particolare di quelli che si occupano di urbanistica e territorio, dato che - nella sostanza - era già stato esaminato dalla Ragioneria Generale e dall'Ufficio Legale) è stato approvato dalla Giunta capitolina nel novembre 2005.

All'origine del suo concepimento vi è il desiderio di estendere a tutta la città alcuni percorsi di pianificazione condivisa e di progettazione sociale sperimentati limitatamente ad alcune aree periferiche e a singoli strumenti di intervento urbano (come le due ultime generazioni di Contratti di Quartiere), offrendo al contempo ai cittadini una garanzia legale dell'impegno dell'amministrazione capitolina a dare al dialogo sociale una centralità nella progettazione delle trasformazioni urbane.

È difficile giudicare uno strumento la cui formulazione si è appena conclusa, e non ha - per ora - potuto produrre concreti risultati. L'impressione generale è che tale strumento - nonostante si sia giovato di suggerimenti e consulenze di docenti universitari, tecnici dell'amministrazione ed esperti di partecipazione esterni al Comune - sia cresciuto in maniera disomogenea, con un percorso di costruzione ad un tempo troppo ampio all'interno della struttura e poco socialmente condiviso, caratteristiche che (nonostante il coinvolgimento del "Tavolo Verde", composto dalle associazioni ambientaliste) hanno lasciato traccia in un linguaggio che pare risentire delle negoziazioni e degli emendamenti interni alle varie branche della macchina Comunale. Va sottolineato anche che, nei 2 mesi successivi alla sua approvazione in Giunta, non vi era traccia del *Regolamento* sul sito web del Comune, fatta eccezione per una brevissima citazione sulla pagina d'apertura dell'Assessorato alle Periferie.

In ogni caso, ad oggi le molte mani ed intenzionalità diverse che vi hanno lavorato 'per fasi successive' e non sempre in maniera interattiva - pur rischiando di annacquare gli intenti - non hanno stravolto gli obiettivi originari. Il documento (nella sua versione definitiva) sembra anzi aver subito alcuni interventi migliorativi, passando da un'enfasi centrata sul dovere di 'informazione dei cittadini, a ipotesi mirate a favorire forme aperte di 'dialogo sociale' che non si limitino ad una comunicazione *one-to-one* tra singoli abitanti ed istituzioni locali, ma costruiscano nuovi 'spazi pubblici' in cui discutere di programmazione e progettazione condivisa. In tale ottica - se la sua approvazione in Consiglio Comunale avverrà senza stravolgimenti della *ratio* con cui è stato concepito e la sua applicazione sarà controllata acciocché non resti un mero documento di intenti - il Regolamento potrà essere un interessante strumento per promuovere nuovi percorsi di 'dialogo sociale' su strumenti che finora ne sono stati solo marginalmente raggiunti. Il Regolamento, previsto nel Nuovo Piano Regolatore, fa di Roma una delle prime città in Europa a dotarsi di un apposito strumento 'formalizzato' di Partecipazione dei cittadini ai percorsi di trasformazione fisica della città, che troverà nella costruenda "Casa della Città" un'apposita struttura dove poter ubicare i percorsi di informazione e consultazione per tutti i progetti da realizzarsi all'interno del Comune di Roma. In futuro, infatti, tutti i progetti preliminari dei vari Assessorati verranno sottoposti per un mese alla pubblicazione e alla discussione con i cittadini, dopodiché una apposita documentazione sui pareri scaturiti da questa fase dovrà essere allegata alla delibera predisposta per la decisione della Giunta e poi del Consiglio Comunale. Tali pareri, pur non essendo vinco-

lanti, certamente potranno innescare tensioni costruttive all'interno della struttura delle decisioni degli organi istituzionali deputati a sottoscrivere ogni scelta che abbia un peso sulle trasformazioni urbanistiche del territorio.

B) I nuovi indicatori dello sviluppo: dal PIL al benessere e al ben vivere

Nei documenti ufficiali del Comune di Roma - in particolare in quelli prodotti dall'Assessorato alle Periferie, Sviluppo Locale e Lavoro - si può notare nell'ultimo quadriennio una graduale trasformazione del linguaggio, che ha teso a sostituire l'esondante e rituale presenza del termine 'sostenibilità' con espressioni diverse, valutate come più 'concrete' e maggiormente comprensibili ai cittadini. L'indicazione politica, non collegiale, non sembra aver trovato adesione simmetrica nei diversi dipartimenti, e all'interno del corpo tecnico ha talora procurato qualche sommessa protesta e persino rifiuti ad un mutamento linguistico di chi ha valutato che alcune delle terminologie alternative proposte (come 'eco-compatibilità') fossero più chiare e comunicative ma solo a patto di 'schiacciare sulla sola dimensione ambientale' un concetto come la *sostenibilità* che ha importanti e complementari accezioni di ambito sociale ed economico²¹. Ciò non toglie che - nel complesso - sia possibile riscontrare nell'ultimo quinquennio un arricchimento notevole del dibattito interno, che ha moltiplicato l'attenzione del Comune per alcune problematiche legate al 'benessere' inteso come interazione complessa di politiche ambientali e sociali.

Sarebbe azzardato dire che il tema dello 'sviluppo' (anche nella sua accezione tradizionale di 'sviluppo economico') ha perso di importanza e che gli indicatori tradizionali che lo misurano perdono di centralità: lo attesta il taglio dei documenti economico-finanziari del Comune che - sul sito *Roma Economia* - espongono con chiarezza e leggibilità i 'conti' e le strategie centrali dell'amministrazione per poterli far quadrare in una situazione di tagli governativi crescenti. Lo stesso Piano Regolatore adottato nel 2003 lascia margini non minoritari all'espandersi di ampie volumetrie ex-novo e tipologie di insediamenti (come i centri commerciali periferici) che si collegano direttamente ad un modello di sviluppo 'tradizionale'.

Va però sottolineata una 'coesistenza' di concezioni diverse alla ricerca di un dialogo e di un confronto, che la stessa trasmigrazione di personale tecnico e di figure dirigenziali dal Dipartimento Ambiente a strutture sotto la responsabilità di altri assessorati pare aver affinato, contribuendo ad un 'diffondersi' di sensibilità per le questioni ambientali (che avevano assunto centralità già sotto il precedente governo municipale) nell'azione quotidiana svolta in altri campi dell'intervento comunale.

Il *Piano delle Certezze* (il documento direttore che alla vigilia delle elezioni del 2001 cercò di colmare il vuoto lasciato dalla mancata adozione del PRGC) certamente avanzava già una serie di attenzioni, ipotizzando la necessità di prioritizzare interventi di garanzia dei collegamenti su ferro e della dotazione di parchi urbani rispetto alla costruzione di nuove ampie volumetrie edilizie. Ma è soprattutto nelle politiche dell'ultima Giunta comunale che si nota un articolarsi delle posizioni sullo sviluppo, e l'aprirsi ad una coesistenza di approcci differenti, sollecitato anche dalla pressione esercitata da alcuni Municipi e da molti movimenti organizzati del tessuto sociale che sono andati acquisendo spazio sulla scena pubblica cittadina.

La determinazione della Giunta Comunale del 5 agosto 2004 che definisce l'importanza dell'Altra Economia intesa come "*l'insieme di iniziative che includono commercio equo e solidale, finanza etica, agricoltura biologica, consumo critico, turismo responsabile, pratiche di riuso e riciclo dei materiali, energie rinnovabili, sistemi di scambio non monetario, sistemi di informazione aperta come il libero software*" testimonia di un'importante assunzione - da parte della Giunta Capitolina - di tematiche a lungo discusse con il Tavolo dell'Altraeconomia (come vedremo più avanti) e che gradualmente vanno acquisendo un peso sostantivo nell'ambito dell'azione amministrativa. Lo comprovano le crescenti iniziative e campagne di diversi Assessorati per la promozione presso i giovani e le famiglie di un'alimentazione sana ed equilibrata, ma anche l'apertura - nel luglio 2004 - del *Centro di Cultura Ecologica - Archivio ambientalista* gestito dalla Lipu nel Parco di Aguzzano (Casale Alba) realizzato in collaborazione dall'Assessorato alle politiche per le periferie e dall'Assessorato alle politiche ambientali e agricole del Comune. Ma lo testimonia anche lo spazio dato di recente dal Comune (su molti organi di informazione ufficiali) a progetti come *'Filiere corte'*, un'iniziativa realizzata dall'Assessorato all'Ambiente d'intesa con la Provincia e con l'AIAB (Associazione Italiana Agricoltura Biologica). Il percorso, centrato sull'apertura di uno sportello informativo che aiuta i romani ad organizzarsi in 'gruppi d'acquisto' che poi possono ordinare la spesa direttamente presso le aziende biologiche certificate e riceverla in un punto di raccolta di zona a prezzi contenuti proprio grazie al rapporto diretto produttore-consumatore. In tal modo, l'adesione di Roma alla rete delle Città del Bio e la recente disposizione che decreta il territorio comunale "Ogm Free" assumono concretezza, coinvolgendo i cittadini nella sperimentazione e nel sostegno dato a nuove modalità di rapporto tra produzione e consumo.

²¹ Alcune interviste all'interno dei due Dipartimenti (XIV e XIX) direttamente dipendenti dall'Assessorato alle Periferie ci hanno confermato l'esistenza di posizioni differenti, e molti dei documenti prodotti nell'ultimo biennio confermano la coesistenza di visioni non univoche, una delle quali non si è conformata a questa indicazione linguistica.

Il costituirsi dell'associazione non governativa "*Le città di Roma*" (nata con l'obiettivo di estendere il processo di dialogo sociale oltre i confini del quartiere Laurentino e che ha progressivamente espanso la sua visibilità e la sua forza contrattuale all'intero quadrante sud-ovest e poi all'intero territorio cittadino) è il sintomo di come a Roma, nelle istituzioni come nei tessuti sociali, la coesistenza e il dialogo fra diverse visioni dello sviluppo sia un processo non risolto, un percorso che va costruendosi in progress spesso tra ampie contraddizioni. "*Le Città di Roma*" è - infatti - un attore sociale che ha preso corpo nell'ambito di una disponibilità e di un'apertura del Comune al dialogo sociale, e - nell'arricchirsi del suo ruolo di rappresentante di diverse prospettive ed interessi territoriali - è divenuto un soggetto organizzato di grande forza negoziale e con accesso immediato a molte informazioni e a vari centri di potere economico e politico, dato che vi hanno rapidamente aderito ex-dirigenti ed amministratori comunali che ne hanno intuito la potenzialità sostitutiva nei confronti di altri soggetti organizzati (come i partiti) che - nel tempo - sono andati perdendo capacità contrattuale sul territorio. Ad oggi, "*Le città di Roma*" si pone come uno spazio di mediazione tra costruttori e categorie economiche, da un lato, ed esigenze collettive, dall'altro, cercando punti di convergenza di interessi, con un'ottica di realismo che non esclude visioni tradizionali dello sviluppo, pur difendendo anche progetti di forte impatto sociale (come il conosciutissimo "*Cocoon*" dedicato agli anziani) e l'aumento degli spazi dedicati al verde e al miglioramento della qualità della vita nei quartieri periferici.

Particolarmente interessante è come all'articolarsi di questa visione 'plurale' sullo sviluppo, e al crescere delle pressioni per una tutela attiva dell'ambiente, vadano contribuendo i Municipi, in particolare alcuni che includono ampie porzioni di territorio aperto (come il X, che ha allo studio iniziative di valorizzazione delle coltivazioni vitivinicole eco-compatibili del proprio territorio attraverso un apposito marchio di qualità e il Progetto PES per la messa a rete delle realtà imprenditoriali legate all'Altra Economia²²).

A questi ultimi (anche in virtù delle loro competenze dirette sui temi dell'assistenza sociale) va ascritto anche gran parte dell'impegno nei confronti dell'inclusione sociale delle fasce deboli della popolazione, che si concretizza in una vastissima gamma di soluzioni ed approcci differenti, impossibili da riassumere qui senza un apposito studio che coinvolga anche il rapporto stabilito con le ASL attraverso la redazione concertata dei Piani di Sociali Zona e la creazione di forti legami con il privato sociale e il Terzo Settore. Questi (come nel Municipio XI) si concretano talora nella creazione di Nuclei Anti-Emarginazione all'interno dei Corpi di Polizia Municipale e delle cosiddette 'Porte Sociali', ovvero nell'offerta di spazi pubblici dedicati 'a rotazione' ad ospitare organizzazioni sociali che facilitino (attraverso percorsi di 'outreach', ovvero di ricerca sul territorio) l'individuazione di soggetti e gruppi a rischio di esclusione sociale che altrimenti potrebbero restare nascosti e irraggiungibili ai servizi di assistenza sociale. Non va dimenticato che l'apparizione nei Municipi (a partire proprio dal Municipio XI nel 2002) dei *Bilanci Sociali*, come strumenti di informazione sulle ricadute in termini sociali delle politiche pubbliche istituzionali, rappresenta un momento importante per far sì che le politiche di assistenza non restino chiuse nel 'ghetto' degli abitanti bisognosi o emarginati, ma siano giustamente valorizzate come contributo nodale offerto al territorio in termini di diffusione e garanzia del 'benessere' per tutti i cittadini.

Interessante è anche il ruolo crescente svolto dai Municipi nell'arricchimento progettuale e nella messa in opera delle azioni contenute nel "*Pierrebi*", ovvero nel Piano Regolatore delle Bambine e dei Bambini, nato sulla base del lavoro svolto tra il 1997 e il 2002 dall'Ufficio Speciale del Dipartimento VI dedicato a lavorare con le scuole e le circoscrizioni per conoscere anche i problemi e le aspettative dei bambini sulla trasformazione della città.

Strumento interessante di 'potenziale' dialogo intersettoriale di cui Roma si è di recente dotata, il "*Pierrebi*" è stato redatto lavorando su due binari differenti che - nel tempo - si sono sovrapposti ed intersecati: la costruzione di progetti puntuali insieme agli studenti di alcune scuole, e la messa a rete della domanda generale di trasformazione della città. Perché il coordinamento tra Uffici a competenze diverse funzioni risulta ancora necessaria un'assunzione politica di maggior responsabilità nei confronti di un tema che rischia di restare 'residuale' e marginalizzato nell'Assessorato all'Urbanistica o - al massimo - nell'azione di alcuni Municipi. Questi ultimi rivestono oggi un ruolo centrale anche sul fronte delle politiche dell'accoglienza mirate a costruire una città plurale e multiculturale, dal momento che è a questo livello amministrativo che - negli ultimi anni - si deve l'impostazione di progetti capaci di coniugare il tema della solidarietà internazionale con quello dell'integrazione degli immigrati e delle loro comunità sul territorio locale.

Se il Comune ha attivato un programma-ombrello che investe trasversalmente vari assessorati di una peculiare attenzione al tema della convivenza multiculturale (cfr. www.romamultiethnica.it), in vari Municipi - ad esempio - in occasione delle elezioni della primavera 2004 per la nomina dei Consiglieri Aggiunti (Comunali e Municipali) in rappresentanza dei cittadini stranieri sul territorio, sono state costituite apposite Consulte degli Immigrati.

²² Cfr la nota sul PES al sottoparagrafo E) del presente §.

Inizialmente finalizzate ad accompagnare il percorso elettorale e a sensibilizzare l'opinione pubblica su di esso, alcune Consulte hanno assunto successivamente nuovi compiti di appoggio 'plurale' all'azione dei Consiglieri eletti. In alcuni casi le Consulte degli Immigrati hanno finito per assumere addirittura un ruolo di 'riequilibrio' nei confronti delle comunità straniere meno integrate nella vita del territorio. È il caso del Municipio XI, dove l'elezione di un Presidente di Consulta di etnia Rom ha determinato una graduale auto-emarginazione di altri gruppi a base nazionale, finendo per dare forma ad uno spazio di dibattito che è stato decisivo nel superamento della struttura del campo Rom di Vicolo Savini. Nel caso del Municipio XI, è significativo sottolineare come l'impegno di alcuni cittadini stranieri all'interno della Consulta degli Immigrati abbia preso avvio da una partecipazione attiva alla prima annata del Bilancio Partecipativo; il fenomeno di crescita dell'impegno della cosiddetta 'cittadinanza attiva' sembra - infatti - giovare di una *'trasmigrazione dell'impegno'* tra istanze diverse di dialogo sociale, così sottolineando *la significatività di un loro moltiplicarsi numerico anche per il loro approfondirsi qualitativo*.

Va sottolineato che - anche al fine di riequilibrare un impegno differenziato nei diversi Municipi sul tema dell'accoglienza (che non può non riflettere le diverse posizioni politiche sulle questioni dell'immigrazione presenti all'interno di un panorama politico plurale come quello dei Municipi) - l'Amministrazione Centrale mantiene un forte impegno nei confronti del tema. In particolare, negli ultimi anni vi è stato un impegno della Giunta a cercare di risolvere situazioni di emergenza determinate da sgomberi di immobili occupati (realizzati dalle Forze di Polizia sulla base, spesso, di procedimenti giudiziari avviati dai legittimi proprietari), ma anche un ruolo centrale di sensibilizzazione sul tema della convivenza multiculturale, anche attraverso azioni simboliche di forte visibilità.

Tra queste va citato, nell'autunno 2003, l'uso del Campidoglio per la celebrazione di una pubblica commemorazione degli immigrati morti nel Canale di Sicilia durante il tentativo di raggiungere l'Europa, ma anche la connotazione data alla prima edizione romana della *'Festa dei Vicini'* del maggio 2005 (www.festadeivicinidicasa.it), esplicitamente presentata come importante occasione di conoscenza reciproca per le famiglie di culture diverse che convivono sul territorio cittadino. L'impegno a sensibilizzare la cittadinanza sul tema è assunto dal Comune nel suo complesso, cosicché risulta spesso al centro di azioni finanziate da Assessorati diversi. Si pensi alla realizzazione del film di Gianfranco Giagni *"Un cinese a Roma"*, primo episodio della serie in 14 puntate *"Il mestiere di vivere"*, prodotta da Raitre, che è stato patrocinato dall'Assessorato alle Periferie nell'ambito di una campagna di sensibilizzazione sulla multiculturalità che intende offrire visioni non stereotipate delle comunità straniere residenti nella capitale.

C) Livelli e modalità di autoriconoscimento del patrimonio locale

I percorsi di dialogo sociale a cui si è fatto riferimento nel § 2.1. non sembrano costituire solo strumenti di empowerment della comunità locale, ma anche uno spazio importante per la costruzione e il rafforzamento di un'identità locale coesa, fondata su una miglior conoscenza del territorio (e della società locale), e su azioni di compartecipazione alla sua cura e alla sua trasformazione. Ciò vale in modo particolare per molte aree della periferia, come risulta chiaro osservando percorsi come il Bilancio Partecipativo del Municipio XI, dove quartieri della seconda fascia del centro storico e quartieri periferici di recente costruzione si confrontano, conquistandosi importanti spazi di dialogo con le istituzioni, ma anche in programmi circoscritti ad aree di intervento più ridotte come *"Piazze e spazi urbani"*, alcuni Contratti di quartiere o URBAN, in cui gli abitanti hanno individuato la possibilità di ricostruire delle 'centralità' che siano non solo fisico/sociali (secondo le indicazioni del Piano Regolatore), ma anche 'di significato'.

Negli ultimi anni, il recupero di memorie e significati storici delle diverse porzioni del territorio cittadino sono stati al centro di un'azione congiunta di diversi assessorati, che si è concretizzata nella produzione di testi e cartografie tematiche, visite guidate e atlanti fotografici intesi a supportare l'autoriconoscimento del territorio da parte degli abitanti in forma - spesso - di co-partecipazione alla loro stesura. Ad esempio, nell'ultimo triennio, molte delle azioni di *'Periferia partecipata'* hanno previsto investimenti (che costituiscono quasi un terzo del budget del Dipartimento XIX del Comune) destinati al rinnovamento dell'immagine dei quartieri periferici, all'eliminazione di stigmi negativi divenuti ormai veri e propri 'miti urbani'²³ o all'arricchimento

²³ Casi emblematici sono quelli dei quartieri di Laurentino e Corviale. In entrambi, nel corso del tempo, i tanti spazi teoricamente destinati a un'ipotetica vita comunitaria da condurre non più all'esterno, ma all'interno dell'edificio, sono stati 'riciclati' con forme creative di utilizzo quotidiano alternativo (per lo più di indirizzo individualista o familiare) da molti degli assegnatari. Agli interventi di 'ricucitura identitaria' hanno contribuito negli ultimi anni i lavori dei 2 Laboratori Territoriali che, fin dalla nascita, si sono proposti di svolgere una funzione di raccordo, di iniziativa e di coordinamento tra le diverse realtà pubbliche e dell'associazionismo locale già operanti sul territorio, sui temi della cultura, dell'occupazione, della difesa ambientale, dell'impegno sociale e del tempo libero. Lo scopo - in continuità con l'impegno dichiarato della precedente fase dei Laboratori di Quartiere - è stato di contribuire ad un riscatto socio-economico e alla riqualificazione ambientale dei due complessi residenziali popolari, promuovendo un fitto dialogo tra residenti, Comune e Municipio ed azioni concrete come la localizzazione sul territorio di nuovi servizi pubblici in relazione ai Programmi di Recupero Urbano già in atto o prossimi. A questo scopo sono state condotte molteplici operazioni di 'outreach' per raggiungere gli abitanti non tradizionalmente coinvolti nei percorsi di analisi e progettazione comunitaria, includendo molti eventi culturali di ampia risonanza che hanno spesso portato nel quartiere cittadini di altre zone. A Corviale il gruppo Stalker - con l'appoggio della Fondazione Olivetti e del dipartimento XIX - ha realizzato l'interessante serie di appuntamenti chiamati 'Immaginare Corviale' e legati alla nascita di una Tv di quartiere, mentre al Laurentino - nel no-

delle iniziative culturali. La convinzione che la riqualificazione delle periferie vada affrontata ricercando sempre nuove sinergie tra l'organizzazione di spazi urbani e paesaggio e la promozione di opportunità di sviluppo culturale ed occupazionale ha stimolato varie politiche di decentramento artistico-culturale verso le periferie, leggendo queste ultime come "luoghi di inaspettate risorse e creatività" dove sono in corso processi di ricostruzione e affinamento delle identità locali.

Simili politiche hanno preso corpo sia per iniziativa dei vari Municipi che del Comune, talora anche in risposta a chiare esigenze formulate dall'associazionismo a base locale: e, in molti casi, il successo riscosso da singoli eventi-pilota ha stimolato la costruzione di progetti strutturati e permanenti nel tempo.

Tra gli esempi di questi percorsi vi sono certamente "*Cinema di Raccordo*", "*Fuoricentro festival*" e "*Di scena la periferia*", sorta di 'carovane' di cinema, musica e teatro itineranti che dal 2001 hanno proposto spettacoli gratuiti nelle principali piazze, parchi e spazi pubblici delle periferie romane anche come occasione per sperimentare incursioni e *performances* in luoghi inediti, mettendo in relazione l'Assessorato alle Periferie con quello alle Politiche Culturali²⁴. In alcuni casi, gli eventi hanno voluto costruire un legame con laboratori-permanenti, come nel caso dell'ex "*Fienile*" di Tor Bella Monaca, trasformato in luogo di aggregazione dove ascoltare e produrre musica. Altrove gli eventi hanno dato forma a trasformazioni toponomastiche, come nel caso del Premio Fabrizio De Andrè che - sponsorizzato dal Comune e dal Municipio XV - si è radicato in una piazza della Magliana che dal 2003 ha preso il nome del famoso cantautore. Similmente, una sezione del *Romadocfest* - un festival del documentario indipendente promosso dall'assessorato nel 2003 e nel 2004 per indagare sulla metropoli e sui suoi confini - ha avviato la costruzione di un archivio audiovisivo delle periferie della città di Roma che raccolga e offra a studiosi e cittadini documenti filmati sull'evoluzione delle periferie della città di Roma: si auspica che la sede, che sarà scelta prossimamente, possa aver luogo in uno dei quartieri-teatro delle produzioni ospitate dal festival.

Particolare significato - in quest'ottica - assumono anche alcuni percorsi cognitivi di 'attraversamento' e approfondimento del patrimonio architettonico/urbanistico/paesaggistico della periferie romane. Ad esempio, il progetto *Spaziaroma* è stato concepito dal Comune nell'estate 2003 con l'Associazione 'Ombra' per disegnare itinerari storico-archeologici che, partendo dalle Mura Aureliane e seguendo le vie consolari a bordo di un autobus, proponessero una lettura critica del territorio, del suo sviluppo urbano e architettonico nel tempo e delle trasformazioni in corso, con l'ausilio di storici dell'architettura. Di volta in volta, la meta finale era rappresentata da un luogo simbolico della periferia romana, che ospitava un evento musicale o teatrale di chiusura, con l'intento di coinvolgere nell'evento anche gli abitanti locali.

Particolare attenzione è stata dedicata di recente alla promozione di percorsi legati all'utilizzo di tecniche informatiche e multimediali: ad esempio in "*Periferiche visioni*" - evento promosso nel 2003 dall'Assessorato alle Periferie e organizzato dall'associazione Margine Operativo - la scelta di luoghi "fuori centro" e solitamente "non deputati" all'arte (come l'isola pedonale del Pigneto, piazza dei Gerani a Centocelle e l'Anfiteatro di Tor Tre Teste) ha interagito con gli spettacoli di teatro e danza attraverso "*Teleradio Metropoli*", un'installazione/spettacolo ogni volta diversa che mescolava televisione live e radio-performativa, narrando la metropoli e le sue mille voci. Gli eventi si sono trasformati nel video "*Visioni periferiche*" realizzato da Riot Generation Video. Significativo anche l'avvio di *percorsi e iniziative culturali nelle carceri* romane, curate dall'Assessorato alle Periferie allo scopo di riavvicinare 'istituzioni totali' e spazi di vita quotidiana, attraverso la realizzazione di eventi e pubblicazioni che vedano anche la popolazione carceraria tra i promotori attivi.

A partire dalla ristrutturazione del sito web dell'Assessorato e dal convegno "*Al centro le Periferie*" dell'aprile 2002 (svoltosi simbolicamente nel centro polivalente del quartiere popolare di Corviale) è cresciuto esponenzialmente anche il numero di eventi in cui il tema della riqualificazione della periferia romana è trattato in connessione con i temi della valorizzazione dei paesaggi agrari metropolitani, delle reti ecologiche, dell'innovazione architettonica e dei patrimoni periferici di creatività culturale. Gli atti di simili eventi sono stati pubblicati e messi gratuitamente in rete, mentre in parallelo sono state trasformate in raffinate pub-

vembre 2004 - è stata, ad esempio, ideata l'iniziativa culturale "Lotto aL38", un'azione artistica/teatrale ideata da Adam Page ed Eva Hertzsch e curata dall'Associazione Culturale Moorroom in collaborazione con il Laboratorio Territoriale Laurentino, che ha cercato di esporre le caratteristiche e le problematiche del Laurentino attraverso l'interazione fra i due artisti, gli abitanti e le associazioni di quartiere. Nell'invitare gli abitanti a scommettere sul risultato di una corsa ciclistica il cui percorso si sviluppa sotto gli ultimi tre ponti del quartiere e di alcune partite di calcetto (giocate in parte al Laurentino) la "provocazione artistica" chiedeva ai cittadini partecipanti di riempire una schedina con quattordici risposte multiple su quesiti relativi alle caratteristiche fisiche, alle potenzialità ed alle problematiche del quartiere, redatta dagli architetti dell'Associazione AADA che operano nel Laboratorio Territoriale. Tra gli scopi dell'azione - che individuava nello sport il linguaggio privilegiato attraverso il quale il Laurentino può dialogare attivamente con il 'mondo esterno' - vi era quello di inserire una verifica di auto-conoscenza del luogo da parte degli abitanti nel contesto dell'attuale dibattito relativo al futuro degli 11 Ponti. Nonostante alcuni attori sociali abbiano criticato l'eccessivo intellettualismo della performance, è stato riconosciuto dai più il valore positivo di una 'provocazione' in grado di innescare un dibattito sul rapporto tra abitanti e grado di conoscenza dei propri luoghi di vita.

²⁴ Sono stati scelti anche spettacoli di grande richiamo che portassero delle 'anteprime' nelle periferie romane invece che in centro. Cfr. lo spettacolo-parata per Percussioni in Movimento del Gruppo Percussioni Dadadang (rappresentato a Torre Angela e sotto i ponti del quartiere Laurentino), le serate del festival RHHP - "*Roma Hip Hop Parade*", "*Sonicity*" o l'evento "*Immaginare Corviale*" con spettacoli musicali preparati all'interno di laboratori scolastici della zona.

blicazioni alcune importanti mostre come “*Dentro il fuori. I musei dall’iperconsumo al racconto metropolitano*”, un’esposizione di idee architettoniche sul rapporto tra musei d’arte contemporanea e città, elaborate da 7 gruppi di giovani architetti all’interno di un workshop progettuale ed esposte all’Accademia di San Luca e presso la Centrale Montemartini in via Ostiense.

In realtà, si tratta della ripresa di un fiorente periodo di produzione pubblicistica iniziata dall’Ufficio USPEL, con un taglio meno informativo e più manualistico, centrato soprattutto sul tema della riscoperta di un rapporto tra amministrazione e cittadini nei percorsi di partecipazione alla costruzione di politiche, piani e progetti. Tra il 1998 e il 2001, l’USPEL promosse con Esosfera un’indagine su “*Le ragioni della partecipazione nei processi di trasformazione urbana. I costi dell’esclusione di alcuni attori locali*” e numerose altre pubblicazioni, legate ai percorsi formativi ed autoformativi che presero il nome di “*La città intelligente*”. La serie di quaderni - realizzata in collaborazione con la Terza Università - incluse anche una serie di manuali destinati alle scuole o all’autorecupero di aree verdi e arredi urbani che potessero rappresentare uno stimolo a forme di cura dei luoghi e di costruzione di nuovi partenariati tra Comune, Circostrizioni, operatori del settore socio-educativo e abitanti (cfr. bibliografia in calce). Purtroppo, il cambio di amministrazione ha determinato il mancato completamento della distribuzione dei materiali prodotti, e la dispersione di risorse economiche e culturali, spesso giustificata appena con il cambio di nome degli Uffici, dei funzionari e dei politici responsabili che figuravano sulle copertine e le pagine dei ringraziamenti...

Attualmente il percorso di attenzione alla pubblicistica sui temi della periferia e della partecipazione sta riprendendo centralità, anche se il nuovo taglio pare più ‘informativo’ che ‘formativo’. Ad esempio, è in corso di pubblicazione la guida “*Roma, itinerari in periferia*” che - anche sulla base di alcuni percorsi sperimentati nel progetto “*Spaziaroma*” (sopra citato) raccoglie scritti di autorevoli narratori, poeti e immagini diacroniche delle trasformazioni di alcuni territori periferici romani, raggruppati per itinerari tematici che approfondiscono e illustrano aspetti storico-architettonici, ambientali naturalistici e culturali, suggerendo anomali percorsi ciclabili o di trekking urbano. L’idea (che ha un supporto anche in ipertesti presenti sul sito web dell’Assessorato alle Periferie) è di ricalcare la sperimentazione della “*Guida al verde di Roma*”, pubblicando un testo agile in vendita a prezzo concordato, per evitare ciò che è accaduto con molti volumi gratuiti finanziati dal Comune, mal distribuiti al pubblico o rimasti per anni chiusi ad invecchiare negli scantinati di uffici e dipartimenti. Di grande importanza anche la Guida “*Fa la cosa giusta*”, che ogni anno analizza il panorama in rapida crescita delle pratiche economiche solidali e delle proposte innovative provenienti dal Terzo Settore sulle ‘nuove economie’. Un tale strumento ha anche un valore educativo per ampliare l’interesse dei cittadini sul progetto della “*Città dell’Altraeconomia*” (cfr. più avanti).

Un aspetto innovativo e interessante dei recenti investimenti fatti dall’Assessorato alle Politiche per le periferie su aspetti ‘immateriali’ è la costruzione di un legame sempre più stretto con realizzazioni infrastrutturali e trasformazioni gestionali di servizi pubblici (ed anche privati) al cittadino. Ad esempio, particolare attenzione è stata dedicata nell’ultimo biennio alla costruzione di una rete di Biblioteche, Informagiovani e Centri di Orientamento al Lavoro, sovente ospitati in edifici comuni polivalenti, o in strutture municipali. A Corviale, il Centro culturale polivalente di 800 mq. di superficie è nato nel 2003 per sanare l’assenza cronica di infrastrutture e luoghi d’incontro e aggregazione ed è oggi gestito da una *joint-venture* mista pubblico-privata, comprendendo un centro di formazione professionale, un laboratorio di quartiere, una ludoteca con baby-parking e una sala per le attività musicali, oltre a una videoteca specializzata in film horror. Il Centro culturale Borghesiana, situato in una vecchia casa colonica dell’omonimo quartiere e realizzato insieme alle Biblioteche di Roma, ha invece una superficie di 250 mq e dispone di una biblioteca multimediale, di postazioni video e ascolto musica per l’organizzazione di mostre e laboratori autoprodotti sia da residenti e associazioni della zona che da esterni.

Diffusa a scala cittadina è stata invece la campagna per la costruzione di nuove librerie cooperative nelle periferie, sostenuta dal Comune di Roma grazie ai fondi della Legge 266/97 [nota come legge Bersani]. Un bando del 2003 di 850.000 euro - innovativo e sperimentale sul piano nazionale - ha finanziato contributi per l’apertura di librerie in aree di degrado urbano, ma anche di punti vendita all’interno delle biblioteche comunali ispirati a modelli già in uso nelle reti di franchising internazionale. Ad oggi sono stati aperti i primi 3 bookshop (nelle biblioteche Morante a Ostia, Corviale, e Cornelia) mentre, grazie alla spinta del bando, sono nate 20 nuove librerie nelle zone periferiche della città, creando una cinquantina di nuovi posti di lavoro e contribuendo - soprattutto - ad abbattere un motivo di disuguaglianza tra cittadini che abitano in posti diversi della città. Tra le librerie che stanno per aprire vi è ‘*Roma libro aperto*’ al Pigneto (monotematica sulla Capitale, con la possibilità di acquistare biglietti del Polo museale romano e dei concerti), una libreria di Ostia con uno spazio dedicato alla storia e alla cultura della cittadina sul mare, e 4 librerie tematiche nell’XI Municipio (una specializzata in testi per bambini, una multietnica, un ‘Caffè letterario’ dedicato anche al design, l’arredamento e l’immagine, a due passi dall’Università di Roma Tre), mentre la libreria ‘*Contaminazioni*’ alla Romanina avrà sezioni speciali dedicate alla letteratura africana, con spazi di degustazione di prodotti tipi-

ci e di esposizione dell'artigianato artistico senegalese. Tra l'altro, il bando ha costituito occasione di rinascita per alcune librerie storiche da tempo soffocate dall'assenza di incentivi alle strutture di periferia, come la celebre 'libreria Croce' del Municipio XX.

Perseguendo un ambizioso progetto dell'Assessorato alle Periferie di coinvolgere altre energie comunali per collegare tutte le librerie di Roma in rete e rendere i cataloghi consultabili via Web (come già succede per le Biblioteche comunali), molte nuove librerie - oltre che di punti di ristoro - si stanno dotando anche di postazioni Internet.

Del resto, sul Web come spazio di trasparenza e accessibilità ampliata l'Assessorato alle periferie ha puntato molto, mettendo *on-line* in tempo quasi reale i verbali dei maggiori percorsi partecipativi (soprattutto i Contratti di Quartiere) e le immagini *in-progress* di molte realizzazioni infrastrutturali, aggiornate via via nei vari stadi dei cantieri (in particolare la demolizione dell'eco-mostro della Collina della Pace, e le ristrutturazioni di alcune piazze del programma "ex-Centopiazze"). Purtroppo, ad oggi è mancata un'inchiesta uniforme quantitativa e qualitativa sulla disponibilità di accessi domestici ad Internet nelle periferie romane, in modo da verificare la necessità di promuovere (contestualmente al miglioramento progressivo del sito del Comune) incentivi, spazi pubblici ad accesso facilitato o corsi di formazione per i residenti.

Nell'ultimo biennio si è andata costruendo una strategia attenta all'uso di linguaggi espressivi e supporti informativi differenti, cosicché molti dei materiali su web (come i *report* del Laurentino, il Libro 'Intervista a Corviale' o i resoconti dei percorsi di progettazione delle ultime due generazioni di Contratti di Quartiere) sono stati trasformati in CD-Rom o arricchiti di materiale video-fotografico. Particolarmente rilevante è - nell'ultimo biennio - l'attenzione alla costruzione di una 'videografie' sulle periferie romane ed i percorsi partecipativi che in esse si svolgono: ne sono un esempio "Elogio delle Torri" dello scrittore A. Picca su Tor Bella Monaca che ha stimolato il Comune a ripetere iniziative analoghe realizzando un documentario con la regia di Carola Spadoni sull'esperienza della partecipazione dei cittadini ai Contratti di Quartiere, "Di scena ...la periferia" di A. Blarmino. È inoltre da citare "Partecipedia", un interessante esperimento realizzato a Primavalle dall'Associazione "Spegnila TV" a partire dallo spunto offerto dal processo partecipativo per la formulazione del progetto di un Contratto di Quartiere di terza generazione.

In crescita, anche la produzione manualistica finanziata dal comune con scopi formativi del personale tecnico e - al contempo - della cittadinanza. Quest'ultima riprende la tradizione inaugurata dall'USPEL con i Quaderni e i Manuali di progettazione partecipata della serie "La città intelligente" (vedi sopra), e - di recente - ha prodotto il testo "Qualità del progetto per la sostenibilità nelle aree periferiche" che affronta temi legati alla bio-edilizia.

La pubblicitaria finanziata dall'Assessorato alle Periferie ha supportato di recente anche la realizzazione di strumenti utili a favorire percorsi di progettazione interattiva su temi innovativi come "L'atlante delle Periferie", ovvero uno strumento che punta alla socializzazione delle informazioni sul territorio delle periferie romane, per facilitare una partecipazione dei cittadini ai processi decisionali che sia fondata sulla conoscenza e sull'acquisizione di competenze in corso d'opera. L'Atlante è un documento di lavoro *web-based*, composto di una serie di cartografie interattive della cintura urbana periferica del Comune di Roma (quella compresa fra l'anello ferroviario e i confini amministrativi), realizzata su immagini satellitari derivanti dal telerilevamento ambientale ad alta definizione Ikonos, riferite agli anni 2000-2001-2002²⁵.

Si tratta di un archivio telematico in evoluzione di tutto il territorio delle periferie che vuole rendere più facile l'approccio alla conoscenza di limiti e potenzialità del territorio. Su una base interattiva (disponibile anche in una versione cartacea più 'statica') vengono individuate le azioni strategiche previste dal Comune di Roma nelle aree periferiche della città, le caratteristiche salienti dei vari territori, le condizioni ambientali, i servizi esistenti, gli interventi di trasformazione già progettati, quelli in corso di realizzazione e quelli già previsti nel piano degli investimenti dell'amministrazione comunale. Attraverso un sistema di 'strati' sovrapponibili riferiti ad una base aerofotogrammetrica del 1998, vengono anche rappresentate le idee su cui ancora si lavora, comprese quelle da verificare.

Di per sé, l'Atlante non rappresenta uno strumento di partecipazione alle decisioni, ma punta alla socializzazione di informazioni e di linguaggi: costituisce, pertanto, una pre-condizione indispensabile alla costruzione di processi sostantivi di co-decisione in cui gli abitanti possano assumere decisioni con maggiore coscienza e conoscenza dei dati che stanno alla base delle scelte da prendere o delle alternative proponibili per dare soluzione ad un problema. Esso, infatti, è parte di un Sistema Informativo Territoriale che vuole offrire un ritratto della città con i suoi aspetti dinamici e talvolta contraddittori, in cui le strategie organizzative dei diversi at-

²⁵ Il satellite Ikonos acquisisce contemporaneamente immagini pancromatiche con risoluzione al suolo di un metro e con un livello di dettaglio senza precedenti nel campo dei dati di osservazione della terra. A questa risoluzione è possibile riconoscere automobili, strade, oleodotti, alberi singoli, case, grandi apparecchiature, discariche, ecc. Le immagini, quindi, con il loro elevato contenuto informativo, molto superiore ad una foto aerea, possono essere utilizzate con successo nel campo dell'aggiornamento dei dati catastali, della cartografia digitale, del monitoraggio ambientale, del controllo dell'abusivismo edilizio, della gestione delle risorse naturali, ed in generale in tutte le applicazioni che necessitano di informazioni dettagliate, accurate e sempre aggiornate.

tori territoriali si manifestano in forma di mosaico plurale e complesso, alludendo alla possibilità di conflitti e sinergie. La sua ambizione è di restare strumento 'aperto' e nel tempo indefinitamente arricchibile di nuovi strati di significato, anche giovandosi dell'evoluzione delle tecnologie informatiche e della comunicazione via web. Elaborato tra febbraio e ottobre del 2002 dal Dipartimento per lo Sviluppo ed il Recupero delle Periferie (attraverso un difficile ma fitto dialogo con altri Dipartimenti e Uffici del Comune, nonché con i Municipi, promotori di azioni di trasformazione del territorio), l'Atlante nasce - infatti - come "elaborazione di dati già sistematizzati" forniti dagli uffici e dai soggetti competenti sulle varie aree tematiche "*da verificare ed aggiornare costantemente con l'aiuto degli uffici e dei cittadini*". In tal modo, nell'ipotesi del suo sviluppo è previsto che l'aggiornamento sia semplificato dal riferirsi alle singole banche dati residenti presso i vari uffici interpellati.

Esso segnala le contraddizioni presenti nella città, le forme e le tipologie dei tessuti costruiti che hanno supportato le forme dell'esclusione socio-economica, e l'addensarsi dei progetti di riqualificazione già previsti; in tal modo - implicitamente - ne rileva anche carenze e dimenticanze, e funge da sostegno per una continua revisione del rapporto tra lettura dei bisogni e politiche di intervento attivo sul territorio.

Il fatto che una tale sofisticata architettura sia stata da subito messa a servizio di un tema 'dimenticato' come le periferie cittadine (tanto più in una città dove esse rappresentano un'interfaccia con aree di grande potenziale ambientale/produttivo e con sistemi di paesaggio che costituiscono fattore centrale dell'identità territoriale romana) segna simbolicamente una crescente attenzione dell'amministrazione comunale per l'inversione di alcune priorità di intervento pubblico.

L'articolazione dell'Atlante per singolo municipio sottolinea inoltre il rispetto per le nuove funzioni di amministrazione decentrata che la città si è data, e al contempo allude all'idea di una metropoli distinta in micro-città, ciascuna con i propri caratteri insediativi e la propria identità specifica. Oggi, lo strumento-Atlante è al contempo oggetto di forte marketing territoriale da parte del Dipartimento XIX, e strumento di una convinta campagna di sostegno per renderlo 'la' base principale su cui lavorare per leggere il territorio: in tal senso ha beneficiato di cospicui investimenti che - con una prospettiva di medio termine - puntavano a renderne possibili continui aggiornamenti (della base e delle elaborazioni tematiche ad essa sovrapposte) perché venisse compreso e 'adottato' anche dai cittadini nei molteplici percorsi di dialogo sociale in atto, restando strumento e non riducendosi a 'logo-immagine'. In seguito alle recensioni positive del Forum P.A. e dell'ASITA (che raccoglie le maggiori Associazioni Scientifiche per le Informazioni Territoriali che si occupano di cartografia e telerilevamento), l'Atlante delle Periferie ha cominciato a divenire un patrimonio riconosciuto anche da altri assessorati. Il Sindaco stesso ha recentemente dichiarato - ad esempio - che il rilevamento sull'Atlante della carenza di librerie in periferia è stato basilare per poter proporre il bando pubblico di sostegno alla loro moltiplicazione fuori dal centro (vedi sopra), e che lo stesso potrà avvenire con altre tipologie di servizi. Purtroppo alcuni assessorati (come i Lavori Pubblici) hanno scelto non di contribuire all'arricchimento di un Atlante Unico, bensì di realizzarne in parallelo altri consimili per proprio conto; con il rischio che la moltiplicazione impoverisca e circoscriva tematicamente l'intervento pubblico sulla città invece che renderlo più articolato e ricco di interazioni e capacità di coordinamento tra interventi territoriali.

Nelle presentazioni ufficiali firmate dall'Assessore responsabile delle Politiche per le Periferie si sottolinea che l'Atlante "*si auto-qualifica come vera e propria carta dei diritti delle cittadine e dei cittadini delle periferie romane*", e che la stratificazione di visioni diverse rese possibili dai molteplici 'layer tematici' può favorire il superamento delle tentazioni riformatrici "dall'alto" della pianificazione, che in passato hanno determinato fallimenti ed effetti collaterali sulla vita degli abitanti insediati sui territori periferici.

Simili presentazioni sottolineano, quindi, implicitamente le direzioni di crescita necessarie per arricchire l'Atlante e allinearle meglio alle sue molteplici ambizioni. Tra queste potrebbe esserci l'idea di costituire gruppi di lavoro per mappare l'esistenza di iniziative di riappropriazione urbana auto-prodotta nei tessuti sociali, in modo da poter studiare politiche ed azioni progettuali innovative in grado di costruire nuove relazioni di dialogo tra Comune, Municipi e tessuti sociali, anche attraverso la lettura contestualizzata dei conflitti che puntano a garantire agli abitanti una migliore qualità della vita. In tale ottica, un dialogo con l'equipe di *Transform! Italia* che ha realizzato il report "*La riva sinistra*" potrebbe produrre interessanti esiti; ma - ad oggi - non rappresenta un'ipotesi al vaglio dell'Assessorato alle Politiche per le Periferie.

La produzione informativo/culturale sopra menzionata costituisce in ogni caso uno strumento centrale perché possano arricchirsi nel tempo i percorsi di 'dialogo sociale' in atto sul territorio comunale. Accanto ad essa - recentemente - è stata ripresa l'ipotesi di eventi di formazione dei tecnici e degli abitanti per l'affinamento delle tecniche di interazione e progettazione condivisa. Quest'ultima riprenderebbe il filone di 'formazione in corso d'azione' dei funzionari di alcuni assessorati avviato a fine anni '90 dall'USPEL, proponendosi di aggiornare le conoscenze di quanti lavorano su progetti territoriali che richiedono un indispensabile capacità di dialogo con i cittadini. In questi ultimi anni, il percorso formativo si era interrotto (limitandosi a favorire scambi di conoscenze tra tecnici interni ed esterni in occasione di programmi europei come l'URBACT o affiancandoli in singoli percorsi territoriali, come nel caso del Laboratorio Laurentino).

A tal fine, nel novembre 2005, l'Osservatorio Gestione dei Conflitti Ambientali e Territoriali e il gruppo di ricerca milanese 'Avanzi', in collaborazione con la U.O. Autopromozione Sociale del Comune di Roma, hanno organizzato un primo corso di formazione sulla "Prevenzione e Gestione dei Conflitti Ambientali e Territoriali a livello Urbano", a cui altri seguiranno a breve. La speranza è che il prendere corpo di simili percorsi possa rafforzare percorsi di progettazione e programmazione degli interventi pubblici dove l'interazione tra amministrazione e cittadini si è mostrata finora carente e non ha saputo superare il tradizionale approccio 'concertativo', come accaduto in occasione dell'adozione del Piano Regolatore Generale. A proposito di quest'ultimo, va osservato che, a seguito delle forti proteste provenienti dai tessuti sociali, l'Amministrazione ha mostrato una capacità gradualmente crescente di aprirsi a percorso di ascolto sociale, tanto che il periodo di legge destinato alle 'osservazioni' è stato più volte prolungato dal Comune, prevedendo l'organizzazione di presentazioni pubbliche oltre che nei Municipi (2002) anche nelle sedi di numerose associazioni che ne hanno fatto richiesta per oltre un anno dopo l'adozione. L'aspetto 'interattivo' di tali eventi è risultato ridotto per un combinarsi di scarsa volontà politica al dialogo ed inesperienza tecnica (nei confronti di percorsi di dialogo sociale) di chi lo ha condotto; anche se il sito web si è progressivamente arricchito di glossari e testi di analisi dello strumento realizzati allo scopo di facilitarne la complessa leggibilità. In vista delle controdeduzioni e dell'approvazione dello strumento potrebbe essere utile rafforzare la capacità dei pubblici funzionari e degli amministratori di portare avanti nuovi percorsi di interazione con gli abitanti ed i tessuti socio-economici organizzati.

Un altro percorso dove si evidenzia la necessità di offrire occasioni di formazione per dare maggiore sicurezza ai funzionari chiamati a condurre momenti di dialogo sociale è quello recentemente attivato dall'ATAC S.p.A., l'azienda a partecipazione pubblica che gestisce i trasporti autoferrotramviari nel Comune di Roma. A partire dalla metà del 2004, infatti, si sono prospettati alcuni cambiamenti in direzione di una lenta ma graduale apertura nei confronti del tema della partecipazione dei cittadini alle scelte. Si è trattato per ora di cambiamenti quantitativamente limitati, ma significativi sotto il profilo dello 'slittamento semantico' perché avvenuti in un quadro internazionale sempre più segnato da direttive che obbligano gli enti locali a gestire i servizi pubblici sulla base di modelli di tipo aziendalistico e privatistica.

L'apertura appare il frutto di due spinte parallele: a quella del modello chiamato New Public Management (centrato sul coinvolgimento del cittadino-utente nella verifica delle performance dell'azienda e nell'analisi della qualità del servizio) si affianca, infatti, un'attenzione per alcuni indirizzi politici assunti negli ultimi anni dalla coalizione che governa il Comune di Roma, che detiene attualmente l'intero capitale dell'azienda ATAC S.p.A. Il 5 Marzo 2004 l'azienda ha voluto presentare in un convegno²⁶ il nuovo approccio dialogico, incentrato sull'istituzione e la messa a regime di dinamiche stabili di ascolto dell'utenza, orientato su due binari paralleli. Il primo si lega al Decreto Legge 231/2001, ampliando l'organismo di Vigilanza a 5 utenti (3 nominati dalle associazioni, 2 sorteggiati tra gli abbonati); questi ultimi avranno pari dignità rispetto agli organismi tecnici nel controllo delle procedure aziendali su tre temi (Pianificazione del servizio/le linee, carta dei servizi, bigliettazione). L'altro binario è quello del decentramento dell'Azienda sul territorio, in collaborazione con i Municipi: si aprono "sportelli intelligenti" che ad un servizio più vicino ai cittadini affianchino la capacità di fungere da basi per allargare i percorsi partecipativi ai temi della mobilità. Il Municipio XI ha rappresentato la 'struttura di prova' dove - dal giugno 2004 - sono state avviate assemblee sul territorio, dialogando con associazioni e delegati dei "quartieri sociali" del Bilancio Partecipativo ma anche con i cittadini non organizzati che hanno voluto partecipare. L'ambizione di ATAC (forse non compresa né condivisa dagli interi vertici dell'azienda) è che tutte le Aziende del Comune di Roma agiscano in modo simile (per ora ha cominciato a lavorare su questo binario la sola ACEA), permettendo la nascita di sportelli polifunzionali in tutti i municipi in cui affrontare percorsi partecipativi articolati su tutti i temi "vitali" per il cittadino: ambiente, acque, rifiuti, etc.

I primi esperimenti di questo seconda direttrice di movimento hanno rivelato una certa difficoltà dei funzionari preposti a muoversi in un contesto di programmazione interattiva a fianco degli utenti, in assenza di un'appropriata formazione relativa a tecniche di gestione delle decisioni condivise.

D) Autosostenibilità e impronta ecologica

L'adozione del nuovo Piano Regolatore Generale di Roma, il quinto da quando è Capitale (1883, 1909, 1931, 1962) è stata accompagnata da molte polemiche²⁷ perché - pur dimezzando le previsioni costruttive del precedente strumento urbanistico e prevedendo la destinazione a verde di 89 mila ettari di territorio - ha confermato la realizzabilità di circa 60 milioni di metri cubi ex-novo, due terzi dei quali peraltro già decisi o in-

²⁶ Gli atti del convegno, dal titolo "D.LGS. N.231 Esperienze a confronto e forme partecipative" sono reperibili sul sito: www.atac.roma.it/convegni/pagina.asp?COD=257&LNG=1

²⁷ Altre polemiche hanno riguardato la decisione del progettista incaricato del Piano, l'urbanista Giuseppe Campos Venuti, di «ritirare la firma» in seguito alla forte compressione dell'uso dello strumento perequativo delle «compensazioni» (ideate per attuare gli obiettivi ambientalistici già segnalati dal Piano delle Certezze) a vantaggio dell'uso del più tradizionale (e costoso) esproprio.

dividuati nella loro collocazione. La cifra è stata giudicata eccessiva da molte associazioni dei tessuti sociali, e sottodimensionata dalle opposizioni di centro-destra: ed è divenuta oggetto di contesa nella fase di transizione che porterà all'approvazione definitiva dello strumento. Il punto è che - anche nella fase di formazione dello strumento urbanistico - sono mancate attente indagini sulla relazione tra la città, l'ambiente ed il paesaggio che facessero luce sui rischi di 'irreversibilità' del consumo di territorio. Il processo di Agenda 21 apertosi a metà degli anni '90 (pur avendo sperimentato interessanti metodologie poi riapplicate in altri percorsi partecipativi) si è arenato all'inizio del millennio sulla definizione del Piano d'Azione Ambientale, non riuscendo ad andare oltre obiettivi minimi (alcuni però recepiti negli strumenti regolatori urbanistici) e rinunciando ad affrontare problemi determinanti quali quelli legati al traffico.

La "Relazione sullo Stato dell'Ambiente" non è divenuto - a differenza di quanto accaduto in altre città - un prodotto frutto di un lavoro integrato e ripetuto ciclicamente negli anni. E il tema della valutazione dell'impronta ecologica non è stato - ad oggi - assunto dall'Amministrazione Capitolina né dai suoi Municipi come una pre-condizione necessaria per raggiungere obiettivi consapevoli di sostenibilità socio-ambientale. Sul tema, dunque, non vi è stato finora un dialogo costruttivo con alcuni movimenti organizzati del tessuto sociale, ancorché il Comune abbia offerto un blando patrocinio ad iniziative come il seminario "L'impronta ecologica delle regioni dell'obiettivo del QCS 2000/2006" che la Rete Lilliput (coadiuvata da alcuni gruppi di teatro di strada che hanno realizzato performance conoscitive in spazi centrali della città) ha messo in piedi in occasione di una visita in Italia di Mathis Wackernagel per approfondire il concetto e l'impiego dell'impronta ecologica, indicatore aggregato di cui Wackernagel è stato il creatore.

Le stesse polemiche che - in occasione dell'adozione del PRGC - hanno sottolineato la rinuncia dello strumento a prevedere realisticamente nuovi spazi per la collocazione e lo smaltimento dei rifiuti prodotti dalla città in crescita (seppur misurata), in parte illuminano sulla 'rinuncia' a confrontare il "costo" ambientale di diversi stili di vita, e a relazionare i consumi di beni e servizi della popolazione capitolina con le quantità di terreno fertile necessario a produzione e smaltimento, e quest'ultima (in maniera scientificamente supportata) con la quantità di terreno fertile effettivamente a disposizione della comunità locale.

Nonostante questo, vanno riscontrate significative modifiche di approccio che nell'ultimo biennio stanno individuando alcune delle politiche in materia di ambiente come opportunità di formazione della coscienza civica degli abitanti, nell'ambizione che - attraverso un loro diretto coinvolgimento nell'assunzione di alcune scelte - sia possibile ottenere un maggiore impegno nella cura del territorio ed un'adesione convinta ai principi di sostenibilità senza cui il suo raggiungimento resterebbe una chimera. Ad esempio, già durante la seconda fase del Programma URBAN a Tor Bella Monaca si è costituito un laboratorio scolastico per progettare l'inserimento degli interventi di riqualificazione dei fossi e la costruzione di un impianto di fitodepurazione. Questa misura, fortemente voluta da uno dei consulenti esterni dell'Amministrazione (proveniente da ECOMED, che ha affiancato il Comune di Roma durante i primi anni di sperimentazione dell'Agenda 21) aveva lo scopo dichiarato di facilitare l'introduzione di un tema innovativo e difficile come la fitodepurazione, facendo maturare la coscienza degli abitanti. La scelta di operare in una scuola è stata strategica, nella previsione che si sarebbero potute sviluppare dinamiche conflittuali nei confronti del tema delle acque, dovute - ad esempio - all'aumento di insetti e di odori sgradevoli conseguenti alla predisposizione di un impianto aperto di purificazione delle acque. Tra le motivazioni del laboratorio scolastico vi è stato il fatto che ci si poteva appoggiare ad attività aggregative già in corso e che risultava più facile lavorare con soggetti 'aperti al nuovo' valorizzando i giovani come 'moltiplicatori sociali', in grado di coinvolgere 'di riflesso' le famiglie in un'opera di sostegno e supporto al progetto innovativo. Il limite del percorso è stato che il 'target' del laboratorio biennale è stato una singola classe, a cui era affidato il compito (poi non sviluppato appieno) di diffondere la conoscenza del lavoro svolto. Il Laboratorio scolastico ha comunque avuto un esito positivo perché ha lavorato sull'idea che non è pensabile operare il recupero di un corso d'acqua (specie in una zona con condizioni sociali difficili) senza riqualificare le aree adiacenti con azioni fisiche e sociali di 'integrazione' nel nuovo tessuto. Pertanto, si è partiti dall'idea di creare un'area-filtro fatta di opere (una piazza, una pista ciclabile, un'area-giochi per bambini) realizzate con percorsi di progettazione partecipata e attraverso alcune 'azioni' di co-costruzione.

Successivamente, percorsi affini si sono ripetuti e moltiplicati di numero, anche in collaborazione con il 'Pierrebì', il Piano dei Bambini. Ad esempio, a Prato Fiorito (municipio VIII), il Comune ha lavorato in collaborazione con il Dipartimento di Biologia Vegetale dell'Università "La Sapienza" sulla costruzione di un segmento della rete ecologica Est di Roma lungo il Fosso di Prato Fiorito, nelle vicinanze della zona protetta del parco dell'Acqua Vergine. Il dialogo con gli abitanti e i percorsi di progettazione con le scuole sono qui serviti a creare la 'coscienza ambientale diffusa' necessaria ad accogliere un impianto di fitodepurazione e a tutelare il corso d'acqua, attraverso una riprogettazione degli spazi comuni del quartiere che migliori servizi, mobilità, condizioni ambientali e qualità della vita dell'omonima borgata di origine abusiva. Interessante anche il programma "Verso il quartiere ecologico", all'interno del quale l'Assessorato alle periferie sta realizzando nelle tre zone "O" di Infernetto, Casalselce e Castelverde tre scuole materne rifacendosi ai principi

della bio-edilizia e utilizzando materiali ecocompatibili. Anche in questi casi, la condivisione con gli abitanti delle fasi progettuali è mirata alla diffusione di una 'coscienza ecologica' che il Comune cerca di diffondere anche attraverso la guida progettuale di cui abbiamo accennato nel paragrafo precedente.

Come già accennato, il tema dell'autorecupero di edifici occupati a fini abitativi costituisce un ulteriore campo di indagine e sperimentazione abbastanza nuovo (ed innovativo) della Giunta capitolina, che sta mostrandosi in grado di stabilire forme di dialogo (seppur 'a progetto' e non frutto di un'alleanza programmatica e indiscutibile) con alcuni movimenti sociali, ad imitazione di quanto già sperimentato in alcuni Municipi come il X e l'XI. All'inizio di novembre 2004 sono stati approvati un progetto di autorecupero in un immobile di proprietà comunale nell'VIII Municipio e 3 proposte di intervento (comportanti cessioni al comune di aree private da destinare a servizi) in altre periferie, con il sostegno dell'Assessorato alle Periferie e di alcuni Municipi. Nella timida ma graduale sperimentazione di una formula di riqualificazione edilizia 'partenariale' finora poco sfruttata nell'Europa meridionale si pone attenzione sia alla valorizzazione di competenze e risorse sociali, sia agli aspetti di riduzione del consumo di suolo nel cercare di fronteggiare l'emergenza-casa.. Più interessanti ancora i progetti approvati nel giugno del 2004 che non si concentrano su operazioni isolate o puntuali, ma prendono atto di interventi di riqualificazione urbana realizzati o in corso in alcune delle cosiddette "zone O" (P.R.G.) come Prato Fiorito o Castelverde - Osa S. Eligio, nel Municipio VIII. Per il futuro, l'Assessorato alle Periferie ha predisposto un'Unità Organizzativa apposita che segue il filone di 'ricercazione' dell'autorecupero ai fini di *"proporre un pacchetto di interventi che porterà nuove residenzialità nella città consolidata"*.

Questa interagisce in maniera interessante anche con l'Unità Organizzativa *"Autopromozione Sociale"*, costituita allo scopo di promuovere la nascita e il consolidamento di nuove iniziative economiche per la riqualificazione ambientale e sociale del territorio di Roma, seguendo un approccio che coniuga interventi urbanistici e sviluppo della piccola imprenditoria, e finanzia progetti di impresa volti alla creazione di nuova occupazione nelle aree periferiche della città, mostrando attenzione particolare verso quelle attività economiche ad alto contenuto qualitativo e innovativo come il commercio equo e solidale, l'artigianato, la filiera del biologico e simili.

La nuova Unità Organizzativa - che si ispira ai principi di qualità sociale e responsabilità ambientale e premia soprattutto attività che valorizzano le risorse locali, che adottano processi cooperativi incentrati sulle necessità delle persone e che garantiscono un'equa redistribuzione del valore, anche verso i produttori del Sud del mondo - va sempre più assomigliando ad una sorta di Agenzia di sviluppo locale, dato che gestisce diversi finanziamenti a piccole imprese, incubatori di impresa, centri servizio e fondi legati all'articolo 14 della legge 266/1997. Interessante è la collaborazione instaurata con il Municipio XI in occasione del percorso partecipativo per il Contratto di Quartiere di Garbatella, dove è emersa la volontà di dar vita - all'interno del mercato in ristrutturazione - ad attività di promozione delle produzioni biologiche e del commercio equo. La U.O. Autopromozione Sociale dall'inizio del 2005 gestisce un laboratorio per lo sviluppo di nuove imprese sociali collocato all'interno della Scuola Cesare Battisti di Garbatella, che garantisce servizi di assistenza tecnica, consulenza, progettazione, orientamento a organizzazioni, cooperative e singoli che abbiano interesse ad attivare un'impresa senza scopo di lucro a Roma.

La U.O. (il cui sito web utilizza molto le mappature GIS per chiarire la distribuzione dei possibili finanziamenti erogati sulle varie aree cittadine) gestisce anche servizi di mediazione per ottenere "sponsorizzazioni etiche", appoggiandosi a banche 'non armate' (ossia fuori dagli elenchi degli istituti di credito che investono in armamenti) e la cui operatività è legata al territorio. Già dal 2002 si è instaurato un rapporto stabile con il Credito Cooperativo di Roma e - nel dicembre 2002 - la Giunta capitolina ha approvato una delibera di adesione a Banca Etica. Inoltre, nel 2004 l'Assessorato alle Periferie ha stipulato con Banca Etica una convenzione per facilitare l'accesso al credito per quelle imprese dell'altra economia che hanno ottenuto i fondi della legge 266/97. L'esclusione della Nestlé dalla manifestazione Eurochocolate ha dato il via alla costituzione di una Commissione per la valutazione del profilo etico delle imprese con cui l'amministrazione comunale può stipulare accordi di sponsorizzazione. In tal senso, l'approccio è consona alle azioni portate avanti in alcuni Municipi per bandire dai distributori automatici pubblici le bevande di multinazionali come la Coca Cola (o boicottare il passaggio della Fiamma Olimpica avente la Coca Cola come sponsor). Tali iniziative sono servite - con il supporto e l'amplificazione offerte dalla Rete del Nuovo Municipio - per avviare un interessante dibattito sull'alimentazione equilibrata e il commercio solidale, che ha coinvolto anche alcune Università romane con interessanti echi su alcuni media nazionali.

L'Unità Autopromozione Sociale ha anche avuto un ruolo importante di sostegno e mediazione rispetto ai soggetti riuniti nel *"Tavolo dell'Altra Economia"*, un gruppo di lavoro nato con la partecipazione di una quarantina di realtà organizzate del tessuto sociale allo scopo di avvicinare le istituzioni locali alle iniziative che dal basso propongono modalità alternative di produzione, consumo, risparmio e lavoro. Il Tavolo, che da vari anni organizza attività informative, di studio e ricerca e di formazione, si riunisce periodicamente per organizzare le sue iniziative e per interloquire con il Comune sulle questioni inerenti all'altra economia.

Da questo dialogo è derivato l'appoggio alle campagne *'Sbilanciamoci'* (che propone - tra l'altro - un'analisi delle spese militari del nostro paese, e nuove forme di investimento creativo mirato all'autosviluppo di quegli investimenti), alla guida *'Fa la cosa giusta'* e alla *Festa dell'altra economia* che ogni anno a dicembre (e dal 2004 anche a giugno) è occasione per presentare ad un vasto pubblico i prodotti del commercio equo, dell'agricoltura biologica, ma anche artigianato, e per discutere metodi di riciclaggio ed uso delle energie rinnovabili, attraendo il pubblico con concerti e dibattiti con ospiti nazionali ed internazionali.

Il maggior esito simbolico-pratico del processo di 'ricercazione' su cui la U.O. Autopromozione Sociale sta concentrando energie (in parallelo ad altre azioni condotte con il Dip. X dall'Assessorato all'Ambiente) è stata comunque l'approvazione della Determinazione della Giunta Comunale del 5 agosto 2004 per l'approvazione del progetto e lo stanziamento dei fondi per la realizzazione della *Città dell'Altra Economia*, definita come frutto del lavoro *"delle cooperative e delle associazioni che da tempo a Roma costruiscono dal basso un'economia diversa, che valorizzi le relazioni prima che il capitale, che riconosca un'equa ripartizione delle risorse tra tutti, che garantisca il rispetto dell'ambiente e l'arricchimento di quello sociale"*.

La *Città dell'Altraeconomia* - i cui cantieri sono partiti alla fine del 2004 - è pensata come un mercato dedicato al commercio equo e solidale, alle forme di consumo critico alla finanza etica, al turismo responsabile e all'agricoltura biologica che dovrebbe essere aperto nella primavera del 2006. Il progetto architettonico inventa un nuovo spazio di 3.500 mq in un luogo simbolo del quartiere Testaccio (l'ex mattatoio) tramite il recupero delle tettoie, delle pensiline e degli spazi aperti dell'ex-mattatoio, utilizzando materiali non inquinanti, tecnologie bio-compatibili e criteri di risparmio energetico che privilegiano sistemi di ventilazione e illuminazione naturali. La Città ospiterà un Centro per l'impresa etica e responsabile, agenzie della finanza etica, del turismo responsabile e del software libero, un mercato di prodotti ecologici, un bio-bar, un centro di documentazione comprensivo di ludoteca, libreria e bioristorante, oltre alle attività di lavorazione dei metalli dei nomadi Rom Kalderasha, che già vivevano nell'area adiacente al Mattatoio e al Centro Sociale "Villaggio Globale".

Il lavoro, gestito dal Campidoglio in collaborazione con le associazioni del Tavolo dell'Altraeconomia ed una serie di Sponsor Etici rigorosamente selezionati, si fonderà sul principio di "mutualità" stabilito tra gli operatori della cittadella, finalizzato a far sì che tutte le attività non direttamente produttive verranno aiutate e coadiuvate da quelle che risulteranno più remunerative. Se il percorso decisionale che ha portato all'avvio della costruzione a Roma della prima *Città dell'Altraeconomia* non è stato un percorso partecipativo allargato, ma più un percorso concertativo con associazioni e movimenti sensibili e maturi rispetto ai 'temi di frontiera' che sono stati toccati nel giungere all'accordo, questo non può essere imputato come una reale mancanza al percorso, proprio in virtù dei suoi caratteri innovativi. Ciò che risulta importante è che - per il futuro - la condivisione dei temi tenda a divenire sempre più inclusiva, in modo da contribuire (attraverso le realizzazioni concrete) a formare nuove coscienze e consapevolezza diffusa su questi temi, in modo da contribuire a rinnovare la costruzione di uno scenario futuro innovativo per lo sviluppo della capitale.

E) Reti di relazione interlocale e di scambio solidale

Anche in virtù del fatto che la capitale ospita al suo interno la Città del Vaticano, le rappresentanze diplomatiche di molti paesi stranieri e le sedi di numerose organizzazioni internazionali (come la FAO, o la sede OHMS per l'Europa meridionale), e nel passato è stata palcoscenico della sigla di importanti trattati (come il Trattato di Roma, che ha gettato le basi per la nascita della Comunità Economica Europea), il Comune ha sempre dedicato centralità alle politiche delle relazioni internazionali. Questa attenzione è andata, indubbiamente, crescendo nell'ultimo decennio, in parallelo con un rafforzarsi - a scala planetaria - delle strutture 'a rete' che mettono in relazione tra loro le amministrazioni locali di paesi diversi, spesso dando vita a singoli network tematici concentrati a discutere problematiche specifiche e a scambiarsi reciprocamente sperimentazioni e metodologie di azione.

Dal 1994, il Comune di Roma si è dotata di un Ufficio Relazioni Internazionali (URI), sotto la diretta supervisione dell'Ufficio di Gabinetto del Sindaco, deputato a coordinare le numerose attività attuate nei settori delle iniziative di solidarietà internazionale e di Cooperazione Decentrata, nei Rapporti Bilaterali con altre città, nei Rapporti Multilaterali all'interno di reti internazionali, e nell'organizzazione di eventi anche in cooperazione con organismi statali e/o istituzioni internazionali (UE, Nazioni Unite, Banca Mondiale, ecc.).

Alla base di questo impegno di mezzi e risorse vi è la convinzione della Giunta che *"il progressivo affermarsi di uno specifico ruolo internazionale delle grandi città, complementare a quello delle autorità centrali e delle altre istituzioni pubbliche, e la peculiare proiezione internazionale di Roma, da sempre centro di incontro e dialogo fra culture, religioni e popoli diversi"* richiedano di far fronte ad una *"grande responsabilità del governo locale come centro di integrazione socio-culturale, di fonte di prosperità economica e sviluppo sostenibile, di base stessa della democrazia"* che può offrire un ampio contributo per *"fronteggiare le grandi sfide del nostro tempo: la pace, la fame, la povertà, i diritti umani, la lotta alle enormi disuguaglianze che dividono in due il pianeta"*.

In quest'ottica, è dal 1995 che all'interno dell'URI è stato attivato uno specifico settore che ha il compito di promuovere e coordinare le attività dell'Amministrazione connesse ai programmi di cooperazione decentrata, molti dei quali sono portati avanti assieme al Comitato cittadino per la Cooperazione Decentrata e ad Organizzazioni Internazionali come la FAO, specie in America Latina e in Africa. Un interessante testo di recente uscita²⁸ ha analizzato i primi 9 anni del suo funzionamento, inquadrandolo nel contesto più ampio della cooperazione italiana e nelle previsioni della Legge n° 49 del 26/2/1987 "Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in Via di Sviluppo" e della Legge della Regione Lazio n° 19 del 7/4/2000 "Iniziativa regionali per la cooperazione allo sviluppo, per la collaborazione e la solidarietà internazionale". Il testo rileva come il nuovo Statuto del Comune di Roma (Approvato con delibera di Consiglio n° 22 del 19/1/2001) e la Deliberazione Consiliare n° 144 del 17/10/2002 che ha formalizzato l'esistenza - già vecchia di qualche anno ma informale - di un Comitato Cittadino per la Cooperazione Decentrata²⁹ e la necessità di una sua regolamentazione (varata dall'Assemblea del Comitato il 18 marzo 2003) non solo abbiano permesso di concepire e portare avanti progetti interessanti ed efficaci di cooperazione, ma abbiano impresso un cambiamento al rapporto fra l'amministrazioni e la società civile attraverso "Tavoli di lavoro" per lo scambio di informazioni o la realizzazione di iniziative.

Oggi il Comitato Cittadino per la Cooperazione Decentrata agisce come spazio permanente di incontro e confronto tra il Comune e i soggetti della società civile presenti sul territorio locale ed impegnati in attività di cooperazione internazionale (onlus, associazioni tematiche, università, enti, imprese ecc.)³⁰ al fine di promuovere, coordinare e programmare in ambito cittadino progetti e iniziative in un'ottica di cooperazione decentrata. Il Comitato è una struttura "aperta" a cui è possibile iscriversi in qualunque momento, dopo una valutazione della propria candidatura attuata dalla Commissione permanente sulla base del soddisfacimento di precisi requisiti per l'ammissione.

Nel 2005, il bando del Comune di Roma per i contributi offerti a piccoli progetti di Cooperazione decentrata, impostato proprio attraverso un dialogo con il Comitato, ha stanziato una somma complessiva di 320 mila euro.

Negli ultimi 5 anni, sempre più numerose sono anche le campagne a cui il Comune di Roma ha aderito, in favore dei diritti umani, dell'abolizione della pena di morte e della cancellazione del debito estero dei Paesi più poveri. È in quest'ottica che il Comune di Roma, in collaborazione con la sezione romana dell'Associazione Italia-Israele, con l'Associazione nazionale Italia-Palestina e con il supporto di Ecomed (Agenzia speciale della città di Roma dedicata al tema dello sviluppo sostenibile del Mediterraneo) ha creato l'Ufficio per la Pace a Gerusalemme che si propone di favorire ogni iniziativa di dialogo tra le due parti per portare un contributo equilibrato al dialogo tra popoli in Medio Oriente. Inoltre, il Comune ha entusiasticamente aderito come partner organizzativo all'edizione romana del Concerto "LIVE 8 - Il lungo cammino verso la giustizia" tenutosi il 2 luglio 2005 e sostenuto dall'azione di un'ampia rete di organizzazioni sociali riunite nella *Coalizione Italiana Contro la povertà* (<http://web.nientescuse.it/nientescuse>). Infine, da 6 anni, il Comune di Roma organizza un incontro tra i diversi Premi Nobel per la Pace e eventi di ampia portata simbolica per 'sensibilizzare' i cittadini e i tessuti imprenditoriali sui problemi del Sud del mondo, in particolare dell'Africa. Tra questi, ad esempio, il già citato utilizzo del Campidoglio per una cerimonia funebre in memoria degli immigrati clandestini morti nel 2003 attraversando il Canale di Sicilia, o iniziative nelle scuole come "Percorsi africani" (che promuove cinematografia di documentazione sul continente) e "Regala un libro per l'Africa" che quest'anno - tra l'altro - ha visto la promozione di "Una scuola a Maputo", che raccoglie testi e foto degli studenti dei quattro licei romani che nel 2004 hanno partecipato al viaggio di inaugurazione della scuola di Guava, nei pressi della capitale del Mozambico.

L'impegno del Comune sulle tematiche relative all'integrazione europea avviene - invece - soprattutto attraverso l'Associazione "Cantiere Europa", a cui l'Amministrazione Capitolina partecipa insieme alle tre Università statali della città.

I valori alla base di molte delle iniziative appena citate vengono riproposti all'interno di un'intensa azione di dialogo 'a rete' con altre città, specialmente in ambito Euromediterraneo. Oltre ad essere membro dell'Associazione europea di Comuni, Province, Regioni (AICCRE), oggi, il Comune di Roma aderisce - an-

²⁸ *La Cooperazione Decentrata. L'Esperienza del Comune di Roma* (2004), a cura di Patrizia Luzzatto, Università degli Studi di Roma «La Sapienza»/Collana: «Scienze Sociali».

²⁹ Nell'aprile 2003 l'Assemblea ha nominato la Commissione permanente del Comitato, eleggendo i 14 rappresentanti delle Associazioni e prendendo atto dei 5 nominativi indicati dal Comune di Roma in modo tale da garantire una rappresentanza coordinata di organismi diversi (Ufficio Relazioni Internazionali, Consiglio Comunale, Risorse per Roma, Assessorato Politiche Educative, Assessorato Politiche Sociali). L'Assemblea del 16 luglio 2003 ha promosso la costituzione di 4 Tavoli di lavoro che hanno avviato la loro attività nel successivo mese di settembre nominando ciascuno un proprio coordinatore ed una segreteria: 1) Tavolo "Pace come elemento caratterizzante le attività di solidarietà internazionale"; 2) Tavolo "Lotta alla povertà e obiettivi di sviluppo per il millennio"; 3) Tavolo "Intercultura, formazione, educazione allo sviluppo"; 4) Tavolo "Sviluppo sostenibile".

³⁰ Al Comitato possono iscriversi organismi legalmente riconosciuti che abbiano sede operativa nel Comune di Roma e siano attivi da almeno un anno nel settore della cooperazione internazionale. Al settembre 2003 risultano iscritte oltre 100 associazioni romane, alcune prevalentemente impegnate in progetti di cooperazione all'estero, altre maggiormente coinvolte su fronti diversi (difesa dell'ambiente, tutela dei minori, diritti umani). Partecipano inoltre ai lavori del Comitato università, centri studi e di ricerca, sindacati e rappresentanti dell'imprenditoria privata.

che in qualità di capofila di sottoreti o singoli progetti - a numerosi programmi europei di dialogo tra città, limitati all'ambito comunitario o dei paesi candidati come l'URBACT (sulla linea URBAN che alla fine degli anni '90 ha visto l'intervento di riqualificazione urbana nei quartieri di Tor Bella Monaca e Torre Angela) o estesi ad altri continenti, come Asia Urbs, destinato a promuovere la cooperazione tra municipalità europee e asiatiche, o URB-AL, che - analogamente - si propone di rafforzare lo scambio di pratiche di gestione urbana con i paesi dell'America Latina.

Inoltre, nel 2003 il Sindaco Veltroni, su invito del futuro ministro brasiliano Tarso Genro (già ospite della città di Roma per alcuni seminari sul Bilancio Partecipativo) ha partecipato al III° Forum delle Autorità Locali per l'Inclusione Sociale a Porto Alegre (FAL), sottoscrivendone la Carta d'Impegni. In virtù di questo, il Comune di Roma ha seguito i lavori del IV° incontro mondiale del FAL a Barcellona, e oggi partecipa alla sua trasformazione in Commissione permanente sull'Inclusione Sociale e la Democrazia Partecipativa all'interno della CGLU (United Cities and Local Governments), l'associazione internazionale nata nel maggio 2004 dalla fusione della FMCU (Federazione Mondiale delle Città Unite), della IULA (Unione Internazionale delle città) e dell'Associazione 'Metropolis' che riuniva le maggiori città metropolitane del mondo. All'interno della CGLU, Roma partecipa di molte commissioni (come il Comitato sulla Cooperazione Decentrata, quello sull'Equità di Genere e quello sulla Diplomazia delle Città) e di alcuni Working Group (quello sugli Obiettivi del Millennio e sulla Cultura, avendo aderito alla proposta di costruire l'Agenda 21 Locale della Cultura emersa nel Forum urbano Mondiale dell'ONU di Barcellona 2004).

Spesso, le forme di dialogo 'a rete' prendono spunto dall'adesione e dalla sottoscrizione di documenti d'impegno che si propongono di determinare ricadute sulle politiche locali. Ad esempio, dal 1994 il Comune di Roma ha aderito alla "*Carta delle Città Europee per un modello urbano sostenibile*" (Carta di Aalborg) e poi al neonato Coordinamento Nazionale Italiano delle Agende 21, ed in seguito si è impegnata a cominciare un proprio percorso locale, predisponendo nel 1996 un Documento preliminare al Piano d'azione ambientale, pubblicando nel 1997 una "*Relazione sullo stato dell'ambiente*" ed avviando nel 1998 un Forum Agenda 21 locale di Roma per la redazione di un *Piano d'azione ambientale* approvato nel 2001 dalla Giunta Rutelli in scadenza, e riapprovato nel 2002 dalla nuova Giunta e dal nuovo Consiglio Comunale. Va notato però che - come riportato in un *web-report* sul sito dell'Assessorato alle Politiche per le Periferie del Comune di Roma, "*escludendo i due Uffici direttamente gestori del processo, che attualmente sono Ufficio Sviluppo sostenibile del Dipartimento Ambiente e Ufficio Sviluppo locale sostenibile partecipato del Dipartimento Periferie, altri Uffici non prestano una adeguata attenzione al Piano d'azione Ambientale che sta registrando una parziale battuta d'arresto*" sebbene "*alcuni aspetti programmatici*" siano stati parzialmente inseriti nel Nuovo Piano Regolatore di recente adottato.

Riflessioni analoghe, sull' "isolamento" interno a singoli assessorati a cui finiscono costrette alcune iniziative del Comune di Roma legate in origine all'adesione a partenariati nazionali o internazionali, possono estendersi ad altri progetti di 'rete'. Ciò vale per l'adesione alla Carta e alla Rete del Nuovo Municipio (che nell'ultimo triennio non è andata oltre l'impegno personale dei due Assessori succedutisi alla delega per le Politiche per le Periferie) o alla rete "*Città dei bambini*" (che vede collaborare sui temi della costruzione di 'città sostenibili' soprattutto l'Assessorato all'Urbanistica e il suo Ufficio Speciale che si occupa del *Pierre-bi*), così come per il coordinamento della rete "*Partecipando*".

Quest'ultimo è un progetto europeo della linea di finanziamento URBACT, iniziato nel 2003 e al quale aderiscono 22 città europee³¹, che si chiuderà a metà del 2006 con la costruzione di una Carta della Partecipazione (documento politico di impegno sottoscritto dalle città partner) e la stesura di un Manuale europeo della Partecipazione. Per lo più, infatti, questo programma non ha travalicato i limiti dell'Assessorato alle Periferie, nonostante il tema trattato (quello del coinvolgimento dei cittadini nella costruzione delle politiche) costituisca - in termini programmatici - una priorità del mandato di governo dell'amministrazione comunale romana nel suo complesso. Va però sottolineato che il progetto "*Partecipando*", in questi anni, pur non favorendo un dialogo inter-assessorile all'interno della giunta capitolina (ma restando interno al Dipartimento che risulta formalmente responsabile del coordinamento) è stata un'occasione interessante per un dialogo con i tessuti sociali di numerosi quartieri periferici, dato che ha cercato di coinvolgere una serie di abitanti (impegnati nei percorsi partecipativi locali) anche nelle attività europee, con la convinzione che potessero contribuire ad arricchire la riflessione collettiva.

In tale ottica sono di particolare interesse i progetti EQUAL "*SIS 328*" ("*Studio Sperimentazione Integrazione Servizi Socio-Sanitari territoriali integrati*", in applicazione della Legge di Riforma dei Servizi Socio-Sanitari 328/00, realizzato in partenariati - tra gli altri - con i Municipi Roma XIII e Roma XVI Roma e alcuni comuni dell'area metropolitana della capitale) ed "*Equal Palms: Sostegno all'avviamento al lavoro e*

³¹ Tra queste Bordeaux, Parigi, Newcastle, la Regione Metropolitana di Bruxelles e quella di Grenoble, poi Napoli, Venezia, Cosenza, Reggio Calabria, ecc.

*all'integrazione*³² (gestito in collaborazione dall'Assessorato alle Periferie e da quello alle Politiche Sociali, e mirato all'accoglienza, alla formazione ed all'avviamento al lavoro di minori stranieri, sempre più numerosi in Italia e nella Capitale). Quest'ultimo progetto - che prevede la partecipazione di 100 minori - sta oggi mettendo a punto un protocollo di collaborazione con numerose associazioni attive nel tessuto sociale organizzato della capitale, come Save the Children, Gruppo Abele, Caritas/Crs, Virtus Ponte Mammolo, Progetto Diritti, Federazione Scs/Cnos, Promidea, Speha Fresia e Legacoop.

Va sottolineato, a questo proposito, un aspetto interessante - e in rapida trasformazione - nel rapporto tra l'adesione delle istituzioni romane a reti di dialogo inter-urbano e le ricadute che queste possono avere sul territorio locale in termini di trasformazione delle politiche. Di questo arricchimento reciproco sono in parte responsabili le strutture di decentramento municipale, che vanno realizzando proprie forme di 'diplomazia' e costruendo canali propri di dialogo 'a rete' con altre realtà urbane vicine e lontane. Negli ultimi 2 anni, molti Municipi hanno aderito a progetti 'a rete' per il finanziamento di politiche innovative (come quelli del Ministero delle Tecnologie sull'E-democracy o il Progetto PES del X Municipio³³) o a network di dialogo interlocale. Ad esempio, i Municipi X e XI hanno partecipato a varie attività internazionali del FAL e della Rete del Nuovo Municipio, e il secondo ha votato in Consiglio l'adesione formale alle attività di quest'ultima.

Inoltre, la costruzione di una politica autonoma di 'gemellaggi' centrati sull'affinità territoriale o politica³⁴ si va gradualmente trasformando, arricchendosi di forme di cooperazione e sostegno a comunità indios, come i 'Municipi ribelli' della regione messicana del Chiapas che si sono auto-costituiti in "municipi autonomi" (*caracoles*) per rivendicare un'autonomia che salvaguardi dalla definitiva scomparsa il grande patrimonio culturale e sociale che li caratterizza. Ad esempio, dopo la sottoscrizione di un 'appello' internazionale di autorità locali nel 2004, durante un viaggio in Chiapas appositamente organizzato nel 2005 da alcuni municipi romani insieme a militanti della società civile locale e di altre città italiane, il Roma V si è gemellato con il Municipio Autonomo di Olga Isabel, il Roma X con il Municipio 17 de Noviembre, mentre il Municipio Roma XI - a seguito del gemellaggio - ha dedicato al Municipio Autonomo en Rebelia Vicente Guerrero tutti i proventi delle vendite del libro "*Pillola rossa, pillola blu*" che riflette sui primi 2 anni dell'esperienza romana di Bilancio Partecipativo.

Recentemente è anche aumentato il numero delle scuole coinvolte in gemellaggi e progetti di cooperazione con paesi del Sud, spesso grazie al patrocinio e all'interessamento diretto di vari Municipi³⁵. In parte, questo attivismo 'diffuso' delle istituzioni infra-comunali e scolastiche romane ha contribuito e favorito l'adesione del Comune di Roma alla costruzione del Forum delle Associazioni per l'Adozione a distanza (nell'ambito del progetto NETICS) e la recente firma del "Patto di Amicizia e Solidarietà con Achacachi", piccolo 'municipio ribelle' dell'Altipiano boliviano che, anche a seguito del viaggio della Carovana Internazionale Mayaki portata a Roma con il contributo dell'Associazione "A Sud".

Interessante è anche che il Comune di Roma abbia aderito al "*Forum alternativo sulla Cooperazione allo sviluppo*" promosso dalla Campagna 'Sbilanciamoci!' in risposta alle "*Giornate della Cooperazione Italiana*" allestite dal Ministero degli Affari Esteri per 'celebrare' la cooperazione italiana nel mondo proprio in corrispondenza con cospicui tagli di bilancio imposti a questa voce di spesa.

³² Il Comune di Roma è capofila insieme ad altre 4 città italiane (Milano, Torino, Bologna e Ancona) e 4 città europee (Barcellona, Praga, Vienna e Wuppertal).

³³ Il POLO DELL'ECONOMIA SOCIALE (PES) nasce nel giugno 2005 da un accordo tra il Municipio roma X e la Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Roma Tor Vergata, formalizzato con Protocollo d'Intesa del 22/12/2004. Il PES nasce con l'ambizione di diventare un luogo fisico in cui sono presenti risorse professionali per il coordinamento, la gestione innovativa e la promozione di imprenditoria sociale (con l'intento di riconoscere e dar vita a nuovi circuiti dell'Economia sociale e mettere in contatto: associazioni di promozione sociale, cooperative sociali, agenzie di sviluppo, consorzi, intermediari finanziari, fondazioni bancarie e comunitarie, istituti di ricerca e/o consulenza in campo sociale, Università, professionisti, movimenti e qualsiasi soggetto capace di rendersi protagonista di iniziative volte alla promozione di impresa sociale). L'obiettivo del PES è di attivare e coordinare partenariati con le diverse realtà coinvolte così da costituire una rete di relazioni e di scambi (economici e culturali) capace di connettere sistemi locali diversi, valorizzando esperienze già in atto e facendo da propulsore per quelle nascenti. I primi contatti per future collaborazioni sono stati avviati con la Città dell'Altra Economia, con l'esperienza barese Wisba, il "Parco Solidale" di Padova e gli incubatori di imprese sociali di Lugano, Perugia, Roma, Bari e Taranto.

³⁴ Cfr. il gemellaggio del Municipio Roma IV con quello greco di Cholargos, quello del XVII con il Municipio di Ochota (Varsavia) o la proposta del Gruppo di AN del Municipio XIX di varare "un gemellaggio con i liberi comuni di Fiume, Pola e Zara in esilio".

³⁵ Cfr. il gemellaggio della scuola elementare "Pestalozzi" con la "Escola primaria 423" del Municipio di Sanbizanga (Luanda, in Angola), o il progetto interculturale "*Viaggio nel sud del mondo - Sognando un mondo senza lebbra*" e gemellaggio del Liceo Scientifico G. B. Morgagni, realizzato con l'Associazione Italiana Amici di Raoul Follereau Gruppo di Roma e il patrocinio del Municipio XVI.