

Le forme della periferia

Rapporto finale della ricerca “La periferia metropolitana come bene comune” realizzata dal Centro per la Riforma dello Stato e da Altramente - scuola per tutti con il contributo della Camera di Commercio di Roma.

“Le forme della periferia” è il rapporto finale della ricerca “La periferia metropolitana come bene comune” che la Fondazione Centro per la Riforma dello Stato e l’associazione Altramente hanno svolto tra Aprile 2012 e Marzo 2013 grazie al contributo della Camera di Commercio di Roma.

L’équipe di ricerca, composta da Alessandro Coppola, Mara Cossu, Viola Mordenti, Francesco Marchiandò, Anna Pacilli, Francesca Lulli e Federico Bonadonna, ha lavorato attraverso interviste ad attori qualificati, analisi dei dati statistici e focus group che si sono svolti nel corso dei mesi.

Hanno inoltre partecipato ai lavori della ricerca, coordinando il lavoro territoriale, Patrizia Sentinelli e Roberto Musacchio dell’associazione Altramente. Andrea Masala ha curato l’organizzazione dei focus group mentre Enzo Rizzo ha documentato tutte le fasi di lavoro attraverso un documentario allegato al presente rapporto. Mario Castagna, della Fondazione Centro per la Riforma dello Stato, ha coordinato i lavori dell’équipe di ricerca e ha supervisionato, insieme a Federico Bonadonna, la stesura del presente rapporto.

Un ringraziamento va a Walter Tocci, direttore della Fondazione Centro per la Riforma dello Stato, per i preziosi suggerimenti dati in fase di progettazione della ricerca e per i consigli che ha suggerito via via.

Un sentito ringraziamento va soprattutto a Lorenzo Tagliavanti, vicepresidente della Camera di Commercio, per l’importante supporto, senza il quale non sarebbe stato possibile svolgere la ricerca.

Indice

Premessa. Tre sguardi sulla trasformazione della città

di Federico Bonadonna, Alessandro Coppola, Mara Cossu, Viola Mordenti.

pag. 4

Autorganizzazione territoriale e politiche urbane

La Comunità Territoriale del Decimo Municipio e la Centralità Romanina

di Mara Cossu, con la collaborazione scientifica di Viola Mordenti

pag. 19

Vetero-liberismo di borgata.

Urbanistica e attivazione degli abitanti nella “città da ristrutturare”.
I casi delle borgate Morena e Centroni.

di Alessandro Coppola

pag. 82

Le imprese sociali formali e informali in Decimo Municipio

di Federico Bonadonna

pag. 141

Appendice A

a cura di Mara Cossu

pag. 222

Premessa

Tre Sguardi sulla trasformazione della città

A metà del 2010 il Centro per la Riforma dello Stato (Crs) e l'associazione AltraMente hanno iniziato a lavorare sulle periferie romane raccogliendo una serie di dati eterogenei nel tentativo di spiegare la mutazione politica e sociale avvenuta in quei territori che fino al 2008 presentavano alcuni tratti comuni, pur nelle rispettive peculiarità e una certa omogeneità politica. Con le elezioni comunali del 2008, quelle stesse periferie hanno evidenziato un cambiamento che, a ben vedere, molto prima che il dato elettorale lo formalizzasse, aveva da tempo iniziato un profondo processo di trasformazione.

Il famoso decentramento, più annunciato che realizzato dalle varie giunte succedutesi dal 1993 ad oggi, è stato un primo, fondamentale, elemento di discussione del gruppo di lavoro. Come vedremo, l'analisi sul Decimo Municipio (il territorio scelto per la ricerca sul campo), supera a ritroso il fatidico 1993. Questa data è uno spartiacque perché, per la prima volta a Roma, così come nel resto d'Italia, si vota con la legge 81/93, cioè per l'elezione diretta del sindaco¹. Casualmente la ricerca si svolge in un periodo come quello attuale che presenta tratti di forte similitudine con quanto accadeva esattamente venti anni fa. Oggi come allora il senso di corruzione è dilagante, c'è una profonda sfiducia nella politica, nelle classi dirigenti, nelle istituzioni, nonché un desiderio rabbioso di cambiamento cui si alternano umori depressivi amplificati da una grande crisi economica.

Il ragionamento intorno alle periferie è di fondamentale importanza per cercare di analizzare l'evoluzione di una metropoli come Roma che rischia di cristallizzare la propria identità in un passato storico mal gestito (oppure, peggio, abbandonato) e un'urbanistica delegata al potere dei costruttori, da sempre

¹ La legge 81 fu promulgata nel marzo del 1993 in piena Tangentopoli, è quindi figlia del clima dell'inchiesta Mani Pulite che chiuderà il ciclo della Prima Repubblica iniziato nel 1946.

caratterizzante l'economia della Capitale. Come ricordava Ettore Scola in un'intervista a *La Repubblica* del 14 gennaio 2013, la battuta: "Io non moro" del palazzinaro senza scrupoli di *C'eravamo tanto amati* impersonato da Aldo Fabrizi

«Fu un modo per dire che a Roma la sola continuità storica è stata data dai costruttori».

La L.81/93 non è qui solo citata come spartiacque neutrale tra un sistema elettorale e un altro, ma anche per i suoi effetti di ulteriore trasformazione della politica come era stata conosciuta fino a quel momento. In un colpo solo, quella legge, ha ridimensionato la funzione tradizionale dei partiti (con l'affermazione delle liste coalizzate rispetto alla candidatura per espressione spesso di un solo partito) nonché il potere del consiglio comunale. È del tutto evidente che, se i partiti non fossero stati in crisi d'identità, una legge simile non avrebbe mai visto la luce. Concepita per garantire stabilità e alternanza ai governi locali, la L.81/93, con l'accelerazione della balcanizzazione dei partiti e la focalizzazione sulla gestione amministrativa in luogo della visione politica, ha contribuito anche all'emersione di nuovi modelli di rappresentanza.

Oltre alla L.81/93, a livello locale, sono stati compiuti importanti passaggi politico-amministrativi per configurare in senso moderno le metropoli italiane, fino al neonato ente territoriale *Roma Capitale*². La prima traccia di città metropolitana si riscontra nel capo VI° della L. 142/90³. Dieci anni dopo fu la volta del D.Lgs 267/2000, il cosiddetto TUEL (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali – aggiornato poi nel 2009). Lì si tornò a parlare di area metropolitana romana come di un territorio che comprende il

² "Roma capitale è un ente territoriale i cui attuali confini sono quelli del comune di Roma e dispone di speciale autonomia, statutaria, amministrativa e finanziaria, nei limiti stabiliti dalla Costituzione" (L. 42/09, art 24 c.2)

³ L'iter per la definizione dell'area metropolitana romana ha avuto inizio cinque anni dopo, nel 1995, con un accordo tra regione, provincia e comune, tutte amministrate da governi di centro-sinistra. Con la legge regionale 4/97 fu poi istituita la conferenza metropolitana, composta da membri di regione, provincia e comune, per formulare proposte su temi come la pianificazione territoriale, la mobilità, la tutela ambientale, lo smaltimento dei rifiuti, la pianificazione commerciale e culturale (e, a quel punto, anche il governo nazionale era passato al centro-sinistra). Il titolo III° della legge regionale 4/97 imponeva un limite di 270 giorni per la definizione della città metropolitana, ma quel compito fu disatteso.

comune di Roma e le città limitrofe (la legge costituzionale 3/01⁴ sembrò agevolare questo percorso). Con la delibera 21 del 18 gennaio 2001, il consiglio comunale capitolino partecipò formalmente alla costituzione dell'Area Metropolitana proponendo alla regione l'istituzione dell'ente Città Metropolitana per il coordinamento delle decisioni nell'area circostante al comune⁵. La città metropolitana riappare a metà del 2009 con la legge delega sul federalismo fiscale (n. 42/09). Infine, con la delibera del consiglio comunale n. 11 dell'11 marzo 2013, gli attuali diciannove municipi, nati con la delibera 22 del 19 gennaio 2001⁶, sono stati ridotti a quindici. Dopo questa lunga teoria fatta di date, false partenze e titubanze, la domanda resta invariata: che cos'è la città metropolitana? E soprattutto: quale forma avrà, come funzionerà, con quali risorse e quali finalità?

Noi non potevamo esimerci dal raccontare sommariamente questi passaggi che, nella tediosità del calendario, restituiscono un'immagine precisa della nostra classe dirigente. A convalidare questo pesante giudizio, basti pensare che, nello stesso arco temporale di cui stiamo parlando, la Berlino post Muro è riuscita nell'intento storico dell'unificazione⁷ e che Roma, pur contando sui finanziamenti straordinari per il Giubileo del 2000 e su quelli di

⁴ La riforma del Titolo V° della Costituzione con la famosa "piramide rovesciata" che rende il comune l'ente più prossimo al cittadino. "La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato. I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione" (Art. 114).

⁵ Nella volontà dei consiglieri, questo ente avrebbe dovuto essere propedeutico alla costituzione di un vero e proprio governo di area vasta. Dopo la proposta di costituzione dell'Ente Città Metropolitana, seguirono quasi otto anni, dal 2001 al 2008, in cui le poche funzioni amministrative che in precedenza erano state timidamente delegate ai municipi, furono accentrate. E così il dibattito sul decentramento che aveva caratterizzato gli anni Novanta scomparve dall'agenda politica.

⁶ "Le Circoscrizioni del Comune di Roma – istituite con la deliberazione n. 1113 del 31 marzo 1966 (ndr) – sono costituite in Municipi per rappresentare le rispettive comunità, curarne gli interessi e promuoverne lo sviluppo nell'ambito delle unità del Comune di Roma. Ciascun Municipio assume una denominazione che conserva la denominazione di *Roma* alla quale si aggiunge quella caratteristica del proprio territorio. La denominazione e lo stemma del Municipio sono deliberati dal Consiglio del Municipio a maggioranza di due terzi dei componenti sentita la Giunta Comunale".

⁷ Abbiamo inoltre presente cosa erano New York, Londra o Madrid all'inizio degli anni Novanta e come si sono trasformate oggi.

Roma Capitale, non si può dire che sia progredita di pari passo nella direzione di una moderna metropoli europea.

È in questo contesto frammentato che prende le mosse il ragionamento sulle periferie romane, sull'evoluzione e la mutazione delle forme di rappresentanza, sulla mediazione politica e sull'impresa sociale in Decimo Municipio.

Roma vista dal Decimo Municipio e la città oltre il GRA: modelli e strumenti di sviluppo urbano.

Date queste premesse, abbiamo indirizzato il nostro ragionamento nel cercare di capire cosa siano diventate le periferie romane, e soprattutto come il welfare territoriale trasforma le relazioni sociali, se e come emergono nuove forme di impresa sociale, se e come hanno funzionato vecchi strumenti politico-amministrativi quali i consorzi di auto recupero nati nel 1997, come e se l'istituzione municipale riesce a mediare tra le varie istanze e i tanti attori, quali finalità e che spessore politico hanno forme di rappresentanza quali i comitati di quartiere i nuovi soggetti che si stanno auto-organizzando.

Abbiamo scelto di concentrare la nostra indagine sul Decimo municipio perché esistono una serie di ragioni che rendono questo territorio rappresentativo. Il Decimo è infatti densamente popolato, esteso⁸ e con una composizione sociale variegata. Inoltre è attraversato, dal Quadraro fino ad Anagnina, dalla Linea A della Metropolitana di Roma⁹ che sulla Tuscolana conta ben sette fermate.

Il Decimo municipio inizia proprio con il Quadraro. Entro il

⁸ Nel 2010 c'erano 184.197 abitanti su un territorio di 38,680 Km²

⁹ Il piano per la costruzione della metropolitana fu approvato nel 1959, i lavori iniziarono nel 1964 (con l'obiettivo di essere completati per il Giubileo del 1975) e furono poi interrotti causa dei gravi disagi al traffico nella zona sud-est Tuscolana. Ricominciarono dopo cinque anni risolvendo parzialmente i problemi del traffico. Per una serie di errori di valutazione e "incidenti archeologici" raccontati anche da Federico Fellini nel film del 1972 *Roma*, la Linea A entrò in servizio il 16 febbraio del 1980. La Linea A ha trasformato la via consolare Tuscolana da arteria periferica condannata alla perenne congestione in una strada con enormi potenzialità e consentito agli abitanti della periferia sud di raggiungere il centro storico in meno di un terzo del tempo impiegato precedentemente con i mezzi di superficie.

raccordo c'è una zona di tessuto urbanistico consolidato con aree densamente abitate come Don Bosco, altre residenziali con densità abitativa più contenuta come l'Appio Claudio, quindi quartieri più recenti, come Cinecittà est. Qui c'è la grande area verde del parco degli Acquadotti, gli stabilimenti di Cinecittà, l'Istituto Luce e il Centro sperimentale di cinematografia.

Il territorio del Decimo municipio è tagliato in due dal Grande Raccordo Anulare e solcato da due direttrici principali e fortemente connotanti, la via Tuscolana in direzione Frascati e la Via Anagnina che collega con Grottaferrata. La ferrovia, infrastruttura di collegamento con i Castelli realizzata nei primi anni del '900, la avvolge morbidamente verso sud, con riflessi molto marcati sulle strutture urbane formatesi nel tempo sul territorio.

Il sistema infrastrutturale connota indelebilmente la struttura dei tessuti urbani dell'area fuori dal Raccordo. A partire dall'avvio della costruzione della ferrovia di collegamento con i Castelli, nei primi anni del '900, gli insediamenti informali prima e formali poi si sono via via agglutinati intorno alla ferrovia e alle strade principali, formando delle vere e proprie *enclaves* commerciali e residenziali. La frammentarietà delle connessioni trasversali rimane ancora oggi uno dei nodi principali in aree sottoposte ad una repentina crescita del carico insediativo e trasportistico, in gran parte dovuto alla localizzazione negli ultimi venti anni di diversi insediamenti legati alla grande distribuzione e al commercio.

L'avvio della trasformazione dell'agro può essere identificato in una Delibera del Comune di Frascati del 1946 che assegnava a cittadini frascatani Combattenti e Reduci appezzamenti di terreno agricolo di 2.500 mq, al fine di promuovere lo sviluppo degli insediamenti nelle aree di proprietà comunale più distanti dal centro. I terreni erano vincolati dai cosiddetti usi civici, ovvero legati ad un uso agricolo, sebbene potenzialmente assoggettabili ad una redistribuzione (Clementi & Perego 1983, pag.296). Tale redistribuzione doveva avvenire all'interno della popolazione meno

abbiente del comune ed unicamente a determinate condizioni¹⁰, tra cui l'inalienabilità, l'iusucapibilità, l'indivisibilità. Di fatto, attraverso la Delibera il Comune dava avvio alla lottizzazione delle aree, nel rispetto delle previsioni normative. A dispetto di queste, però, molti beneficiari considerarono i lotti assegnati troppo distanti dal loro Comune di residenza o poco adatti all'esercizio agricolo, fattore che comportò una svendita impropria degli stessi agli immigrati che nel frattempo si trasferivano verso Roma nel processo di spopolamento delle campagne, nonché ai romani che venivano nel medesimo periodo espulsi dalla città dentro le mura.

La cessione dei lotti ha rappresentato l'innesco del fenomeno di espansione dei tessuti abusivi che contraddistingue gran parte dell'area (Borgata Centroni, Romanina, Gregna, Vermicino), specialmente a ridosso dei confini di Roma, acuitosi nel corso degli anni successivi. La formazione delle *borgate* attirava a cavallo degli anni '50 una popolazione che cresceva di circa 90.000 unità l'anno. Alle micro-lottizzazioni abusive, dagli anni '50 iniziano ad affiancarsi le lottizzazioni dei vasti latifondi che si estendevano intorno alle aree di proprietà del Comune di Frascati appartenenti a diverse famiglie: i Gerini (attuale Cinecittà est), i Parmeggiani (Romanina), i Picara (Giardini di Tor di Mezzavia). A queste si aggiungeva l'area di proprietà Italcable, che si estendeva tra Romanina e Ponte Linari. Il periodo tra gli anni '70 e '90 vede l'intensificazione di una attività edilizia che riguarda ormai l'intera superficie dell'area e procede attraverso lottizzazioni private o espansioni informali.

A partire dagli anni '60, con la prima generazione dei piani per l'edilizia economica e popolare, alle lottizzazioni private si affianca

¹⁰ La Legge 16 giugno 1927, n. 1766, "Conversione in legge con modificazioni del Regio Decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici" agli artt. 12 e 13 individua per le terre comunali e frazionali gravate da usi civici due possibili destinazioni:

a) terreni convenientemente utilizzabili come bosco o come pascolo permanente; in questo caso le terre restano soggette ad un regime di inalienabilità, iusucapibilità, indivisibilità simile a quello delle terre del demanio pubblico, e tutelate anche nei loro aspetti naturalistici da un vincolo di destinazione.

b) terreni convenientemente utilizzabili per la coltura agraria; in questo caso si prevede la ripartizione, secondo un piano tecnico di sistemazione fondiaria e di avviamento colturale, fra le famiglie dei coltivatori diretti del comune o della frazione, con preferenza per quelle meno abbienti, purché dessero affidamento di trarne la maggiore utilità.

la previsione localizzativa di una serie di interventi di edilizia residenziale pubblica. Realizzati soltanto molto più tardi, questi interventi hanno mutato profondamente il paesaggio urbano dell'area e connotato indelebilmente la sua struttura, sia in termini di carico insediativo che di relazione tra le diverse zone.

La realizzazione della maggior parte dei piani previsti risale agli ultimi dieci anni. In questo arco temporale il territorio si è costellato di edifici prevalentemente in linea e di palazzine afferenti alcuni principali piani di zona: Anagnina 2, presso i Giardini di Tor di Mezza Via, a ridosso dell'area della vecchia lottizzazione Picara; Romanina 1 e 2, alle spalle della vecchia borgata lungo Via Biagio Petrocchi; Tor Vergata Nuova (1 e 2), lungo l'Autostrada A1 all'altezza di Via di Tor Vergata.

Sono inoltre stati avviati i sondaggi per la realizzazione di ulteriori alloggi e servizi nel comprensorio di Anagnina 1 tra Via Anagnina e Via Tuscolana all'altezza di Via Campo Romano (Tor dei Santi Quattro). Un ulteriore comprensorio, l'originario Tor dei Santi Quattro, è in attesa di trasformazione, nonostante ne sia stata modificata l'originaria destinazione a piano di zona per l'espansione dei tessuti abusivi poi legalizzati sull'area.

Dal punto di vista non residenziale, le aree extra GRA hanno assunto in generale negli ultimi venti anni una forte connotazione commerciale. Se in una prima fase questo fenomeno riguardava magazzini e contenitori per il commercio all'ingrosso localizzati a ridosso del raccordo, per i quali si è costruita nel tempo una fitta rete di complanari soprattutto nel ramo che delimita l'area di Gregna, a partire dagli anni '90 le strutture sono deflagrate sul territorio, costellandolo.

L'area oltre il raccordo che si estende nel settore sud-est è definita *triangolo del commercio* (Scarso 2005, pag.87). Nel corso degli anni si susseguono la realizzazione di un ragguardevole numero di centri commerciali, che riuniscono diversi negozi all'interno del medesimo complesso, e contenitori per il commercio mono-marca che si innestano su un territorio destinato dal PRG del '65 a magazzini e costellato di capannoni e punti vendita all'ingrosso.

Inaugura la stagione, all'inizio degli anni '90, il centro commerciale Romanina (inaugurato nel 1992), uno dei primi di Roma. Seguono a distanza di qualche anno e a valle dell'insediamento di diversi edifici del Polo Universitario di Tor Vergata il primo contenitore Ikea di Roma (delibera positiva in conferenza dei servizi: 2000), Leroy Merlin (delibera 2002), centro commerciale Anagnina e Tor Vergata (delibera 2004), Decathlon (delibera 2004), Conbipel, Castorama e Mediaworld (delibera 2004), centro commerciale Domus (delibera 2007)¹¹. Il centro commerciale Petrocelli, ultimo nato, è stato inaugurato in Via Biagio Petrocelli nella primavera del 2011.

La deflagrazione è intervenuta su un territorio debole, non pronto ad accoglierla e non ha risposto in alcun modo alle esigenze relazionali espresse dai singoli insiemi insediativi. Le infrastrutture realizzate anche a supporto della localizzazione delle nuove strutture si sono giustapposte alla rete preesistente senza migliorarne le condizioni.

La struttura urbana che si configura attraverso questo processo di progressiva urbanizzazione e densificazione si ancora alle arterie principali dell'area (la via Anagnina e la via Tuscolana), lasciando alcuni grandi vuoti, tra cui l'area Agricola di Gregna verso ovest e l'area ex Italcable verso nord est, tra via di Tor Vergata e viale Biagio Petrocelli.

I terreni dell'area di Gregna sono per gran parte di proprietà del Comune di Frascati, che ad oggi sembra intenzionato a mantenerne e valorizzarne la vocazione agricola, aprendo alla fruizione pedonale e ciclabile.

La seconda è un'area ancora incolta, un vero e proprio vuoto urbano, destinato a essere colmato dalla centralità Romanina prevista dal Nuovo Piano Regolatore di Roma.

L'entità e la configurazione delle trasformazioni sin qui brevemente delineate costituisce una eccezionalità nel panorama

¹¹ I dati presentati sono frutto di una rielaborazione dei dati forniti dall'Osservatorio Regionale sul Commercio in merito agli esiti delle istanze di rilascio dell'autorizzazione amministrativa per grandi strutture di vendita esaminate dalla Conferenza dei Servizi ai sensi della L. R. 18/11/1999 n. 33 "Disciplina relativa al settore del commercio".

romano da diversi punti di vista. In un'area che fino al secondo dopoguerra costituiva la *campagna romana* ed era in gran parte proprietà del Comune di Frascati, s'innescano a partire dagli anni '40 fenomeni di urbanizzazione costanti e di notevole entità, sebbene differenziati per tipologia, funzione, finalità. Proprio la dimensione di queste trasformazioni rende estremamente significativo e interessante lo studio di questi territori e delle forme che pratiche e risposte degli abitanti assumono anche rispetto alle ulteriori trasformazioni previste.

Il territorio infatti è interessato da diversi strumenti urbanistici, tra cui due PRINT, programmi integrati di attuazione del PRG, che lasciano presagire una notevole trasformazione dei tessuti e attivano gli abitanti in processi di partecipazione, non solo istituzionale.

Gli interventi previsti riguardano sia nuove trasformazioni urbane che recupero di situazione fortemente compromesse come i tessuti abusivi.

Il portato di questa ambivalenza, molto difficile da incontrare all'interno della città consolidata, restituisce alcune suggestioni estremamente significative sia in termini di valutazione delle politiche urbane sino ad oggi attuate che di capacità di comprendere, supportare e in diversi casi contrastare le trasformazioni previste.

I tre ambiti della ricerca

Abbiamo individuato tre ambiti a livello micro sociale. Tre casi su cui concentrare la nostra attenzione: la formazione della Comunità Territoriale del Decimo Municipio nell'ambito del processo di definizione della centralità Romanina studiata da Mara Cossu con il contributo di Viola Mordenti; quello dei consorzi di auto recupero e dei primi passi di un Print a Morena e Centroni con lo studio di Alessandro Coppola e infine l'ambito sociale, caratterizzato dall'impresa sociale formale e informale, il cosiddetto nuovo welfare, con la ricerca di Federico Bonadonna, Francesca Lulli, Francesco Marchianò, Anna Pacilli.

Secondo Giovanni Caudo, docente di urbanistica a Roma Tre,

intercettato in uno dei tre *focus group* realizzati, queste tre prospettive rappresentano tre sguardi diversi sulla trasformazione della città e sono riassumibili in tre titoli suggestivi: l'ambito della resistenza, quello dei piccoli proprietari e quello della cura.

Per questa indagine di natura qualitativa abbiamo utilizzato il metodo della ricerca sul campo, basandoci sulla raccolta di interviste in profondità, anche per mezzo di occasioni di osservazione partecipante e di alcune, caratterizzanti, storie di vita di testimoni privilegiati alle cui parole ricorreremo assiduamente nel corso del testo.

Lo schema della ricerca prevedeva oltre cinquanta interviste con questionario aperto, nonché l'organizzazione di tre focus group con soggetti del terzo settore, docenti universitari, politici locali, esperti di settore.

Nella ricerca, un ruolo fondamentale è stato svolto dai rappresentanti dell'istituzione municipale. Anche se la nostra ricerca non intende fare il bilancio di un singolo rappresentante politico, per quanto riguarda il Decimo Municipio non abbiamo potuto prescindere dal lavoro dell'attuale presidente Sandro Medici, del suo assessore alle politiche sociali Maria Mazzei e dell'assessore al Bilancio e alle politiche economiche Massimo De Simoni.

L'analisi dei primi due casi studio, la lettura dell'esperienza della Comunità Territoriale del Decimo Municipio e di quella dei consorzi di auto recupero e più complessivamente dell'urbanistica contrattata nelle borgate di Morena e Centroni, raccontano del modo in cui questi territori affrontano il doppio livello posto dalle sfide in atto, quello locale e quello sovra locale.

Ovvero, restituiscono una fotografia della loro capacità di porre in tensione interessi privati e interessi collettivi, istanze del pubblico, debolezza delle forme di coinvolgimento dei cittadini e loro capacità di autorganizzazione.

La Comunità Territoriale del Decimo Municipio

Nell'ambito del territorio del Decimo Municipio, troviamo una realtà emergente che cerca invece di preservare, o meglio di limitare i tanti danni già realizzati. Stiamo parlando delle esperienze maturate dalla Comunità Territoriale del decimo municipio dal 2003, anno della sua costituzione, sino a oggi, attraverso il caso della Centralità Romanina dove nel 2008, il costruttore Scarpellini¹² ha cercato di incrementare le cubature passando da 1,1 a 1,8 milioni di metri cubi a scomputo della realizzazione del prolungamento della linea A della metropolitana da Anagnina a Romanina, fermata prevista nel cuore della centralità. Questa cementificazione è intollerabile per la Comunità Territoriale che cerca di resistere agli interessi del costruttore e della giunta capitolina.

Questo caso costituisce il progetto simbolo delle grandi trasformazioni urbane sull'area e può essere letto come nodo di relazione tra soggetto pubblico, soggetto collettivo e soggetto privato.

Lo studio racconta come a partire dal Nuovo Piano Regolatore Generale di Roma nel Decimo Municipio si siano attivate energie capaci di superare la logica localista tradizionalmente caratterizzante i Comitati di Quartiere.

La Comunità Territoriale ha avviato un'esperienza peculiare che in questo periodo si sta estendendo ad altre realtà territoriali (per esempio la rete del quarto Municipio) e tende a sua volta a collegarsi con altri raggruppamenti nati intorno a istanze specifiche come la rete contro il progetto di raddoppio del GRA.

Lo studio ipotizza la nascita di una nuova e diversa stagione per la partecipazione, che si affianca ai percorsi partecipativi diretti e consolidati e gestiti dai soggetti titolari pubblici o privati delle singole trasformazioni. Sembra infatti che una diversa consapevolezza dei territori sia cresciuta e si sia agglutinata intorno alla Comunità Territoriale, che nel tempo è divenuta in grado di interagire a diversi livelli, sia direttamente con le popolazioni e gli

¹² A Roma la storica presenza di palazzinari prima e costruttori poi, consente di indicare il costruttore con il nome proprio prima ancora che con quello della propria impresa.

abitanti, proponendosi come cassa di risonanza e struttura di monitoraggio delle trasformazioni in atto, sia con i diversi livelli istituzionali. Non solo in forma conservativa dunque, ma anche propositiva. Come scrive infatti Mara Cossu: “Questa partecipazione attiva non aspetta che il soggetto pubblico o privato arrivi a proporre una trasformazione, ma si muove per diffondere una propria visione del territorio, presentando proposte e attivando per quanto possibile le popolazioni, anche attraverso la coniugazione tra istanze microlocali e problematiche di scala ampia, sapendo stimolare l’interesse del singolo per riportarlo su questioni complessive”.

I consorzi di auto recupero e l’urbanistica contrattata a Morena e Centroni

Nati sul finire degli anni novanta come risposta innovativa al problema della gestione dei processi di infrastrutturazione delle borgate abusive, i consorzi hanno rappresentato il convergere di temi diversi e in certa misura opposti fra quelli oggetto in anni recenti della ricerca urbana e delle politiche urbane. Da un lato a essere al centro dell’esperienza dei consorzi sta il tema più tradizionale della partecipazione ai processi decisionali in ambito urbanistico e dall’altro quello del coinvolgimento diretto, nell’ambito di questi, degli interessi privati e della proprietà diffusa. Coniugando questi due temi in modo irruotale, i consorzi hanno promosso forme di partecipazione diretta dei singoli proprietari alla costruzione della città pubblica in contesti, quelli dell’abusivismo di massa delle borgate romane, caratterizzati come evidente da un forte deficit di infrastrutturazione pubblica sia primaria sia secondaria. Per mezzo del versamento degli oneri di urbanizzazione dovuti all’amministrazione comunale nell’ambito dei programmi di regolarizzazione degli abusi edilizi nelle casse di organismi ad hoc – per l’appunto, i consorzi di autorecupero – i proprietari coinvolti hanno formulato e implementato priorità infrastrutturali che nella gran parte dei casi hanno riguardato gli ambiti primari: opere stradali, fognarie e relative alle reti, verde pubblico. Nel testo sono considerati i casi di due consorzi di autorecupero che insistono nel

territorio del Decimo municipio - quelli operanti nelle aree di Morena e di Centroni - che, strettamente associati ai rispettivi comitati di quartiere, hanno prodotto nel corso degli anni duemila nuove opere infrastrutturali primarie negli ambiti di riferimento. Dei consorzi e dei comitati sono restituiti l'agenda, le modalità di funzionamento e i programmi realizzati; dei loro leader è restituita la percezione del ruolo di questi organismi e dei limiti di cui sono stati oggetto. Complessivamente, si rivela come l'esperienza dei consorzi abbia espresso solo parzialmente le proprie potenzialità in un quadro caratterizzato dalla scarsità del capitale sociale e culturale accumulato nei contesti delle borgate e dall'altro per la debolezza – in termini di capacità complessive – del governo urbano. Il valore di queste esperienze è risultato senza dubbio limitato dal suo esclusivo riferimento – nel caso dei due consorzi trattati - alle opere primarie e dall'assenza di modalità di gestione innovative delle opere realizzate. Il potenziale innovativo rappresentato dal binomio proprietà e partecipazione – che si presterebbe a più di un argomento critico – pare essere stato solo in parte realizzato: una nuova fase del governo urbano dovrebbe quindi procedere ad una rivisitazione di questi strumenti.

Le imprese sociali formali e informali in Decimo municipio

In questa ricerca, useremo il termine impresa sociale in modo estensivo, cioè che non risponde pedissequamente alla legge n. 118/05, per riferirci a quei soggetti operanti sul territorio del Decimo e che trasformano il territorio attraverso relazioni sociali dense di significato.

Sinteticamente definiamo l'impresa sociale come non-capitalistica, che sceglie di offrire beni comuni e di impiegare in maniera non privatistica tutti gli eventuali profitti.

Volendo schematizzare, possiamo dire che in Decimo esistono oggi sostanzialmente due tipologie di imprese sociali, quelle formali e quelle informali¹³.

¹³ Il secondo rapporto di Iris Network edito da Altraeconomia a giugno 2012, aggiorna i numeri dell'impresa sociale a livello nazionale. Risultano fra 12.000 e 14.000 aziende con 300-350.000 addetti.

L'impresa formale comprende le cooperative sociali storiche presenti sul territorio da oltre un trentennio, (*Cecilia*, *Consortio Bastiani*, *Cantieri Sociali*, *La città dei Mestieri* e la *New Horizons* che fanno parte del Consortio nazionale Solco). Il sistema di servizi sociali proposto dalle imprese formali rientra nello schema tipico di offerta di servizi alla persona erogati da tre decenni dalle cooperative sociali. L'ente gestore (la cooperativa) riceve la commessa pubblica che, in regime di esternalizzazione – secondo la L.328/00 – subappalta i servizi. I servizi sono quelli fondamentali rivolti a un'utenza suddivisa in categorie sociali: anziani, minori, disabili, disagiati, poveri. Le imprese sociali "formali" si rivolgono quindi a utenze specifiche, confinate entro schemi predefiniti e procedure rigidamente codificate. Operare all'interno del circuito istituzionale e funzionare con dinamiche tipiche delle istituzioni (sede e orario di lavoro prestabiliti, contratti di lavoro, interventi standardizzati) sono caratteristiche dell'impresa sociale formale che è composta da professionisti e tecnici (operatori sociali, educatori, assistenti sociali con tanto di ordine professionale nazionale e regionale, ma anche da ragionieri, contabili, presidenti, manager) che prestano la propria opera in cambio di salario.

Definiamo la seconda tipologia di impresa sociale incontrata sul territorio del Decimo municipio "informale" (anche se, come vedremo, questa ha saputo progredire e sviluppare rapporti istituzionali stabili e continuativi) che è caratterizzata – in questo contesto – dalla creatività, dall'innovazione, dalla sperimentazione nonché connotata politicamente, nel senso che la matrice politica assume un'importanza centrale e condiziona le scelte e le azioni. In luogo del salario, nell'impresa sociale informale si parla di auto reddito, alla prestazione lavorativa (con un orario, un luogo, delle mansioni specifiche, pure presenti in quelle attività volte al guadagno economico), qui si affianca l'appartenenza e la militanza politica – che è cosa diversa dal volontariato - e la pratica del lavoro di gruppo e delle scelte collettive.

L'impresa informale crea un tipo di relazione non istituzionalmente codificata (operatore/utente, datore di lavoro/prestatore d'opera) e soprattutto non si rivolge a un target

predefinito, quindi, come abbiamo visto, a categorie sociali e, anzi, parte delle sue risorse, sono dedicate alla ricerca, su un territorio circoscritto, di persone da coinvolgere in quel “discorso politico” da portare avanti congiuntamente. In questo senso l'impresa sociale informale è aggregativa e partecipativa.

Di questa tipologia di impresa fanno parte, a diverso titolo, il centro sociale *Corto Circuito*, lo *Spartaco*, *Garage Zero*, *LuchaySestia*. Tutte realtà che si basano su strategie diversificate di guadagno (sovvenzioni popolari, auto reddito, performance, raccolta fondi).

Autorganizzazione territoriale e politiche urbane

La Comunità Territoriale e la Centralità Romanina

di Mara Cossu, collaborazione scientifica di Viola Mordenti

Relazioni territoriali per una diversa partecipazione: contenuti e metodi della ricerca

La ricerca analizza il ruolo e le attività che la Comunità Territoriale, di seguito Comunità, ha intrapreso dalla sua costituzione, avvenuta nel 2003 in occasione del dibattito sull'attuazione del Nuovo Piano Regolatore di Roma. La Comunità si costituisce sulla scia di un'esperienza madre nel Quinto Municipio che si stava attivando nel medesimo periodo, destinata a non vedere mai compiutamente la luce. Al contrario, nel Decimo Municipio, la Comunità si struttura e si fortifica fino a diventare modello a sua volta, fornendo assistenza diretta a territori che vogliano intraprendere esperienze simili.

Include tutti i Comitati di Quartiere ufficialmente riconosciuti dal Decimo Municipio, oltre ad Associazioni prevalentemente di tipo ambientalista e culturale¹⁴. Si auto descrive come “la struttura di coordinamento dei comitati di quartiere, delle associazioni e dei

¹⁴ Fanno parte della Comunità Territoriale le seguenti Associazioni: Comitato difesa beni comuni - contro l'inquinamento aereo, L'Ellisse, Unione Italiana Ciechi e degli Ipovedenti ONLUS - Sez. prov. di Roma, Insieme Fidam CFR – ONLUS, Agorà, Movimento consumatori, Consulta INACASA - Quadraro, Comitato difesa diritti dei cittadini.

La Comunità è inoltre costituita dai seguenti comitati di quartiere:

- 1) accreditati presso il Municipio con determinazione dirigenziale del 30/09/2011

CdQ Tor di Mezzavia - <http://www.cdqtordimezzavia.it/>

CdQ Statuario / Capannelle

CdQ Osteria del Curato - <http://www.osteriadelcurato.it/>

www.lavocedeltuoquartiere.it

CdQ Cinecittà Est (Cinest) - <http://www.cinest.it/>

CdQ Nuova Tor Vergata - <http://www.nuovatorvergata.it/>

CdQ Morena - <http://www.quartiere-morena.it/>

CdQ Campo Romano

- 2) accreditato presso il Municipio con determinazione dirigenziale del 20/10/2011

CdQ Don Bosco

- 3) accreditati presso il Municipio con determinazione dirigenziale del 25/06/2012)

CdQ Appio Claudio

CdQ Quarto Miglio-Appia Pignatelli

CdQ Centroni-Villa Senni

- 4) accreditato presso il Municipio con determinazione dirigenziale del 05/03/2013)

CdQ Gregna Sant'Andrea

- 5) ad oggi non accreditati presso il Municipio)

CdQ Piscine Torre Spaccata

CdQ Vermicino

cittadini del nostro territorio". I valori portanti sono individuati in "Solidarietà civile, partecipazione e pluralismo" e l'assenza di riconoscimento in qualsivoglia partito politico è caratteristica strutturante "siamo apartitici, vogliamo interloquire con tutti"¹⁵.

La Comunità si costituisce nell'ambito del percorso di costruzione della centralità Romanina, prevista dal Nuovo Piano Regolatore all'interno dell'area extra GRA del Decimo Municipio. Da questa esperienza si configura man mano come soggetto attivo e tecnicamente qualificato del territorio, interlocutore prioritario per qualsiasi istanza di trasformazione urbana e territoriale.

Questa ricerca ha l'obiettivo di studiare come la Comunità si sia formata e trasformata nel corso dei suoi dieci anni di attività e di provare a comprendere se e come le modalità di lavoro e di interazione attivate, a livello sia istituzionale che extra-istituzionale, possano prefigurare una nuova e diversa stagione per la partecipazione e la condivisione delle politiche urbane attive o da attivare sui territori del Comune di Roma.

La domanda di ricerca assume un profilo stringente se si considera la capacità *riproduttiva* dell'esperienza in sé, che si sta ad oggi espandendo al Quarto Municipio, nonché le diverse modalità con cui i territori romani stanno da qualche tempo avviando processi autonomi di messa in rete su istanze spiccatamente urbane. Viene inoltre rafforzata dal contemporaneo svuotamento dei percorsi istituzionali attivati per dar voce agli stessi territori, ormai schiacciati su una dimensione di paradossale formalità.

Utilizzando la lente della dimensione dell'azione istituzionale, esemplificata qui dal percorso di costruzione e trasformazione del progetto urbano della Centralità Romanina, e attraverso analisi dei documenti, partecipazione diretta ad assemblee e iniziative pubbliche e interviste a interlocutori privilegiati, la ricerca è strutturata in due sezioni principali.

¹⁵ Il virgolettato è desunto dall'intervento di apertura di Fabio Depino, primo coordinatore della Comunità, in occasione della costituzione della Comunità e pubblicato in "La Piazza" nel maggio 2003.

La prima affronta il contributo della complessa esperienza della Centralità nella costruzione del soggetto “Comunità Territoriale”. Legge dunque attraverso il caso studio della Centralità Romanina il *farvi* della Comunità, la sua capacità di acquisire consensi e tessere relazioni, anche al di là della grande trasformazione su cui in diverso modo lavora e contribuisce da dieci anni. Analizza in particolare la capacità di relazione ai diversi livelli istituzionali sviluppatasi a partire dai contributi sulla Centralità, il ruolo all'interno del processo partecipativo attivato dal Comune di Roma nelle sue diverse fasi e, infine, la gestione dei suoi esiti all'interno di un percorso di riqualificazione urbana a tutt'oggi in forte discussione.

La seconda parte ha ad oggetto la Comunità come strumento, ovvero i modi in cui la rete di comitati e associazioni si organizza per interloquire ai diversi livelli istituzionali e mettere insieme istanze comuni. Indaga a questo fine la struttura e il funzionamento della Comunità Territoriale, la nascita, le problematiche gestionali principali, i meccanismi di funzionamento. Considera inoltre i fattori istituzionali che hanno consentito a quest'esperienza di mettere radici e svilupparsi, a differenza di quella sulla scia della quale è stata generata. Ragiona sulla rappresentatività dei territori al di fuori del GRA all'interno della Comunità, sulle motivazioni che inducono la loro maggior attivazione. Analizza il livello di riconoscimento della Comunità presso i diversi interlocutori istituzionali (Comune, Municipio, Comuni confinanti). Interroga, infine le capacità di *fare rete* tra la Comunità e organismi analoghi, sia territoriali sia di tipo settoriale, attivati su istanze specifiche.

Il territorio extra GRA, le promesse e le trasformazioni del NPRG

Il territorio che si estende al di là del Raccordo Anulare entro i confini del Decimo Municipio ha una struttura estremamente articolata. Non lascia spazio a letture omologanti, sembra piuttosto un vero e proprio laboratorio di *decifrazione urbana*.

In quest'area di urbanizzato ormai quasi continuo fino alle

pendici dei Castelli, come non mancano di far notare Comitati e Associazioni del territorio, permangono unicamente due grandi vuoti, l'area Agricola di Gregna verso ovest e l'area ex Italcable verso nord est, tra Via di Tor Vergata e Viale Biagio Petrocelli.

I terreni dell'area di Gregna sono ancora in gran parte di proprietà del Comune di Frascati, che ad oggi sembra intenzionato a mantenere e valorizzare la vocazione agricola che li caratterizza da sempre, aprendo alla fruizione pedonale e ciclabile. Quella dell'ex Italcable è al contrario un'area oggi incolta, destinata a essere occupata dalla centralità Romanina prevista dal Nuovo Piano Regolatore di Roma.

I tessuti intorno alternano quartieri informali a zone di edilizia pubblica, costellate entrambi da strutture per il commercio e il terziario. Il tessuto si va via via rarefacendo verso i confini con i comuni di Grottaferrata e Frascati, dove permangono aree a destinazione agricola soltanto parzialmente compromesse dal pulviscolo del tessuto abusivo. La struttura urbana che si estende verso il Comune di Ciampino è invece assai diversa, anche in considerazione delle differenze orografiche e morfologiche del territorio. In questo caso, il centro urbano è estremamente prossimo al confine e i nuclei abitati di margine dei due comuni sono contigui, separati da un'estesa area artigianale, la zona aeroportuale del G.B. Pastine e il campo nomadi della Barbuta¹⁶.

Una delle motivazioni che può avere indotto questo carattere insediativo è da riscontrarsi nelle scelte degli strumenti di piano dei Comuni confinanti, che prevedono per i Comuni di Frascati e Grottaferrata nelle aree contigue con il Comune di Roma zone agricole estensive, ad eccezione del nucleo di Vermicino, identificato come "area di espansione urbana" e per il Comune di Ciampino la

¹⁶ Il campo nomadi de La Barbuta è localizzato al confine con il Comune di Ciampino. L'area è chiusa in un perimetro delimitato dal Raccordo Anulare, la ferrovia Roma-Ciampino e l'Aeroporto, a pochi metri dalla pista di decollo e atterraggio e sopra una falda acquifera e un'area vincolata archeologicamente. Espulso doppiamente ai margini della capitale, e all'interno di un'area assolutamente di scarto. Per il campo, il "piano nomadi" varato dal Comune di Roma nel 2009 prevedeva il raddoppio della superficie e della popolazione ospitata. Il Comune di Ciampino si è fortemente opposto, tanto da ricorrere al Tribunale Amministrativo Regionale per richiedere l'accesso agli atti che ne definivano l'ampliamento, in contrasto con Comune di Roma e Ministero dell'Interno.

concentrazione delle aree produttive¹⁷.

Le zone nate come informali costituiscono i quartieri e le borgate storiche dell'area, con un forte legame, almeno nella toponomastica, con le strutture storiche e agricole preesistenti. Dal casale e casilotto di Morena nascono i quartieri di Morena e Casilotto, al cui fianco, con una struttura urbana più sfoltita, si estende la Borgata Centroni. L'insieme dei Giardini di Tor di Mezzavia, che oggi sono costituiti dal tessuto informale cui è stato giustapposto il Piano di Zona Anagnina 2, prende il nome dalla medievale Tor di Mezzavia, così chiamata per la sua posizione intermedia lungo il percorso tra Roma e Frascati, a cavallo tra la Tuscolana e l'Anagnina Moderna (l'antica via Latina), molto sfruttate nel medioevo.

L'insieme urbano di Gregna Sant'Andrea, ispirato al Casale di Gregna, unisce due nuclei informali, quello di Gregna, ad ovest, e quello di Sant'Andrea ad est.

La Romanina, la cui denominazione ha origini meno evidenti, nasce come nucleo informale, al quale vengono giustapposti a nord est magazzini in un primo tempo e nuclei commerciali e terziari in seguito. La forte concentrazione di contenitori per il consumo caratterizza fortemente il dibattito a livello locale e influenza anche i contributi e le critiche ai progetti urbani, in special modo la centralità, previsti sull'area.

¹⁷ Il piano regolatore generale del comune di Grottaferrata è stato approvato con Delibera del 19/12/1972 n.998. Le aree di confine, a ridosso dei comuni di Roma, Ciampino e Frascati sono destinate ad aree agricole, vincolate (IFF 0,02) o non vincolate (IFF 0,05). nessuna previsione di nuovi nuclei edificati nelle aree di confine. In generale, il piano fissa previsioni di espansione nelle aree attigue al centro storico, prevedendo una amplissima cintura di verde di diverso tipo intorno ad un nucleo che si vorrebbe mantenere compatto. L'unica area artigianale prevista viene localizzata a ridosso del confine con il Comune di Marino. Il piano regolatore generale del Comune di Frascati è stato approvato con Deliberazione 19/12/1967 n. 988. In questo caso, le aree a ridosso del Comune di Grottaferrata sono destinate a zone di espansione urbana, mentre una superficie pari a circa la metà del totale della superficie comunale, che giunge sino al confine con Roma, è destinata ad area agricola. È inoltre previsto una "zona di espansione centro urbano" dove si è sviluppato il nucleo di Vermicino. Una zona industriale è prevista infine nell'area di Grotte Portella, a ridosso dell'AI sul confine con Roma. Infine, il Piano Regolatore Generale del comune di Ciampino è stato approvato con Deliberazione del 19/07/1983 n. 4069. L'elemento più rilevante è l'area in cui si prevede l'insediamento o il completamento di attività industriali e artigianali compressa tra i confini con il Comune di Roma e l'area di espansione dell'aeroporto G.B. Pastine a ridosso del confine da un lato del centro città dall'altro. In questo caso, si viene a creare un reale insieme continuo degli insediamenti tra Roma e Ciampino verso nord, mentre le aree a verde agricolo si estendono lungo il confine est tra Grottaferrata e Roma.

Alle spalle della vecchia borgata, sono stati di recente costruiti due piani di zona, Romanina 1 e 2, che hanno inciso profondamente sulla struttura della viabilità e sulla morfologia abitativa dell'intera area, non intaccando però in nessun modo il preesistente nucleo abitativo, con cui non cercano alcuna relazione. Oggi, lungo il *boulevard* a doppia carreggiata protetta di Via Biagio Petrocelli e intorno alle sue rotatorie, si estendono file di palazzine fresche di cantiere con i loro pannelli solari che sembrano osservare increduli il vuoto che li circonda.

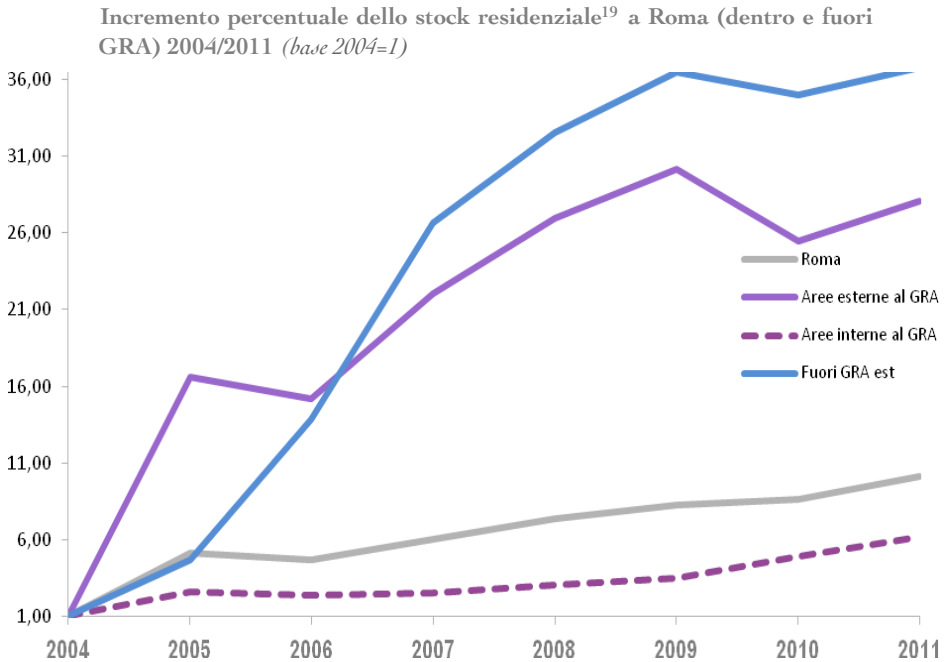
L'area dell'ex Italcable rappresenta un forte elemento di separazione tra la Romanina e il quartiere di Tor Vergata Nuova, frutto dell'omonimo piano di zona, lungo Via di Tor Vergata. A sua volta, emblematicamente, il quartiere è letteralmente fratturato in almeno due zone ben distinte da un parco attrezzato reclamato a gran voce dagli abitanti.

A rendere ancor più complessa la lettura del territorio, in un'ottica di costante e progressiva espulsione dal centro, l'amministrazione capitolina individua negli interstizi di questa struttura urbana due aree per la localizzazione di campi destinati ad ospitare la popolazione nomade, oggetto di forte contrasto con le comunità degli abitanti. La loro presenza è in grado di far convergere gli interessi di diversi abitanti e società di gestione dei centri per il commercio e il terziario, uniti in una sola voce per invocarne il trasferimento.

Per comprendere quanto queste aree siano centrali nelle scelte politiche e amministrative del Decimo Municipio, è necessario soffermarsi sulla mole delle trasformazioni che hanno subito e stanno subendo negli ultimi anni. In generale tutte le aree esterne al GRA risultano sollecitate, ma l'area Fuori GRA Est¹⁸, come definita dall'Agenzia del Territorio, registra trasformazioni particolarmente

¹⁸ L'area Fuori GRA Est comprende le seguenti zone OMI: Casal Morena, Torrenova, Torre Angela, Borghesiana, Acqua Vergine, Settecamini, Torre Gaia, Lunghezza, San Vittorino, Lunghezza di Castel Verde, Casal Monastero, Casal Monastero PEEP, Settecamini A e B, Torre Gaia A, B, C e D, Acqua Vergine A, Torre Angela A, B, C e D, Torrenova A, Torre Gaia D, Torrenova C, Casal Morena A, B, C e D, Lunghezza di Castel Verde A, San Vittorino A e B, Borghesiana A, B e C, Romanina, Settecamini C (Agenzia del Territorio 2006), (Agenzia del Territorio 2007), (Agenzia del Territorio 2008), (Agenzia del Territorio 2009), (Agenzia del Territorio 2010a), (Agenzia del Territorio 2010b), (Agenzia del Territorio 2011a), (Agenzia del Territorio 2011b), (Agenzia del Territorio 2012).

significative.



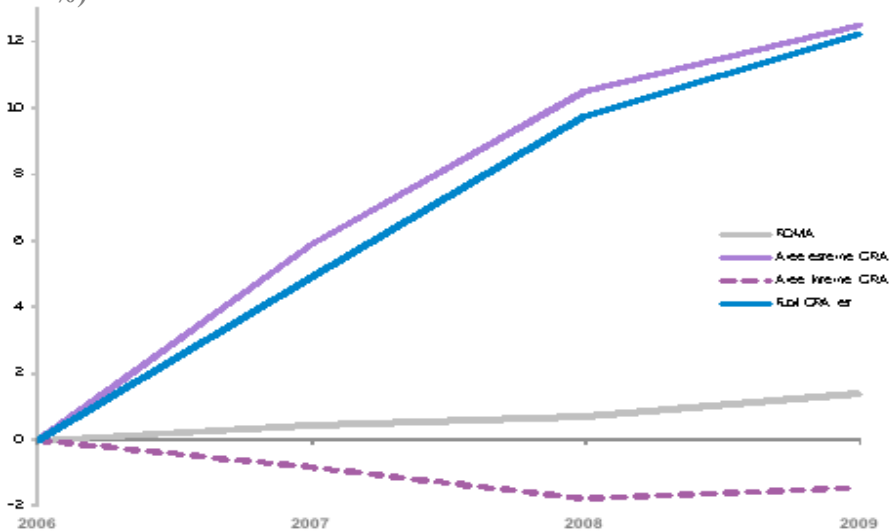
Fonte: propria elaborazione su dati Agenzia del Territorio, Osservatorio del Mercato Immobiliare

Il Nuovo Piano Regolatore ha portato da questo punto di vista aspettative molto marcate, nell'ottica del policentrismo e della riqualificazione dei tessuti esistenti attraverso la localizzazione di una centralità di livello urbano (centralità Romanina) e di due Programmi di Recupero Urbano (PRINT). Ha però anche coinciso con una fase di marcata ripresa dell'attività edilizia d'iniziativa pubblica e privata, comportando il consistente innesto di nuova

¹⁹ Lo stock residenziale è inteso dall'Agenzia del Territorio come il numero di unità immobiliari censite in catasto. Le variazioni dello stock e del NTN sono medie delle variazioni percentuali annue.

popolazione da un lato e la nascita di realtà territoriali attive e pensanti dall'altro.

Variazione demografica 2006/2009 a Roma (dentro e fuori GRA, %)



fonte: propria elaborazione su dati Ufficio di statistica del Comune di Roma²⁰

Nella configurazione demografica metropolitana, che ha visto accrescere sensibilmente negli ultimi dieci anni il peso insediativo dei comuni di prima cintura rispetto alla capitale, le aree esterne al raccordo hanno assunto nel tempo, e sembrano poter assumere sempre di più, un'importanza sostanziale. Il recente incremento dell'attività edilizia concentratosi in gran parte al di fuori del raccordo nell'ambito della strategia policentrica comunale e la storica tendenza a concentrare gli insediamenti di iniziativa pubblica dagli anni settanta in poi a ridosso del GRA hanno generato da un lato la disponibilità di immobili a prezzi più

²⁰ I dati utilizzati riguardano la popolazione iscritta in anagrafe per le singole zone urbanistiche.

contenuti che nella città consolidata, dall'altro hanno indotto l'insediamento di crescenti popolazioni in contesti isolati, non comunicanti tra loro e di difficile relazione col contesto urbano in generale.

Analizzando le trasformazioni demografiche sulla popolazione totale di Roma, del complesso delle sue aree interne ed esterne al GRA e in particolare per il settore est (fuori GRA Est e comuni confinanti), è possibile costruire unicamente una serie storica limitata, dal 2006 al 2009. Il 2006 per Roma può essere considerato l'anno del discrimine tra la tendenza alla contrazione demografica protrattasi per tutti gli anni '90 e per metà degli anni 2000, e una timida ripresa della crescita.

In questa ripresa, il ruolo preponderante sembra essere giocato dalle aree esterne al raccordo, mentre le interne mostrano una popolazione sostanzialmente stabile, con lieve tendenza alla contrazione. In particolare, la tendenza alla crescita della popolazione a est (area che comprende il territorio dei municipi Ottavo e Decimo) sembra essere vettore principale dell'incremento esterno complessivo.

La visione complessiva di questi tessuti restituisce l'immagine di una città frammentaria, costituitasi per parti autoreferenziali e ostinatamente introverse, prive di qualunque tentativo di relazione con il contesto. Se questo è strutturalmente ed endemicamente provato per i tessuti informali, le spazialità costruite dai piani di zona recentemente realizzati non solo non spezzano questa tendenza, ma la amplificano, contribuendo ad incrementare un forte senso di isolamento dei singoli insiemi urbani.

Le trasformazioni fisiche, fortemente problematiche, si associano alle trasformazioni demografiche nell'innesto di volontà ferme e decise inerenti lo sviluppo del proprio territorio. Questo è il contesto in cui si forma, nasce e si rafforza la Comunità Territoriale del Decimo Municipio, che coinvolge Associazioni e Comitati di Quartiere afferenti tutto il territorio municipale. Si tratta della messa in relazione di interessi collettivi ma locali, a tratti localistici, in una visione complessiva delle problematiche del territorio, in

grado di interagire sulle scelte più rilevanti in gioco, che riguardano proprio i territori in trasformazione extra GRA. Il ruolo del Nuovo Piano Regolatore, con la sollecitazione agli equilibri precari degli interessi territoriali e la proposta di un'idea di città, appare dirimente nella sua emersione.

Il piano e il progetto urbano: costruzione di un'idea di città

Roma ha attraversato negli ultimi anni trasformazioni massicce dei propri tessuti interni e soprattutto esterni, contestualmente all'avvio del *planning by doing* che ha caratterizzato la gestazione e l'entrata in vigore del Nuovo Piano Regolatore. Una notevole espansione della periferia romana prosegue da quasi un decennio lungo tutte le direttrici oltre i confini amministrativi comunali, fino a raggiungere senza soluzione di continuità gli insediamenti di alcuni comuni limitrofi (per esempio Ciampino e Castelli romani, Guidonia).

L'espansione edilizia contemporanea va letta all'interno di un processo storico a Roma consolidato e continuo. Contrariamente a quanto si possa pensare, la contrazione demografica degli anni '80 e '90 non ha posto un freno all'industria delle costruzioni e al mercato delle rendite; piuttosto questi due fattori hanno continuato a porsi come regole insediative principali della capitale sotto diverse vesti e, di certo, in termini meno visibili e massicci dei decenni precedenti. In realtà, ciò che è possibile e utile segnalare per quanto riguarda la città di questi ultimi anni, è il modo con cui si è data tale continuità edilizia. Un modo che ha assunto nel tempo la forma di una vera tendenza, non più sperimentale azzardo, conosciuta dall'opinione pubblica come nuova prassi edilizia e caratterizzata da almeno due elementi sostanziali e nuovi. In primo luogo, il valico consapevole e programmato del confine storico del raccordo anulare, in un'epoca in cui la retorica del consumo di suolo ha intriso il dibattito pubblico contemporaneo, a volte anche in assenza di ragionamenti sensati sul riequilibrio territoriale e dell'osservazione dei fenomeni reali in atto. In secondo luogo, la tipologia e l'entità di gran parte dei nuovi nuclei insediativi. Abituati a un'espansione

prevalentemente residenziale, e spesso abusiva, le “periferie del 2000” hanno colto i romani impreparati non solo perché sono state invece caratterizzate dalla presenza di aree per il commercio estremamente invasive e capaci di connotare indelebilmente il paesaggio del confine (le aree per il terziario suscitano in questo panorama minore scandalo). Ma anche perché le nuove espansioni sono state il frutto di uno strumento di piano su cui da quasi vent'anni a Roma si ragiona, si discute e si ripone(va) fiducia. Infatti, la strategia del Nuovo Piano Regolatore era orientata all'innesto di nuove centralità di livello urbano e metropolitano lungo i confini comunali, fortemente connotate dalla polifunzionalità e in grado di supportare da un lato la nascita di nuovi quartieri, dall'altro l'innesto di nuove funzioni e di processi di riqualificazione nei tessuti esistenti adiacenti.

Forte la volontà di lasciare un segno, tracciare un punto di rottura con il contesto periferico degradato, in una delle retoriche più persistenti dell'urbanistica contemporanea che pretende una elevazione contestuale del livello di urbanità:

La centralità rimanda a una sorta di mandato civile dell'architettura, esercitato in numerose ricerche e sperimentazioni tese a dare forma alla città moderna, alla volontà (civile, appunto) di lasciare un segno nel suo modo di funzionare. (Bianchetti 2008, 88)

Nelle intenzioni, loro ruolo era legato all'offerta di qualità alle aree in trasformazione al loro intorno, ma anche garantire nuovi nessi funzionali e relazionali a corto e a lungo raggio. I contesti locali confinanti avrebbero dovuto trarre beneficio dalla iniezione di funzioni diverse dalla residenza ospitate al loro interno, il sistema urbano complessivo avrebbe beneficiato della delocalizzazione di funzioni amministrative e terziarie rilevanti dal centro storico a dalla città consolidata.

La sfida del piano, nato e pensato per combattere la logica della rendita, sta in molta parte qui, nel lavoro sul bordo della città e nella sua ridefinizione.

I Progetti Urbani (o Centralità metropolitane e urbane)

costituiscono il cuore del programma del decentramento urbano, sono finalizzati alla nuova organizzazione multipolare del territorio metropolitano, attraverso una forte caratterizzazione funzionale e morfologica, in stretta connessione con le reti di comunicazione. Sono insediamenti nuovi su aree libere. (Modigliani e Veltroni 2005)

Le aree esterne del Decimo Municipio sono emblematiche della volontà di ridisegno della struttura urbana e metropolitana insita nel Nuovo Piano Regolatore. Sono territori su cui si intrecciano diverse previsioni di piano e dispositivi territoriali attivi o previsti.

Se in gran parte i piani di edilizia residenziale, di recupero e di trasformazione sono retaggio di previsioni stratificate nel tempo, tre grandi interventi del quadrante discendono direttamente dalla filosofia del Nuovo Piano Regolatore. Oltre alla centralità Romanina, infatti, sono previsti due PRINT, programmi integrati, quello di Morena e quello di Romanina.

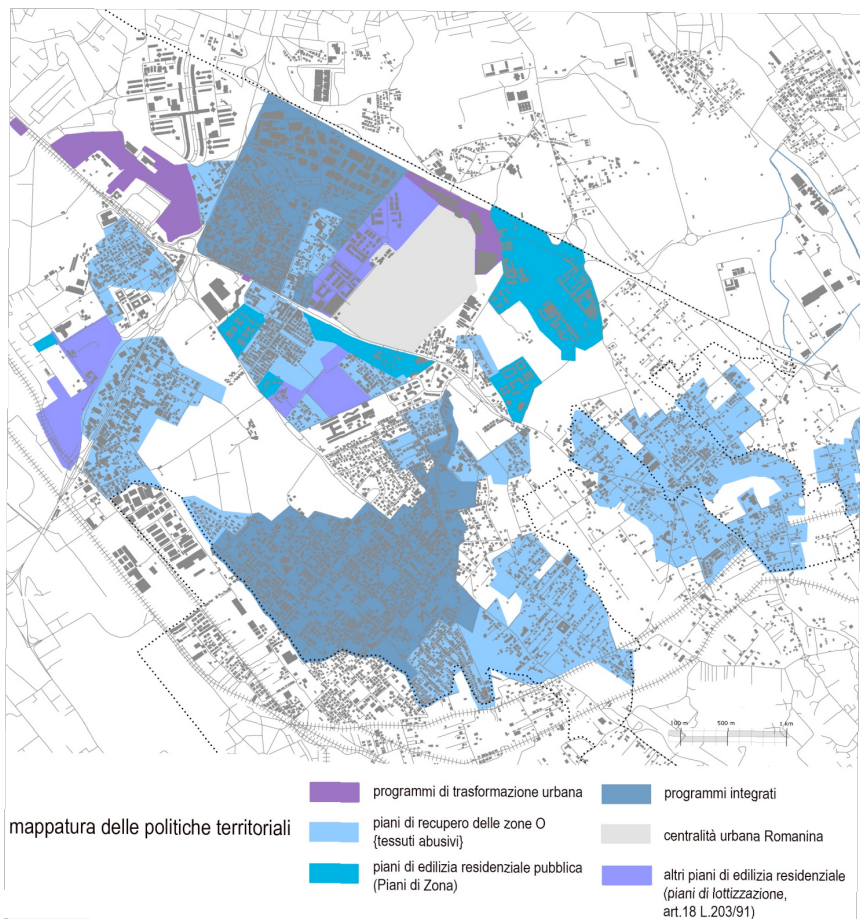
Si tratta dell'esemplificazione del concetto di *progetto urbano* portato avanti con forza e determinazione quasi ostinata dal piano. Il progetto urbano è:

La procedura più idonea a garantire da un lato la massima flessibilità progettuale dentro punti fermi non negoziabili e definiti dal piano e dall'altro la massima pubblicizzazione e partecipazione alla costruzione del progetto stesso. (Comune di Roma 2008)

Intorno ai progetti urbani strutturanti (centralità e programmi integrati, appunto) si costruisce una visione insieme urbanistica e sociale, leggendo la partecipazione alle trasformazioni, ma anche la capacità di operare scelte localizzative e funzionali, come fattori di inclusione sociale.

Indipendentemente da qualsiasi ulteriore valutazione, il portato di questo sottofondo concettuale e di questo approccio quasi fideistico al progetto ha aperto almeno in una prima fase uno spazio reale per la costruzione di esperienze di partecipazione e coinvolgimento dei cittadini. Non può essere individuato un legame univoco, ma l'esperienza della Comunità Territoriale del Decimo Municipio nasce all'interno della progettualità della Centralità

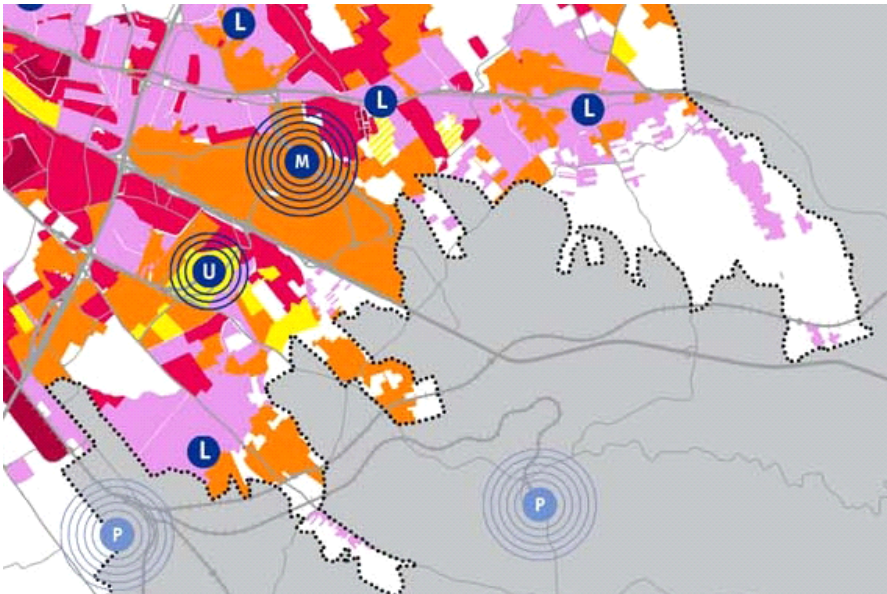
Romanina. Trova terreno fertile per svilupparsi, essendo un'enorme trasformazione che investe l'intero quadrante, fare rete e ampliare la sua capacità di conoscenza e monitoraggio del territorio. Partecipa e rende possibili tramite la propria attivazione diretta i laboratori di partecipazione costruiti nella prima fase della Centralità (2004/2006) per poi prenderne nettamente le distanze e diventare un interlocutore influente a livello municipale nelle vicende successive. Leggere la storia della Centralità Romanina in questa ricerca significa ripercorrere le tappe della formazione e dei primi passi mossi dalla Comunità Territoriale, delle scelte operate, della consapevolezza acquisita, della capacità di interloquire con i territori.



Metamorfosi di un progetto urbano: la centralità Romanina

Nel quadrante est della città al di fuori del GRA il piano localizza tre centralità di livello metropolitano (Tor Vergata, Ponte di Nona, Pietralata), una di livello urbano, Romanina, e quattro di livello locale.

Pur essendo essenzialmente giustapposte, la centralità di Tor Vergata e quella della Romanina rispondono a logiche completamente diverse, oltre ad appartenere a *ranghi* diversi. Nel primo caso, infatti la centralità di livello metropolitano è funzionale allo sviluppo del campus universitario omonimo, sorge su aree pubbliche, è in fase di attuazione da tempo e si sviluppa all'interno di tessuti in gran parte liberi, poiché in attesa della localizzazione del campus previsto sin dal piano regolatore del 1965 (in arancione nell'immagine sottostante le aree libere i cui piani particolareggiati risultavano approvati al 2005).



Centralità previste dal Nuovo Piano Regolatore nel quadrante est

M: centralità metropolitana di Tor Vergata

U: centralità urbana della Romanina

Al contrario, a sud della barriera della bretella di connessione del GRA con l'autostrada del Sole, la centralità Romanina viene collocata all'interno di tessuti estremamente discontinui ed eterogenei, nell'area circostante la vecchia borgata abusiva della Romanina, costellata da magazzini e contenitori commerciali della zona "O" del Piano Regolatore del 1965. L'area su cui si dovrà insediare è dal 1990 di proprietà di Scarpellini, uno dei più noti immobilieri di Roma.

Le NTA del Nuovo Piano Regolatore prevedono per l'area una distribuzione funzionale destinata per il 20% alla residenza e per il 60% a funzioni non residenziali pubbliche e private. Il restante 20% è identificato come superficie flessibile.

Nel 2004 si avvia lo studio di fattibilità per l'area, funzionale all'identificazione dei vincoli da porre alla progettazione, all'avvio delle valutazioni trasportistiche e ambientali necessarie, oltre che alla definizione delle modalità di coinvolgimento delle comunità locali. Uno dei risultati dello studio sarà lo schema di riferimento per la progettazione, che definisce gli elementi caratterizzanti per le fasi progettuali successive e i vincoli dell'area. Tra questi, la definizione di un esteso nastro verde che connetta l'area del parco dei Giardini di Tor di Mezzavia e Tor Vergata.

Dal punto di vista della mobilità e dell'accessibilità, la centralità deve essere in grado di garantire la connessione con la linea metropolitana "A" attraverso il prolungamento della stessa fino all'interno dell'area, prevedendo un'ulteriore fermata a Ponte Linari, e la connessione trasversale su tram o linea leggera equivalente con l'area di Tor Vergata, fino a Tor Bella Monaca. Il piano è da questo punto di vista estremamente chiaro e ancora l'effettiva realizzazione delle centralità alla costruzione del sistema della mobilità pubblica su ferro. Il legame fra trasformazione e strutture per la mobilità segna indelebilmente il percorso di definizione del progetto della centralità Romanina e costituirà uno dei nodi principali di intervento della partecipazione pubblica.

Nel 2005 si avvia la definizione del progetto urbano a cura del Gruppo Scarpellini Immobiliare. Nella prima ipotesi, la

progettazione doveva basarsi su quattro opzioni principali (Gruppo Scarpellini Immobiliare 2005):

- ✧ concentrazione dello spazio di socialità intensa nel nucleo del nuovo centro, ove convergono importanti sistemi di mobilità;
- ✧ ristrutturazione del trasporto collettivo e della mobilità veicolare, pedonale e ciclabile;
- ✧ localizzazione strategica dei nuovi impianti destinati ad accogliere le nuove tecnologie, sia rispetto alla nuova centralità che ai quartieri circostanti;
- ✧ continuità e corretto dimensionamento degli spazi pubblici.

Lo spazio di socialità intensa previsto dal progetto nasce dalla volontà di rendere la centralità un elemento polarizzatore di un intero settore urbano, condizione che rende necessario il radicamento preventivo della centralità stessa come opportunità all'interno dei contesti vicini (Marcelloni 2005).

Il percorso di partecipazione attivato è funzionale a questo obiettivo. Si avviano nel 2004 laboratori territoriali in tutti i quartieri circostanti²¹, in un processo coordinato dall'allora Dipartimento di Architettura e Urbanistica della Facoltà di Ingegneria dell'Università La Sapienza di Roma. I laboratori vedono l'implicazione e la partecipazione diretta dei Comitati di Quartiere investiti dall'intero quadrante, attività dalla Comunità Territoriale che segue i laboratori e avvia così, con un approccio estremamente propositivo, la sua interlocuzione con i livelli amministrativi per il governo del proprio territorio.

Della struttura e delle funzioni da insediare nella Centralità ancora nulla è chiaro, fatta eccezione per le quote di residenza e

²¹ Laboratori per la Centralità metropolitana di Romanina e per i quartieri circostanti: il lavoro è stato svolto nell'ambito delle convenzioni DAU – 10° Municipio Roma e DAU – Comune di Roma “Processo di progettazione urbanistica partecipata nell'ambito dell'elaborazione del Progetto Urbano per la nuova centralità metropolitana della Romanina” (responsabile scientifico Paolo Colarossi, coordinamento Giordana Castelli, gruppo di lavoro: Alessia Ferretti, Andrea Giura Longo, Daniela Lippa, Luca Mezzadri, Chiara Ortolani, Pasquale Proietti, Ilaria Scarso) .

commercio definite all'interno delle NTA del piano e costantemente in aumento nelle richieste dell'imprenditore all'amministrazione. Non viene esplicitata la quota e la tipologia dei servizi, che cambia di continuo. Tantomeno sono chiari la configurazione e l'accessibilità del verde. Unico elemento caratterizzante è la proposta di costruire un "nuovo centro città".

A seguito della definizione complessiva dello studio di fattibilità e dell'attivazione del processo partecipativo, nel 2005 viene indetto il concorso internazionale di progettazione. Il nome scelto per il progetto è "fare centro a Romanina". Otto i gruppi internazionali invitati, tre i progetti menzionati: Avventura Urbana, Andriani e Salgado. Il progetto vincitore, quello di Manuel Salgado, sceglie la metafora della scacchiera per esemplificare l'idea di progetto. La relazione evidenzia come una limitazione forte alla progettualità in atto sia proprio la necessità di costringersi all'interno dell'angusto perimetro dell'area, che rende necessaria la costruzione di una:

Centralità bipolare, ossia ROMANINA/TOR VERGATA, a causa da un lato della competitività delle rispettive specializzazioni e dall'altro della complementarità tra le diverse specializzazioni, fatto che implica una grande fluidità nelle relazioni interne tra i due lati dell'autostrada Roma-Napoli (tram, vie di incrocio e nodi, corridoi verdi, identificazione e riconoscimento reciproci). In questa relazione bipolare contano favorevolmente anche quelle vicine al nodo intermedio (Shopping, Clinica, Logistica, etc). (RISCO Projectistas e Cosultores de design, S.A. 2005)

Sulla base di questa visione bipolare, che sarà il principale elemento di dissenso da parte della Comunità Territoriale nella dimostrazione dell'inutilità e della dannosità della costruzione di questa centralità, si disegna uno schema di assetto preliminare. Esso prevede un asse principale di orientamento nord sud (il corso), sul quale si affacciano gli spazi pubblici principali, che connette ipoteticamente la centralità di Tor Vergata con la grande piazza pensata per diventare simbolo del progetto ed elemento di

complessiva rinascita del quadrante urbano. L'area di intervento riguarda 92 ha e prevede la composizione di blocchi edilizi disposti simmetricamente rispetto all'asse, in una trama estremamente densa.

Lo schema viene sottoposto alla consultazione del municipio Decimo, dei rappresentanti delle comunità e dell'imprenditoria locale e viene approvato nel 2005.

Da allora, in un valzer continuo di funzioni e dimensionamenti previsti, l'unica certezza è rappresentata, nel 2008, dalla richiesta di Scarpellini di un incremento delle cubature (da 1,1 a 1,8 milioni di metri cubi) a scempero della realizzazione del prolungamento della linea A della metropolitana da Anagnina a Romanina, fermata prevista nel cuore della centralità. Tra il 2008 e il 2009 Scarpellini stesso firma un contratto preliminare per la realizzazione della centralità che prevede la creazione di una *newco* che avrebbe dovuto gestire l'intera opera, con la partecipazione di tre soggetti (20% Sergio Scarpellini, 40% Babcock e 40% Ing re). Nel 2009 una delle due società fallisce e richiede di uscire dal progetto, a fronte di una *newco* mai nata (Marchesano 2009).

Nel medesimo anno, la "Roma summer school on urban design 09", organizzata dall'Università La Sapienza (Dipartimento di Architettura e Urbanistica) e dal Comune chiama quaranta giovani architetti e ingegneri edili a progettare il futuro delle centralità La Storta e Romanina. I progetti premiati potranno essere inseriti all'interno dei progetti urbani definitivi (al di là da venire). Nel progetto vincitore per la Romanina, firmato dal gruppo City Cookers, la compattezza volumetrica dell'ipotesi di Salgado viene rotta e aperta, con l'intento principale di costruire un tessuto connettivo con i contesti circostanti, una delle principali carenze riscontrate nel preliminare.

Parallelamente alla progressiva costruzione e modificazione del progetto urbano, matura nell'opinione pubblica locale un processo di disillusione nei confronti del complessivo progetto policentrico e di diffidenza e ostilità verso la centralità Romanina in particolare.

Il 2008 è l'anno cruciale per la messa in crisi del modello, anche

a livello locale, complice la puntata di Report intitolata “I re di Roma” inerente le trasformazioni immobiliari e urbanistiche in atto nella capitale, che conteneva anche un'intervista al costruttore Scarpellini. La centralità diventa di colpo non più un'opportunità di riequilibrio territoriale e di innesto di funzioni trainanti, ma un contenitore di appartamenti e centri per il consumo che hanno come unico obiettivo far lievitare gli incassi per l'imprenditore di turno, che in questo caso, ammette di aver visto crescere di cinque o sei volte in meno di venti anni il valore dell'area acquistata nel 1990.

Con il cambio di amministrazione a seguito delle elezioni amministrative del 2008, il Comune di Roma riprende nel 2010 in mano la questione delle centralità da pianificare. Nell'ottobre del 2010, l'Assessore alle Politiche Urbanistiche del Comune di Roma, Marco Corsini, elabora e pubblica una memoria di Giunta²² con cui chiede agli uffici competenti di verificare la possibilità di raddoppiare le cubature per le otto Centralità previste dal Piano regolatore ma non ancora pianificate (La Storta, Romanina, Acilia Madonetta, Ponte Mammolo e Torre Spaccata), adducendo la responsabilità della mancata realizzazione delle centralità all'insufficienza dell'indice edificatorio per la generazione di risorse per le infrastrutture e servizi. L'operazione da attivare viene individuata in un aumento, fino al raddoppio inteso come limite massimo, delle cubature della parte sub-pubblica, da mettere successivamente al bando per il reperimento delle risorse necessarie alla loro realizzazione.

A valle di tale decisione, la struttura stessa della centralità, le cubature ammesse e le proporzioni tra superficie pubblica e privata contenute nel piano regolatore vengono profondamente modificate. Parallelamente, dal progetto si stralcia la previsione del prolungamento della linea “A” della metropolitana, cardine su cui era stata imperniata l'iniziale richiesta del costruttore di incremento delle cubature, a fronte della costruzione di una metropolitana di superficie che connetterebbe Anagnina a Torre Angela, attraverso

²² Ci si riferisce alla memoria di giunta del 20 Ottobre 2010, avente per oggetto “L'attuazione delle centralità urbane e metropolitane da pianificare. Indirizzi operativi, criteri e criticità”.

10 fermate²³.

Nel 2012 viene avviato un nuovo percorso partecipativo per la ri-definizione del progetto della centralità, essendo state modificate completamente le cubature, gli abitanti da insediare (da 3000 a 10700 abitanti) e le relazioni tra superficie pubblica e privata (da 2/3 superficie pubblica in fase di controdeduzioni a 3 ha su 50 complessivi). L'attivazione del processo partecipativo si rende necessario *a causa* dell'approvazione da parte del Comune di Roma del "Regolamento per la partecipazione dei cittadini alle trasformazioni urbane" (DCC 5772006). Vengono organizzati quattro incontri tematici²⁴ e un incontro finale (18 dicembre 2012) preliminare alla redazione del documento sulla partecipazione essenziale alla validità formale dell'accordo di programma.

L'approvazione del progetto della metropolitana di superficie segue un percorso parallelo, con incontri partecipativi autonomi.

Il 24 dicembre 2012 il Consiglio municipale del Decimo Municipio si è opposto all'Accordo di Programma sulla Centralità Romanina come proposto dall'amministrazione comunale. Il parere formulato non è vincolante, ma pone l'Amministrazione entrante con le prossime elezioni di fronte a un netto rifiuto del territorio rispetto all'ultima versione della trasformazione.

Percorsi partecipativi tra formalità e attivazione

Il Nuovo Piano Regolatore di Roma nei suoi documenti programmatici concepisce la partecipazione come fattore essenziale e fondante per l'equilibrio e l'accettabilità delle trasformazioni previste. Percepita come mezzo per l'inclusione sociale e la trasparenza dei processi, si prevede che debba coinvolgere tutti gli attori sociali in un processo pienamente inclusivo e non limitato a

²³ Le fermate previste nel progetto preliminare integrato elaborato da Roma Metropolitane SpA sono: Anagnina, Tuscolana Mezzavia, Petrocelli, Ponte Linari, Romanina, Tor Vergata, Campus, Cambridge, Policlinico, Torre Angela.

²⁴ Febbraio 2012 - *incontri tematici di supporto alla programmazione urbanistica*
Disegno Urbano (1 feb 2012), Ambiente – Archeologia – Servizi (8 feb 2012) Funzioni pubbliche e SUL pubblica premiale (15 feb 2012), Mobilità (22 feb 2012)

categorie sociali o gruppi economici e/o gruppi organizzati e associazioni. La processualità sta nella caratteristica di continuità, strutturazione e non occasionalità delle attività partecipative, che seguono l'intero iter progettuale interagendo direttamente.

Il concetto alla base di tale visione è riportato all'interno del Regolamento per la partecipazione previsto dal Nuovo Piano Regolatore: "la partecipazione diretta dei cittadini alle scelte di trasformazione non deve intendersi solo un'opzione politica o culturale, ma una componente essenziale dei processi di trasformazione urbana finalizzati alla qualità, alla trasparenza e alla coesione sociale, partendo dal principio che la "città vera è quella degli abitanti e non quella delineata dal suo perimetro". (Comune di Roma 2006)

In questo contesto, il progetto urbano ha come componente connotata la necessità di massimizzare la partecipazione alla sua costruzione. Pensato come cornice di riferimento per le trasformazioni più rilevanti, come detto, deve essere pienamente integrato dal percorso partecipativo che al contempo vigila sull'attuazione e sugli effetti della trasformazione sulla qualità della vita nei contesti circostanti. Si riconoscono ai cittadini caratteristiche tali da renderli interlocutori diretti e ineludibili delle trasformazioni proposte. Tra queste, figura la crescita della domanda di qualità da parte dei cittadini stessi, frutto di una consapevolezza dei problemi legati al territorio riconosciuta dall'amministrazione molto più di quanto sino ad allora accaduto. Si riconosce inoltre una rinnovata tendenza alla pro attività, che rivendica un ruolo attivo nelle trasformazioni.

Il piano prevede procedure e prescrizioni specifiche in grado, almeno per quanto apparisse nell'ormai lontano 2003, di garantire l'effettiva partecipazione dei cittadini ai percorsi di trasformazione (Comune di Roma 2003):

- ✧ *Il regolamento della partecipazione degli abitanti alla determinazione delle scelte di trasformazione più rilevanti, che preveda, a valle della redazione di uno "schema di assetto preliminare" una fase di consultazione dei Municipi, dei*

soggetti rappresentativi delle comunità locali, degli operatori e degli altri enti o amministrazioni interessate.

- ▲ Il *documento di impatto sociale* che contenga le informazioni relative alle caratteristiche dei contesti limitrofi all'ambito della centralità, ricavabili anche dall'indagine d'opinione diretta, un programma di gestione delle opere da realizzare, concordato con i cittadini, le attività autofinanziate che possono essere promosse e incentivate, le nuove opportunità di lavoro e di accesso ai servizi che si creano o si possono sostenere, le iniziative di animazione culturale e sociale da attivare.

L'approvazione della Delibera 57 del Consiglio Comunale nel 2006, contenente il Regolamento per la partecipazione previsto dal piano, chiude un momento di forte sollecitazione e coinvolgimento delle realtà locali. Anche gli esponenti della Comunità Territoriale rilevano come questa prima fase di estrema consapevolezza delle realtà territoriali sulle potenzialità dello strumento abbia comportato un dibattito molto acceso e partecipativo sui contenuti della delibera, in parte attribuibile al disegno di decentramento che in quel periodo permeava l'agenda politica comunale e sollecitava le diverse forze attive sul territorio.

Fabio Depino²⁵, della Comunità Territoriale, rileva infatti come: "Decentramento e partecipazione vanno a braccetto, perché un'effettiva partecipazione non la puoi avere se non metti i cittadini a contatto diretto con chi gestisce direttamente il potere, in questo caso i Municipi, se non il Comune". Il Decimo municipio, malgrado la brusca interruzione del percorso di capacitazione e delega ai municipi, ha provato a mantenere viva questa tensione lavorando sui percorsi di partecipazione ai progetti urbani più importanti (in particolare il PRINT di Morena e la centralità Romanina) per quanto possibile nello spirito originario del piano. Ecco come nella conferenza "Metamorfosi e sviluppo nella Roma metropolitana" tenutasi il 12 dicembre 2012 alla Casa dell'Architettura di Roma, il

²⁵ Comunità Territoriale. Intervista del 6/12/2012.

presidente Sandro Medici²⁶ a proposito del Print di Morena-Ciampino spiega l'orientamento della sua giunta capace di rafforzare, nella prassi e nei limiti precostituiti dal PRG, l'esperienza del decentramento: "I programmi integrati, tra i tanti pregi, hanno anche quello di consentire che i Municipi siano protagonisti delle trasformazioni. I Municipi sono una delle cose più misteriose di questa città, nel senso che sono stati fondati una dozzina di anni fa e così sono rimasti, e nessuno ha avuto né il coraggio, né la volontà o la compiacenza di cominciare a definire le loro specialità... Ebbene questi Municipi sono chiamati ad adottare questi strumenti urbanistici, dopodiché questo non succede e non succede anche, e questa è una critica che rivolgo all'assessore Corsini, che vale anche per le giunte precedenti, perché in sostanza i Municipi erano ancora visti come luoghi subalterni, delle *debolezze* nell'Amministrazione comunale, perché non sufficientemente in grado di poter agire le trasformazioni del territorio; e questo è un errore. Tra i due rischi, cioè che questi organismi, questi enti locali, restino all'infinito in una condizione di subalternità, dicendo che non servono a niente, e quello che possano fare qualche errore, io penso che sia più utile che si consenta loro di fare qualche errore, piuttosto che buttarli via. Quindi questi piani integrati il Nuovo Piano Regolatore dice che li devono fare i Municipi. Nel nostro piccolo il Decimo Municipio, che è un Municipio che ha molta, molta urbanistica prevista, abbiamo insieme ai nostri amici progettisti, insieme ai nostri uffici, al nostro Consiglio, alla Commissione urbanistica, cioè con i meccanismi che agiscono nei Municipi, abbiamo messo in piedi e allestito questo progetto".

Chiusa la fase di costruzione, l'attuazione della delibera 57 e la sua effettiva messa in atto risentono profondamente di un'inversione di rotta. Come spiega Elio Graziano²⁷: "Non è che è stata messa in un cassetto, viene utilizzata, ma solo da un punto di vista formale. Dopo di che è diventata una questione formale, ma di sostanziale c'è poco". Si prende atto dello svuotamento di senso

²⁶ Presidente del X Municipio.

²⁷ Comunità Territoriale. Intervista del 6/12/2012.

della deriva formalista quando ancora Elio Graziano deduce che: “Quella delibera là ha un percorso, ma dal momento che l’ha assunto come compito, come processo partecipativo, parlo con la gente e poi alla fine io sono l’amministrazione e decido! Sarà anche impopolare, ma in questa maniera ha anche la sua regolarità normativa”.

La Comunità Territoriale continua però a sollecitare il Comune e anche il Municipio ad attivarsi per la piena attuazione della delibera, lavorando su tre dimensioni principali:

1. creazione della “casa del Municipio”, cioè di una struttura dove ai cittadini sia permesso conoscere, essere consultati, progettare e controllare l’operato dell’amministrazione in tema di trasformazione del territorio²⁸.
2. possibilità di conoscere tutti gli atti pubblici (delibere comunali e municipali, determinazioni dirigenziali, ordinanze, ecc.) che incidono sulla vita del territorio attraverso l’attuazione del Codice dell’Amministrazione digitale che ne prevede la pubblicazione sul portale comunale.
3. attuazione da parte del Municipio delle disposizioni del codice anche con riferimento all’esercizio del diritto di accesso ai documenti (ex lege 241/90), rendendo disponibile una procedura per la richiesta a distanza di atti e documenti anche attraverso l’uso della posta elettronica.

Nel percorso di attuazione della centralità Romanina si legge perfettamente lo slittamento degli intenti del piano nel loro scontro con gli interessi privati. Traspare in tutta evidenza anche lo scontro netto tra interesse collettivo (non più pubblico, nel momento in cui la regia e il governo pubblico della trasformazione viene a mancare) e interesse di un unico privato, il costruttore interessato alla valorizzazione che approfitta del ritirarsi del pubblico per aumentare

²⁸ Il Consiglio Municipale con apposita delibera ha affidato alla Comunità Territoriale una porzione della cosiddetta Torretta in piazza dei Consoli da destinare a casa del Municipio. Tale affidamento non è mai stato reso effettivo per la mancata messa a disposizione dei locali dopo la ristrutturazione da parte del Comune di Roma.

il proprio margine di rendimento.

Il percorso partecipativo attivato contestualmente all'elaborazione dello schema di assetto preliminare è, come detto, ricco e articolato. Si prolunga per più di un anno, coinvolge attivamente i cittadini nella costruzione di una propria *idea di città* (Colarossi 2008). Le attività si esprimono in un vero e proprio accompagnamento, nel pieno spirito del piano, che parla di “necessarie azioni di accompagnamento proprie delle politiche sociali, economiche ed ambientali”.

La finalità è stata quella di costruire all'interno del territorio una prima rete di riferimenti, che è stata costituita grazie al supporto della “Comunità Territoriale del Decimo Municipio” (coordinamento di tutti i comitati presenti nel territorio Municipale) e di alcuni rappresentanti dell'amministrazione Municipale, in particolare il presidente Sandro Medici. (Castelli 2010)

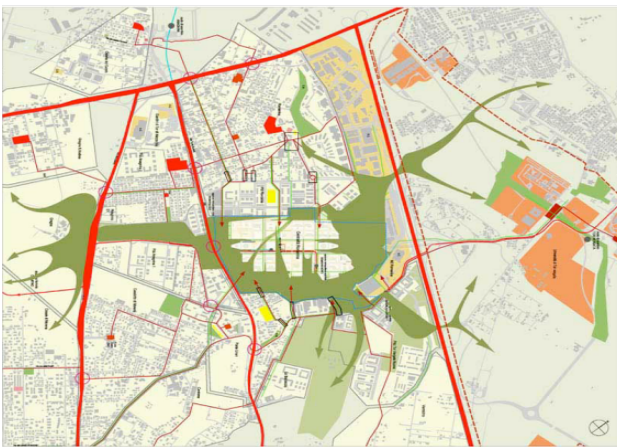
La Comunità Territoriale e le realtà territoriali che anche attraverso il suo intervento sono state coinvolte hanno affiancato i professionisti cui era stata affidata l'organizzazione delle camminate e del percorso partecipativo in generale, garantendo tranquillità e affidabilità per i cittadini partecipanti e abbattendo le barriere di diffidenza che il processo, anche per il suo grado di innovatività, presentava.

Le domande e i lavori che vengono avviati nei laboratori sono prevalentemente di preparazione alle potenziali relazioni da intessere tra il proprio contesto di vita e la centralità in arrivo. A fronte di un'analisi delle carenze interne del singolo quartiere (come viene percepito, quali sono i suoi confini, quali i problemi) le domande poste agli intervistati riguardano le loro aspettative nei confronti della centralità come nuovo centro urbano. Un *modus operandi* tipico degli interventi pubblici di trasformazione urbana, potenzialmente essenziale per l'attivazione di programmi di recupero o riqualificazione urbana: i cittadini danno risposte prevalentemente sul loro quartiere, ma viene loro richiesto uno sforzo per proiettare le proprie aspettative all'interno della

potenziale centralità.

La costruzione della Centralità riflette lungo tutto il suo percorso, ancora in atto, l'equivoco intreccio con i percorsi di riqualificazione legati al *quartiere* che, al contrario delle aspettative iniziali, non trovano spazio nella progettazione della centralità. Appaiono infatti profondamente connessi all'identificazione e al supporto di una identità condivisa e identificabile all'interno del quartiere stesso. Tali *input* sarebbero poi dovuti confluire all'interno di strumenti di attuazione esterni all'attuazione della Centralità. La presunzione della Centralità, e forse anche il suo limite da questo punto di vista, sta proprio nella velleità di supplire ad una serie di carenze degli spazi di vicinato con la proposta di un centro, unico, alternativo che potesse coniugare senza problematizzarle le istanze derivanti dai due livelli, territoriale e locale. Nonostante la redazione dello schema di assetto preliminare prestasse attenzione ai collegamenti ecologici e simbolici con i contesti circostanti, nel progetto l'"effetto polarizzante" agisce in termini monodirezionali, tradendo in questo senso sin dalla prima fase delle attività lo spirito della partecipazione previsto dal piano.

Schema di assetto preliminare per la centralità Romanina, inquadramento infrastrutturale e rapporti con il contesto (Gruppo Scarpellini ImmobiliFin)



2005



2012

La seconda fase porta alla definizione del progetto incluso nell'Accordo di Programma definito alla fine del 2012, allontanandosi definitivamente dalla visione del piano. Il percorso partecipativo non è più vissuto come un *percorso*, ma come appendice formale della progettazione, con la quale non interagisce in alcun modo, nonostante le sollecitazioni ripetutamente manifestate nel corso degli incontri organizzati.

Durante gli incontri vengono raccolti i *contributi partecipativi* scritti e registrati gli interventi orali, messi a disposizione sul portale comunale. Tutti gli interventi devono essere poi raccolti e inseriti nel documento della partecipazione, a corredo della documentazione di progetto. Il documento diventa il fine della partecipazione. La formalità invade completamente la sfera della partecipazione svuotandola di senso.

A questo proposito Cristiana Cortesi, consigliere municipale del Decimo Municipio sottolinea l'importanza della collaborazione dei diversi livelli istituzionali, Municipio e Comune, con le realtà territoriali, venuta a mancare nella seconda fase: "Nella prima fase della progettazione della centralità c'è stato un vero processo di partecipazione attraverso la collaborazione con l'Università La Sapienza. Quindi, rispetto alla delibera 57 presa così e applicata,

solo con gli incontri di partecipazione piuttosto fittizi, lì si sono messi, hanno lavorato, hanno costruito, hanno progettato. E quindi questa centralità, dopo aspra battaglia, perché comunque sono riusciti a ridurre le cubature, passò con Veltroni. (...) Però in quella fase diciamo c'è stata una collaborazione forte, Municipio, Comune e Comunità Territoriale. Nella seconda fase, invece, tutto muore e Alemanno se la reinventa con le memorie di giunta, ecc. Se la reinventa però stravolgendola, praticamente prendendo tutto questo e buttandolo al mare, l'hanno rivoluzionata (solo il 5% di servizi), sono due milioni privati e poi c'è la questione della metro. Mentre nel PRG era previsto il prolungamento della metro A a Romanina, ora fanno questa metro leggera, ovvero un tram con rottura di carico. (...) E quindi qui è ricominciata la battaglia su questa cosa molto accesa”.

I rappresentanti della Comunità Territoriale condividono appieno questa lettura, enfatizzando il ruolo dei privati nello slittamento della perdita del governo pubblico della trasformazione come spiega bene Elio Graziano: “Poi per la politica adesso è ancora più semplice questo discorso di perseguire questa formale partecipazione, perché poi questi input di trasformazione ormai vengono solo ed esclusivamente dai privati”. Nonostante ciò, sia loro che i rappresentanti dei singoli comitati partecipano agli incontri non mancando di portare il proprio punto di vista, a questo punto nettamente contrario al progetto proposto. Agli incontri mancano gli interlocutori politici del Comune, mentre quelli del Municipio presenti sono sostanzialmente in linea con gli interventi della Comunità Territoriale. Gli interlocutori tecnici non sono in grado di rispondere alle sollecitazioni e nell'assemblea di chiusura del percorso si assiste a un dialogo paradossale, palesemente privo di uno degli interlocutori principali, la politica comunale. Il vuoto della politica che spesso la Comunità Territoriale richiama nelle interviste come uno dei fattori del successo della loro esperienza si sente in maniera sempre più netta.

Nel corso di questa vicenda, la Comunità Territoriale si rafforza e rafforza la sua sfera di autorevolezza nei confronti del Municipio e degli attori del territorio. Il paragrafo che segue racconta di questa

crescita, delle condizioni che l'hanno permessa e delle prospettive che apre.

La Comunità Territoriale del Decimo Municipio: nascita e difesa di una dimensione collettiva

L'affermazione della Comunità Territoriale come soggetto capace di costruire un sapere esperto e qualificato intorno ai temi che investono il territorio, avviene nonostante l'aridità del processo partecipativo formale che ha caratterizzato, come abbiamo visto, *l'affaire Romanina*. Da più parti, sia di livello istituzionale e amministrativo, sia di livello sociale e politico, viene riconosciuto a questo spazio di confronto un'autorevolezza non indifferente. Sebbene il processo partecipativo abbia avuto uno scarso esito dal punto di vista del condizionamento effettivo dei progetti della centralità di Romanina, ha comunque avuto il merito di comporre, sulle istanze della partecipazione ai processi di trasformazione e del protagonismo della cosiddetta società civile, un tipo di cittadinanza che da quel momento in poi si è riconosciuta, con grande responsabilità, il diritto di attivarsi.

Dal racconto che la Comunità fa di sé, ciò che sembra avere importanza, al di là dei risultati ottenuti a livello delle singole vertenze, è il meccanismo messo in atto in questi lunghi anni di esperienza. Nel suo sito (www.romadieci.it) essa si descrive come "un organismo indipendente, democratico e apartitico" e si esplicita anche che "solidarietà civile, partecipazione e pluralismo sono i valori che stanno alla base della Comunità". Con queste fondamenta il lavoro del coordinamento dei comitati di quartiere, associazioni e cittadinanza, si è radicato nelle relazioni tra le istituzioni e il territorio in una modalità del tutto sperimentale. Va considerato, nel giudizio positivo sulla forza messa in campo da questo organismo, il contesto di sfondo a livello istituzionale e territoriale, segnato da una notevole ricchezza dell'autorganizzazione locale.

Sembra che una cosa non possa essere letta e compresa senza l'altra. Per comprendere il ruolo e la portata della Comunità è infatti necessario tenere in considerazione diversi fattori, che vengono

ripresi e sinteticamente delineati di seguito:

- ⤴ l'entità delle trasformazioni in atto o previste nel territorio municipale, specie extra GRA, a volte addirittura sovrapposte e con ambigui livelli di compatibilità reciproca;
- ⤴ il periodo di attivazione della Comunità, che coincide storicamente con l'inizio di un'esigenza istituzionale di aprirsi alle istanze e alla partecipazione della cittadinanza. Al di là dell'aspetto formale, troppo spesso aspetto unico, la prospettiva partecipativa ha effettivamente aperto spazi nelle istituzioni che si sono rese più permeabili e generato percorsi di attivazione concreti da parte della cittadinanza;
- ⤴ la crisi della rappresentanza politica, che ha composto una ristrutturazione organizzativa dell'autorganizzazione dei territori, in grado di occupare spazi vuoti;
- ⤴ la disponibilità del governo Medici a riconoscere la validità della Comunità dal punto di vista della qualità della ricerca e della competenza in materia urbanistica e a contribuire alla costruzione di un impalcato formale (Deliberazione del Consiglio del Municipio n. 25 del 23 aprile 2009) in grado di delineare le linee guida per il riconoscimento dei comitati di quartiere nel Municipio.

In questo ricco contesto di riferimento si comprendono meglio le parole del coordinatore Maurizio Battisti²⁹ a proposito della costituzione e del ruolo della Comunità, come ambito di coordinamento di differenti realtà di quartiere, quando delinea come all'occasione costituita dalla discussione del PRG si unisse una motivazione di fondo, più strutturante: "Sì, ma c'è un'altra motivazione forse più profonda. Nel senso che, il fatto che ci siamo coordinati dipende dal fatto che i partiti man mano con gli anni hanno perso contatto con il territorio: hanno chiuso le sezioni,

²⁹ Comunità Territoriale. Intervista del 6/12/2012.

quindi la gente poi non aveva più lo strumento per entrare nelle questioni della città. Il gioco forza è stato, aperto un vuoto, riempirlo con altre forme di organizzazione”.

Elio Graziani, ex coordinatore della Comunità, aggiunge a proposito: “C’era anche una consapevolezza diversa. Il tipo di approccio che avevano i partiti, quelli istituzionali, era classico... La sezione! In cui si porta avanti un certo discorso... La cosa per noi invece nasce da un bisogno, all’interno dei quartieri, che era quello di pesare nelle scelte, cioè avvertire la necessità di voler partecipare. Nei comitati più consapevoli, il salto da un quartiere poi a qualcosa di più strutturato a livello più generale è quello di avere una voce diversa rispetto a quella dell’Amministrazione e quindi un rapporto interlocutorio che potesse fondarsi su una maggiore forza, perché una cosa è un comitato, una cosa è il livello più in generale. Il bisogno primario è quello! (...) La società si autorganizza! Noi nasciamo dentro i territori. Questo è l’aspetto sociologico che sarebbe interessante approfondire. Cerchiamo di indirizzare, è un’esigenza di sopravvivenza nel sociale.”

Sembra dunque emergere un’esigenza di nuove forme organizzative, in grado di pesare, di avere forza, di determinare scelte differenti da quelle precostituite. La crisi della rappresentanza all’interno di una stagione ampia di mobilitazione della “società civile” e dell’avvio di percorsi amministrativi permeabili e aperti, sembra aver fatto il resto. Fabio Depino, ex coordinatore della Comunità, ci tiene a puntualizzare il tempismo e la correttezza di questa scelta iniziale: “Non solo la crisi dell’organizzazione, perché c’era anche l’esigenza da parte dei cittadini abitanti dei quartieri più esterni, e quindi dove i problemi si fanno sentire di più, di avere maggiore indipendenza nelle modalità partecipative, (...). Quindi il fatto che la gente si sentisse meno rappresentata dai partiti, ha fatto sì che si sentiva l’esigenza di organizzarsi... Secondo me poi niente è per caso, anche se la nostra iniziativa per certi versi ha un carattere perfino individuale all’inizio, però il fatto che sia stata presa, anche se all’inizio non consapevolmente, era dettato da ragioni più profonde e quasi storiche”.

La necessità e l'opportunità insieme di riempire uno spazio lasciato vuoto dalle forme organizzative di rappresentanza classiche hanno agito quindi nella direzione di un nuovo protagonismo dei comitati e delle associazioni presenti. La scelta di coordinare in un territorio così vasto i comitati di quartiere e le numerose associazioni ha esposto la Comunità Territoriale a problematiche molto complesse da risolvere.

Prima tra tutte la questione legata al superamento dell'uso speculativo della costituzione dei Comitati di quartiere per la soluzione di interessi privati, funzionali a logiche corporative. Questo dato, avrebbe costituito un serio problema per l'efficacia dell'azione della Comunità, potenzialmente impantanata da dinamiche non sempre chiare e trasparenti opportunamente agite nei singoli quartieri dal politico di turno. A questo proposito, l'intenzionalità di risolvere tale problematica ha visto insieme Municipio e Comunità impegnati nella stesura e nell'approvazione di una delibera, la n.25 del 2009, che regola il funzionamento dei Comitati di quartiere nel Municipio, riconoscendone uno per ogni quartiere, che deve essere regolarmente eletto. Tale delibera ha costituito un importante passo avanti per quanto riguarda il processo di istituzionalizzazione delle forme organizzative, come premessa fondamentale alla costruzione della forza del coordinamento operato dalla Comunità. Non tutte le realtà esistenti sul territorio, tra cui il Movimento Cinecittà Bene Comune, particolarmente attivo nelle aree interne al GRA, concordano sulla correttezza di questo strumento. La Comunità però ha espresso in diverso modo la crucialità della delibera nell'evitare forme pretestuose in cui i soggetti locali avrebbero potuto impantanarsi.

L'obiettivo della Comunità è al di fuori delle strette vertenze locali, che continuano ad avere lo spazio che meritano alla scala dei comitati di quartiere, per collocarsi immediatamente nella relazione con l'istituzione municipale e comunale in piena indipendenza. Questo posizionamento, libero da vincoli clientelari, viene bene espresso dalle parole di Maurizio Battisti: "Se c'è un consigliere che ti dice: "io ti lastrico il quartiere d'oro!" probabilmente, forse, anche io preferirei fare un passo indietro e dire: fai tu! Alla lunga secondo

me comunque questo lo paghi. Ammesso e non concesso che possano arrivare dei risultati e che quindi il tuo quartiere abbia prima del mio il giardinetto piuttosto che la fontanella, la perdita di indipendenza con il tempo ti gioca in maniera sfavorevole... Perché ovviamente tu ti chiudi al quartiere! E quindi anche nell'ambito dei quartieri nuovi, dove c'è gente un po' più giovane, più dinamica, poi dopo fai difficoltà perché non sei aperto, non sei ricettivo." E ancora a proposito Fabio Depino puntualizza: "Siamo stati sempre indipendenti!".

La misura dell'influenza della Comunità sul territorio può essere restituita da punti di vista differenti di realtà istituzionali e di movimento presenti nel Municipio. Inutile dilungarsi ulteriormente sulla specificità di questo Municipio, per la qualità dell'autorganizzazione nell'intervento sociale su molti e diversi campi, oltre all'urbanistica. Appare maggiormente fertile indagare in che modo la Comunità, comunque una risorsa per tutti, viene percepita e riconosciuta.

Il carattere sperimentale di questa esperienza di autorganizzazione, ormai consolidata, ha comunque il merito di aver definito un proprio spazio di autonomia per quanto riguarda la tipologia dell'intervento e soprattutto le pratiche utilizzate. Ciò che sembra omogeneo a tutte le letture che della Comunità vengono offerte è il senso di solidarietà e di comunanza interno ad un territorio subissato da "trasformazioni calate dall'alto".

Uscire dalle logiche del comitato di quartiere, facilmente ricattabile e troppo orientato a soluzioni particolari, significa innanzitutto stabilire un patto di solidarietà e disponibilità della Comunità all'ascolto e al sostegno di tutte quelle battaglie territoriali che hanno come obiettivo la giustizia e la sovranità popolare. Significa anche riuscire a organizzare la rappresentanza dei diversi comitati e associazioni all'interno della Comunità, consentendole di funzionare, pur in assenza di regole troppo rigide e prefissate. Ciascun comitato o associazione ha un delegato all'interno della Comunità che ha il ruolo di *ponte* e il compito di riportare alla scala locale l'esito e le esigenze legate alle attività della Comunità, nonché di rappresentare la voce del proprio territorio

nell'ambito di attività comuni. L'uso del web e del forum rendono il tutto abbastanza fluido e consentono di lavorare contemporaneamente sui due livelli. Come spiega Maurizio Battisti: "Indispensabile è stato uscire dalla logica del classico comitato di quartiere, che presentava e continua a presentare giuste istanze che però sono molto localizzate e che spesso vanno in contrasto anche con i quartieri vicini, magari a scapito di qualcun altro. Questo ci ha costretto, uscendo da questa logica particolare, a trattare temi più generali. In questo senso siamo stati quasi costretti a uscire da questa logica particolare! Comunque per noi erano temi del tutto nuovi, no? Parlare di urbanistica a un certo livello... Non si parlava più di quartiere, ma di quadrante, di un pezzo di città!"

Proprio questa tensione a una partecipazione ampia e sincera ai problemi del territorio ha portato la Comunità ad incontrare altre realtà autorganizzate su temi non immediatamente inerenti alla centralità Romanina, fin dall'inizio della sua costituzione. Al suo interno in effetti, oltre ai comitati di quartiere riconosciuti, aderiscono varie associazioni e forme diverse di organizzazione, come la Consulta INA CASA-Quadraro. Quest'ultima, nata dall'incontro di due componenti del territorio, il centro sociale Spartaco e il centro anziani INA CASA, poi allargatasi anche ad altre realtà locali, ha un interessante statuto assembleare ed è caratterizzata da altre regole interne e differenti pratiche di movimento rispetto alla Comunità. Il rapporto tra queste due entità è di reciproco rispetto e mutualismo. Sandro Luparelli³⁰, appartenente al direttivo della Comunità Territoriale per conto della Consulta, spiega la natura del rispetto reciproco e dell'alleanza presenti tra questi organismi sulle lotte territoriali, anche extra GRA, come in effetti il caso legato alla centralità Romanina: "La Consulta di quartiere partecipa anche al direttivo della Comunità Territoriale da diversi anni. Ci hanno riconosciuto comunque al pari di un comitato di quartiere, c'è una pari dignità! La Comunità ha partecipato e ha sempre sostenuto le nostre battaglie, anche se dal punto di vista numerico ovviamente quelli che abitano sul territorio

³⁰ Consulta Ina Casa – Quadraro. Intervista del 11/12/2012.

la sentono più vicina. In effetti, scatta pure un meccanismo di solidarietà tra i vari comitati di quartiere rispetto alle vertenze singole, per cui se adesso è interessata Anagnina piuttosto che Osteria del Curato da questa centralità di Romanina è chiaro che anche gli altri comitati di quartiere si attivano su questa cosa... Dopo di che è talmente enorme l'impatto sulla mobilità di questo progetto, di questa centralità di Romanina, che chiaramente anche il nostro territorio ne risente. La mattina per andare al lavoro tutti passiamo su via Appia o su via Tuscolana e comunque questo significa ancora traffico, ancora caos, ancora inquinamento."

Inoltre l'aspetto già descritto che riguarda il contributo della Comunità in materia urbanistica funziona molto come garanzia per il territorio di un portato di conoscenza sì parziale e posizionato, ma assolutamente corretto e basato su un sapere esperto. A proposito, sempre Sandro Luparelli riconosce che: "La Comunità funziona molto da comitato di consulenza *scientifica*, nel senso che loro attraverso anche la relazione con Italia Nostra, con Legambiente, con l'Università, ecc. Mettono a fuoco e studiano nei dettagli i vari progetti urbanistici, la mobilità, insomma seguono molto e in maniera specifica come esperti, le varie questioni che toccano il territorio."

Un ulteriore elemento è essenziale per la comprensione dell'esperienza della Comunità Territoriale. A detta dei suoi fondatori, il suo lavoro sarebbe impossibile in assenza della disponibilità del web come strumento principale di informazione e costruzione delle relazioni. Il senso di isolamento è uno degli elementi salienti del vivere nelle aree più esterne del Decimo Municipio, parte attiva e pulsante che anima la Comunità, non solo rispetto a Roma, ma anche rispetto ai quartieri confinanti. E dove le relazioni fisiche diventano impossibili, per via delle configurazioni urbane formatesi nel tempo, assume corpo e voce la relazione immateriale: la rete diventa sede di trasmissione di informazioni, aggregazione di interessi e messa in comune di istanze locali. I diversi comitati di quartiere interagiscono all'interno della Comunità, che diviene interlocutore autorevole e autoritario per i diversi soggetti preposti al governo di questi territori. Le istanze

minute sono lasciate ai singoli Comitati, ma la Comunità si occupa di costruire posizioni e affrontare problematiche complessive, lancia proposte programmatiche su tutte le dimensioni urbane che emergono dal dibattito locale. Maurizio Battisti chiarisce meglio il valore di questa esperienza: “Ti faccio un esempio: noi abbiamo fin da subito istituito una banalissima *mailing list* che noi impropriamente chiamiamo forum. Quello è una *mailing list* nella quale piano piano abbiamo sì raccolto indirizzi... Ti sto parlando di una cosa che ha (...) 399 iscritti, fai 400. Metti che raggiungi 400 famiglie. In un quartiere come il Decimo Municipio non è niente, però quello è diventato attualmente il punto di riferimento dentro il quale molti dei consiglieri del Decimo Municipio scrivono, si esprimono...”. In effetti, sembra che questo spazio web sia un vero e proprio luogo pubblico, o meglio, un luogo a cui accedere per essere informati e per farsi leggere, come puntualizza Fabio Depino: “Vengono fuori delle linee politiche! Beh, sono 400 molto mirati!”. Interessante inoltre ragionare su come sia ancora utile incontrarsi e confrontarsi, anche su uno spazio così innovativo e a suo modo inaspettato. Ancora Maurizio Battisti osserva: “Però se tu ci pensi è quasi paradossale che il forum sia diventato la piazza virtuale dentro la quale, a parte le sezioni di partito, la gente va a parlare, c’è lo scambio tra il consigliere del PDL e quello del PD, si scambiano la mozione, l’emendamento... Ed è uno spazio che non è più gestito dai partiti, ma da noi, che siamo dei perfetti estranei a queste logiche. Questo per noi è un grande risultato, perché ti ripeto, mentre prima eravamo pochi e dovevamo arrancare dietro al consigliere, dietro al partito, dietro al simbolo. Paradossalmente adesso succede spesso il contrario!”. Che sia davvero importante come spazio di discussione lo palesa con grande chiarezza la stessa Cristiana Cortesi³¹, quando attribuisce implicitamente il successo del forum al valore del sapere esperto che la Comunità ha accumulato nel tempo: “Questo è vero! Il forum della Comunità e il Ballarò del Decimo Municipio! C’è la corsa tra i consiglieri a chi per primo scrive sul forum ciò che viene fatto! Discussioni

³¹ Consigliere municipale – Decimo Municipio. Intervista del 16/12/2012.

enormi... Poi loro sono espertissimi! Dei veri geni, in quantità di norme, leggi e cose che sanno. Espertissimi, studiano tantissimo, leggono tantissimo!”.

Linee programmatiche per lo sviluppo dei territori

Nel tempo, la Comunità Territoriale affina le sue competenze e le sue modalità di intervento. Fornisce periodicamente fotografie sullo stato dello sviluppo urbano del territorio che utilizza per l'interlocuzione con gli abitanti e per la diffusione via web, soprattutto attraverso la pubblicazione su periodici locali online e la partecipazione a seminari e convegni, cui sempre più spesso membri del direttivo o loro delegati vengono invitati. Le posizioni espresse sono chiaramente e nettamente contrarie alla deriva espansiva degli ultimi anni, in special modo legata ai centri per il commercio.

La disordinata espansione edilizia degli ultimi dieci anni ha determinato nel nostro territorio un grave squilibrio ambientale. La collocazione di 1.600.000 mc. di abitazioni, di 1.300.000 mc. di 8 grandi ipercentri commerciali e di 500.000 mc. di direzionale lungo l'asse Tuscolana-Anagnina hanno aggravato di molto la mancanza di servizi e stressato ulteriormente il sistema della mobilità. Traffico, inquinamento atmosferico e acustico, consumo del suolo con riduzione grave degli ecosistemi hanno inferto un colpo grave all'ambiente e all'equilibrio ecologico del territorio. Il 90% di questa espansione si è collocato al di là del GRA dove ai vecchi mali urbanistici delle ex borgate sorte abusivamente si sono sommati quelli di un'espansione intensiva di PdZ e grandi centri commerciali che hanno portato al collasso la mobilità interna ai vecchi e nuovi insediamenti. La nostra periferia ha continuato ad essere senza qualità e senza funzioni, sempre più stretta fra cemento e asfalto. (Comunità Territoriale Decimo Municipio 2008)

Il rifiuto del modello insediativo dominante è totale e privo di sfumature:

Occorre invertire questa tendenza all'espansione disordinata, questo modello di crescita puramente quantitativa, trainato dalla grande impresa commerciale, dalla rendita della speculazione edilizia e da un turismo low cost che, con l'aumento spropositato del traffico aereo su Ciampino, ha inquinato i cieli del nostro Municipio. In genere diciamo basta ad uno sviluppo del territorio solo in senso residenziale e commerciale, puntando anche sui settori produttivi (agricoltura, artigianato, turismo) e tecnologicamente più avanzati (industria multimediale). Siamo di fronte a un modello di crescita senza qualità sociale che sta distruggendo le risorse agricole, paesaggistiche, ambientali e culturali di quella che un tempo era una delle più belle estensioni di campagna romana e, insieme con esse, anche le vocazioni produttive del territorio. Dispiace constatare che l'Amministrazione in questi ultimi anni non si sia sforzata di abbracciare nelle sue politiche un modello di sviluppo più sostenibile.(ibid.)

In questa visione si riconoscono tutti i soggetti del territorio locale. La Comunità territoriale trova infatti sinergie in questo senso con il Municipio e con le Amministrazioni dei comuni confinanti come esplicita Sandro Medici nell'intervista pubblicata nel 2010 su La Repubblica:

«Questa è una delle zone dove la cementificazione ha camminato a ritmi selvaggi, lo dimostra il fatto che dalla Giunta Carraro in poi sono stati approvati sei piani di zona e costruiti oltre due milioni di metri cubi di palazzi. Oggi tutti gli spazi residui e i vuoti urbani sono saturi, gli spazi verdi sono praticamente scomparsi. L'unica zona rimasta libera è l'area agricola che appartiene al Comune di Frascati, e si è salvata solo perché pubblica». A questo si aggiungono anche i problemi dell'edilizia convenzionata come per l' area

intorno a via Petrocelli dove dopo dieci anni ancora il piano non è completato. «Quel piano di zona risale al '99, tutti gli edifici sono stati costruiti e anche una bellissima piscina, ma mancano ancora molti servizi che erano previsti nel progetto e dovevano essere a carico dei costruttori. [...]I costruttori ricevono benefici e vantaggi quando costruiscono in edilizia convenzionata, ma a chi spetta il dovere di controllare che tutto sia fatto a regola d' arte? La responsabilità è del Comune, e nello specifico del Dipartimento all'Urbanistica. E invece avviene il contrario, cioè siamo noi del Municipio che dobbiamo impuntarci, segnalare la mancata realizzazione dei servizi previsti, combattere affinché i patti vengano rispettati, altrimenti nessuno ci fa caso. Purtroppo la funzione di controllo operata dall'amministrazione comunale è appassita da tempo e non viene esercitata».(Autieri, 2010)

L'insieme delle posizioni espresse, delle voci visibili, è per propria ammissione intrisa della retorica della sostenibilità nel senso più vivo del termine. Il fulcro dell'interesse è la vivibilità dei contesti urbani, che si esprime principalmente attorno a tre dimensioni:

1. una *dimensione connettiva* bipolare, che esprime la necessità di uscire dall'isolamento da un lato e di proteggersi dal flusso della mobilità di attraversamento (tra Roma e i Castelli, ma anche tra Roma e il “triangolo dl consumo”) dall'altro. In questo caso, l'ottica proposta è fortemente legata alla ristrutturazione dei nodi del trasporto pubblico locale in tutto il quadrante e alla individuazione di percorsi protetti per la mobilità dolce.
2. Una *dimensione ecologica*, che individua come irrinunciabile la salvaguardia delle aree agricole o libere residuali e la loro messa a sistema in una potenziale rete ecologica locale

3. una *dimensione identitaria*, che preme per l'individuazione di centri e nodi di aggregazione a livello locale, alla ricerca di punti di riferimento ed elementi emblematici cui il quartiere, o l'insieme urbano spesso di recentissima formazione, possano aggrapparsi.

Proprio queste dimensioni rappresentano gli elementi su cui innestare nuove e diverse esperienze di collaborazione con altri organismi territoriali.

Dal 2008 la Comunità Territoriale a cadenza almeno annuale elabora e diffonde delle "linee programmatiche per lo sviluppo del quadrante". In questi documenti tutti gli aspetti ritenuti dirimenti per lo sviluppo territoriale del Decimo Municipio vengono affrontati con particolare attenzione al tema della mobilità e della tutela delle aree a valore ecologico. L'apertura è spesso occupata da un costante richiamo e auspicio verso il decentramento amministrativo e la restituzione alla delibera 57 di tutto il suo potenziale attraverso una reale e fedele attuazione dei suoi contenuti.

Nel 2008, in apertura dell'intervento, ci si rivolge in questo senso alla nuova Amministrazione:

Concetto portante delle nostre proposte e preliminare all'accoglimento di quanto segue è che da un punto di vista politico si riporti al centro dell'attenzione della prossima Amministrazione Comunale il tema del decentramento dei poteri ai municipi. Non si può pensare di continuare a governare territori popolosi come il nostro (circa 200.000 abitanti), equiparabile per numero di abitanti ad una media città italiana, in maniera centralizzata. (Comunità Territoriale, 2008)

Il decentramento e la conseguente nascita di un governo di prossimità vengono letti come prerequisiti essenziali all'attivazione di percorsi partecipativi reali ed efficaci.

La propria proposta di sviluppo del quadrante, alla luce di questi presupposti, nasce dalla lettura del modello di sviluppo messo in

atto dal governo comunale negli anni. In particolare, dall'analisi critica delle previsioni che il Nuovo Piano Regolatore costruisce per il Decimo Municipio e il conseguente aumento delle superfici occupate. Si pone in discussione la scelta di saturazione delle aree rimaste libere invocando un controllo attento dell'effettiva funzionalità del progetto urbano come strumento previsto dall'Amministrazione per le grandi trasformazioni.

Occorre procedere, alla luce dei fatti sopra richiamati, a una verifica attenta delle tre grandi aree di trasformazione urbana, riducendo le cubature e vigilando affinché vengano collocate, come prescrive il PRG, dentro i progetti urbani funzioni di grande qualità in grado di colmare gli squilibri di servizi e infrastrutturali di mobilità che la predetta espansione ha fin qui prodotto, causando in questi anni un deciso peggioramento della qualità della vita dei cittadini. (ibid.)

La qualità delle trasformazioni, prioritariamente *sociale*, di cui si chiede con forza che l'azione pubblica si faccia garante, deve porsi l'obiettivo di contrastare uno sviluppo disordinato e puramente quantitativo, puntando sull'innesto di funzioni rilevanti che esulino dal binomio residenza – commercio e supportino le eccellenze esistenti, come l'industria cinematografica. In questo disegno, si abbraccia anche il movimento per il trasferimento dell'aeroporto di Ciampino, vissuto come emblema di uno sviluppo *low cost*.

L'elenco delle priorità viene chiaramente indicato:

- tutela assoluta delle aree agricole e valorizzazione della funzione agricola attraverso incentivi alle imprese giovanili, sviluppo della vocazione agrituristica. Inaugurazione del parco agricolo – didattico di Gregna come emblema di questa operazione;
- piena efficacia delle previsioni del Nuovo Piano Regolatore attraverso la realizzazione di una Carta Municipale degli Obiettivi (art. 15 comma 3 delle NTA) e reale avvio dei percorsi

partecipativi previsti;

- verifica rigorosa delle "centralità" metropolitane presenti nel quadrante: in particolare definizione delle funzioni della centralità di Romanina nei termini previsti dal Piano regolatore e azzeramento delle cubature nella centralità di Torrespaccata con integrazione dell'area nel Parco archeologico di Centocelle per la realizzazione di un più grande parco urbano metropolitano nella periferia sud-est;
- mantenimento dell'accordo di programma località "Quadrato" a Cinecittà est secondo la delibera varata dal Municipio e con una riduzione consistente delle cubature;
- rilancio del commercio di prossimità, anche attraverso il blocco delle licenze per l'apertura di ipercentri commerciali e la creazione di aree apposite dove collocare il commercio ambulante liberando i marciapiedi;
- puntare alla mobilità su ferro, trasformando le linee ferroviarie che attraversano il municipio in infrastrutture metropolitane attraverso la realizzazione di alcune nuove stazioni previste nel NPRG, Villa Senni, Porta Furba, Ciampino 2, Centroni e Statuario. Nel periodo di tempo necessario alla realizzazione di tali stazioni, si propone il maggiore utilizzo delle stazioni già esistenti come quelle di Tor Vergata, Ciampino e Capannelle tramite opportuni collegamenti bus e la realizzazione di adeguati parcheggi di scambio;
- ristrutturazione della rete viaria attraverso interventi, puntualizzati nel documento programmatico, sia di livello urbano che locale (ad esempio, ridisegno degli svincoli del GRA nelle uscite Tuscolana, Anagnina e Appia, ma anche acquisizione al patrimonio comunale di strade private o consortili divenute di interesse generale);
- sviluppo della mobilità alternativa (piedi, bici e mobilità adatta a persone con disabilità) anche attraverso la creazione di un mobility manager municipale. Possibilità di superamento della cesura netta del GRA attraverso la mobilità dolce;

- incremento delle infrastrutture scolastiche nelle aree extra GRA in ragione del consistente aumento di residenti;
- creazione di una Consulta dei servizi che coinvolga associazioni e comitati di quartiere e divenga luogo di ascolto dei cittadini relativamente a problemi legati all'erogazione dei servizi sul territorio (uffici municipali, acqua, gas, luce, nettezza urbana, sanità, manutenzione stradale, ecc.).
- Interventi di supporto e messa in rete di realtà nel campo culturale e di tutela e valorizzazione del patrimonio esistente, si accompagnano inoltre a proposte inerenti il patrimonio edilizio pubblico e l'ambiente.

A essi si associa la richiesta di messa in campo di risorse pubbliche per l'azione pubblica, oltre che il corretto utilizzo delle risorse derivanti dagli oneri concessori locali:

In via preliminare ribadiamo un concetto per certi versi ovvio, ma troppo spesso tradito, che cioè gli oneri concessori derivanti dalle concessioni edilizie sul nostro territorio non devono essere usati per la spesa corrente e devono essere utilizzati per la realizzazione di opere pubbliche sullo stesso. Chiediamo però che non si confidi esclusivamente su queste risorse per migliorare il territorio, ma che lo Stato in tutte le sue articolazioni investa anche risorse pubbliche.

Rimanendo sul tema è necessario procedere ad una verifica attenta di tutte le convenzioni interessanti il territorio del Municipio, che purtroppo attualmente ad un esame sommario ci sembrano in parte inattuati. (Comunità Territoriale, 2008)

Le proposte complessivamente in questa prima fase riguardano dal punto di vista urbanistico la piena applicazione delle scelte e dello spirito del Nuovo Piano Regolatore. Ad esse si accompagnano istanze specifiche, rivolte sia al Municipio, per quanto di propria

competenza, che al Comune. Si tratta di un programma di sviluppo vero e proprio, che mostra un'elevatissima conoscenza delle caratteristiche e delle problematiche del territorio e riesce a riconnetterle a scala più vasta del contesto locale, analizzando strumenti di sviluppo, comprendendone limiti e farraginosità e proponendo miglioramenti. Il territorio chiede risorse pubbliche, fattore che si rivelerà principale ostacolo al dialogo con l'amministrazione della stagione dell'urbanistica negoziata in totale scarsità di risorse.

L'anno successivo viene costruita una proposta tematica sulla mobilità sostenibile. Le proposte del 2008 sono riprese e in parte focalizzate e ampliate, sempre all'interno di una visione sistemica del problema:

Se si vuole avviare a soluzione il problema del traffico a Roma occorre incidere su due aspetti fondamentali: quello urbanistico invertendo la tendenza all'espansione della città e quello della mobilità su ferro non solo radiale ma tangenziale. (Comunità Territoriale, 2009a)

In particolare, si circoscrive la strategia per il rilancio delle reti su ferro, indicando interventi possibili e tratte di riferimento, si localizzano con precisione le tratte interessate dalla rete ciclopedonale auspicata e già inserita nel bici-plan (piano per la mobilità ciclabile) municipale, che dovrà essere integrato con il piano generale della ciclabilità di livello comunale, approvato e rimasto in un cassetto. Alcune istanze completano la proposta del 2008:

- realizzazione di due infrastrutture ferro-tranviarie (Saxa Rubra-Laurentina e Anagnina-La Rustica) e nel quadrante

sud-est³², “partendo dal presupposto che per i collegamenti tangenziali coerenti con una trasformazione policentrica della città il tram è la soluzione ottimale”.

- realizzazione di una stazione di car sharing nel Decimo Municipio
- realizzazione del tunnel sotto il Parco dell'Appia Antica con innervamento della tranvia Saxa Rubra-Laurentina
- avvio di un serio processo partecipativo secondo la delibera n. 57/2006 per ciascuno dei Piani Urbani Parcheggi (PUP) previsti sul territorio
- contrarietà assoluta alla realizzazione di un nuovo GRA pedemontano da Guidonia a Pomezia, che “serve solo all'aumento della rendita dei terreni attraversati e alla loro trasformazione in terreni edificabili. Serve solo a disegnare il nuovo confine dell'espansione cementificatoria della città. Serve alla rendita speculativa immobiliare ed immobile non alla mobilità”.(ibid.)

Il 2011 segna un cambiamento di passo nella proposta programmatica. Non nei contenuti, che rimangono gli stessi, quanto nelle modalità comunicative e nelle relazioni con il modello di sviluppo imposto. Si rafforza la consapevolezza della propria proposta di un modello alternativo, che contrasta con il ritenuto

³² Il tram da Saxa Rubra a Laurentina che incrocierebbe tutte le linee su ferro radiali precedentemente citate al di qua del GRA (metro B, FR2, Tram Prenestina, metro C e Tram sulla Casilina, metro A Tuscolana, FR 4-6-7-8 metro B Laurentina). Questo progetto frutto di una delibera di iniziativa popolare su cui furono raccolte 11 mila firme di cittadini romani, è stato approvato all'unanimità dal Consiglio comunale (delibera 37/2006). Per tale infrastruttura, per altro già prevista dal NPRG (T3-T4), chiediamo l'attuazione del processo partecipativo così come previsto dalla delibera d'iniziativa popolare succitata. Il primo tratto di questa linea dovrebbe realizzarsi subito rifacendo il corridoio di mobilità Ponte Mammolo-Piazza Cinecittà al centro dello square. Il tram Anagnina-Ciampino-Romanina-Tor Vergata-Torbellamonaca-La Rustica al di là del GRA che raccorderebbe le linee metro A e C con la Fr2 e le Fr4-6 transitanti a Ciampino. Questa linea, che potremmo chiamare T5 dal nome del corridoio di mobilità previsto da Provincia e Comune, costituita da un tram veloce è già oggi più che necessaria vista l'espansione di questi ultimi 10 anni (oltre 2 milioni di mc. di 167, centri commerciali, direzionalità varia) con l'arrivo di circa 20.000 persone fra residenti e lavoratori. Tra breve partirà anche la trasformazione sull'asse di via di Campo Romano fra Anagnina e Tuscolana con i suoi 568.000 mc. e i circa 6.000 abitanti previsti per cui questa infrastruttura, programmata anche nelle “linee guida” del Psms tra quelle a medio-lungo termine, risulta essere urgente e deve essere rubricata fra le priorità a breve termine.

fallimento delle ipotesi del Nuovo Piano Regolatore, annichilito dall'attuazione e da scelte che tradiscono la sua stessa natura.

Questa espansione urbanistica senza freni e senza qualità non è stata accompagnata né seguita dai necessari servizi, in particolare da un'infrastrutturazione adeguata di trasporto pubblico su ferro. Essa non è servita neanche a riqualificare ed integrare decentemente i vecchi nuclei di ex borgate abusive. Il deficit di servizi primari e secondari (scuole, centri sociali e culturali, presidi sanitari ecc.) si è fatto più grande e consistente. Grandi insediamenti di 167 come Nuova Tor Vergata sono stati lasciati a se stessi nell'insufficienza di servizi e collegamenti trasportistici.

Le vecchie borgate ex abusive hanno visto aggiungersi ai loro cronici problemi urbanistici quelli dei nuovi insediamenti commerciali e residenziali. Sono state circondate e strozzate da traffico e cemento: da Romanina a Gregna, da Osteria del Curato a Giardini di Tor di Mezzavia, da Vermicino a Campo Romano, da Centroni a Morena.

I sei PRINT che erano stati concepiti dal NPRG come strumenti per riqualificare alcune borgate-quartieri come Morena sono rimasti al palo. Solo quello della ex Fatme forse decollerà ma non avrà gli effetti sperati. [...]

La qualità della vita dei cittadini è peggiorata. (Comunità Territoriale, 2011)

Uno dei perni della riqualificazione ipotizzata, le centralità, viene fortemente posto in discussione nei termini proposti dall'Amministrazione, che ne prevede la densificazione.

Altro che policentrismo riqualificatorio delle periferie. La centralità di Romanina si conferma come un puro

regalo alla rendita speculativa. (ibid.)

Alle accuse mosse al modello di sviluppo romano, si accompagna la ri-proposta dei punti programmatici in termini di alternativa possibile.

Noi pensiamo che la prospettiva di una nuova devastante espansione urbanistica nel nostro territorio debba essere corretta mutandola, pur in una situazione profondamente compromessa, in un inizio di sviluppo sostenibile. (ibid.)

Non si propone l'annullamento complessivo della strategia policentrica, ma una sua ristrutturazione a partire dalle centralità pubbliche. Il fallimento della regia pubblica del modello di sviluppo proposto dal Nuovo Piano Regolatore sembra essere il primo elemento messo sotto accusa.

Il policentrismo riqualificatorio della periferia sud-est va concentrato sulle centralità pubbliche di Tor Vergata, Pietralata, Ponte Mammolo (820 ha complessivi) e del Polo Tecnologico Tiburtino. Qui è possibile risolvere i problemi delle funzioni con il trasferimento di consistenti insediamenti direzionali dal centro storico, dei servizi e di una quota consistente di abitazioni pubbliche. (ibid.)

Lo sviluppo che succintamente abbiamo qui delineato nel quadrante orientale risponde ad un criterio di sviluppo urbanistico fondato sulla trasformazione e non sull'espansione a macchia d'olio della città. Le aree delle centralità pubbliche ne sarebbero il perno operativo. Tutta la periferia orientale verrebbe a riqualificarsi operando una vera scelta policentrica alla quale connettere l'alleggerimento del centro storico da una presenza ipertrofica di direzionalità e riutilizzando gli spazi colà liberati per riportarvi quote di residenzialità pubblica calmieratrice del mercato

immobiliare abitativo e fermare così lo svuotamento di popolazione residente.

La trasformazione così delineata sarebbe fortemente connotata dalla difesa e valorizzazione ambientale e storico-culturale della città sia al centro che in periferia.

Il consumo di suolo nell'agro romano sarebbe fermato e anche i costi di urbanizzazione e di trasporto pubblico verrebbero a contenersi dentro cuna città che si trasforma e non si allunga.

A dettare le linee dello sviluppo sarebbero la mano pubblica e l'interesse pubblico e non la rendita speculativa. (ibid.)

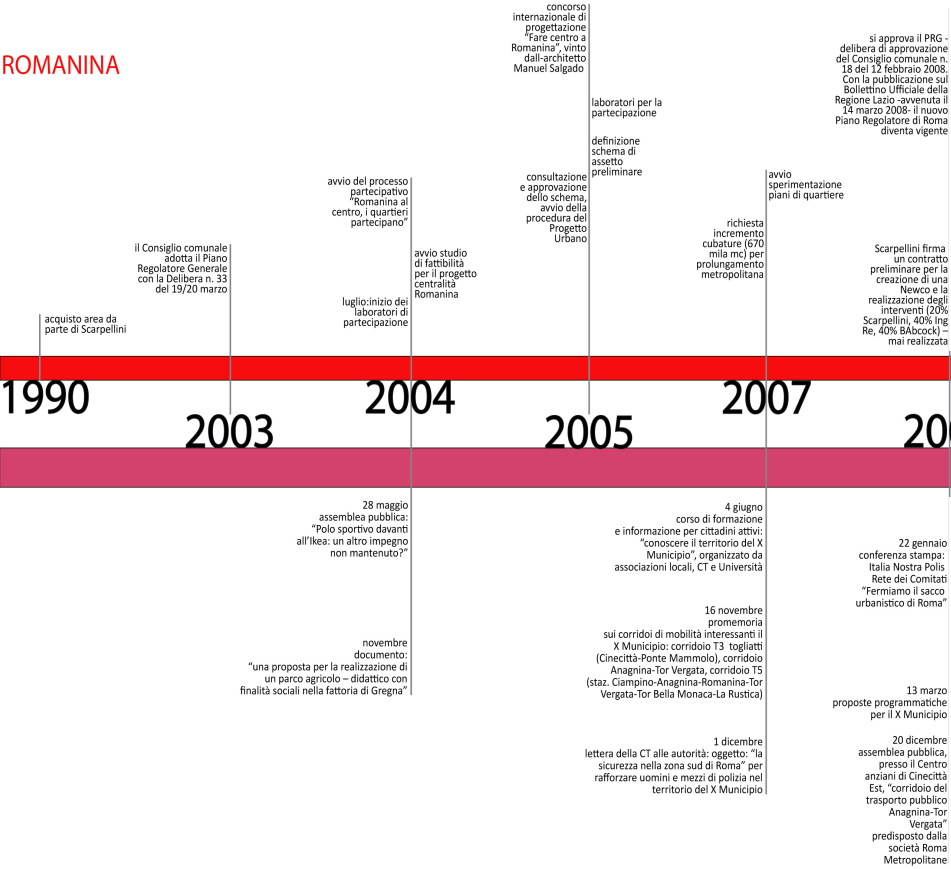
Il manifesto per un modello di sviluppo alternativo è dunque scritto. Mette insieme una capacità tipica dei comitati di quartiere di individuazione di luoghi e nodi specifici di intervento, con una visione inedita di sviluppo complessivo del quadrante.

L'insieme di tali capacità pone la Comunità Territoriale ad un livello di interlocuzione non più e non solo municipale ma comunale e provinciale. I rapporti nel frattempo costruiti con i comuni confinanti aprono la strada a proposte condivise, che iniziano a riflettere su assetti e modelli di sviluppo dell'area metropolitana in via di costituzione.

Lo schema che segue propone una lettura sinottica delle relazioni tra il percorso della progettazione della Centralità e lo sviluppo della Comunità Territoriale. Consente di leggere il progressivo incremento dei fronti di intervento e dei soggetti del territorio con cui si avvia un'interlocuzione.

Comunità Territoriale X MUNICIPIO_CRONISTORIA

ROMANINA



																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																													</
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	----

Una diversa stagione per le politiche urbane? Autorganizzazione e territori

L'esperienza della Centralità Romanina e in generale dei progetti di trasformazione urbana nel Decimo Municipio sembra rivelare l'incapacità della macchina urbanistica di incidere sulla qualità dei processi. Nonostante le intenzioni che ponevano il progetto urbano come strumento principe dell'attuazione del NPRG, in grado di interagire attivamente con i territori, esso sembra essersi incagliato in una deriva formale da cui appare difficile uscire. Tale formalità è alla base del fallimento dei processi di trasformazione intesi anche come percorsi di capacitazione locale e territoriale, insieme alla contrattazione degenerata in devoluzione all'interesse privato. Insieme, questi due fattori hanno distrutto qualunque possibilità di costruire percorsi condivisi con i territori e minato alla base la potenzialità di interazione con la dimensione pubblica, provocando il crollo della fiducia nell'azione pubblica.

Nel corso del loro svolgersi, però, i processi di trasformazione sembrano aver generato, probabilmente come effetto inatteso, soggetti collettivi che in diverso modo hanno iniziato a porre questioni di merito sul governo pubblico delle trasformazioni e dei territori.

Il percorso di formazione della Comunità Territoriale rappresenta appieno l'esito di questa dinamica. La lettura del suo modo di affrontare temi e problemi di territori ed entità sempre più vaste restituisce l'immagine di un incremento graduale della sua sfera di attività e di relazione. Dalla centralità Romanina la consapevolezza delle proprie ragioni passa alla definizione di vere e proprie linee programmatiche per lo sviluppo territoriale del Decimo Municipio, fino alla messa in rete di istanze comuni con realtà territoriali anche distanti.

La forma con cui si propone è in parte legata alla rivendicazione, che richiama l'assenza o l'incapacità di ascolto dell'interlocutore istituzionale comunale, in parte alla proposta. E' un modello diverso di sviluppo territoriale ad essere portato avanti con forza, in cui il territorio è considerato e vissuto in primo luogo come bene comune,

visione in gran parte condivisa con il governo municipale di questi anni.

Parallelamente, la formalizzazione e chiusura dei percorsi partecipativi istituzionali comporta l'apertura di canali diversi per la messa in rete di esperienze, sia in senso materiale che immateriale. Il web aiuta a tessere le reti e le attivazioni nei territori si fanno diversificate e complesse.

Il disinteresse del decisore pubblico appare totale nei confronti di questioni di scala urbana e territoriale per le quali il governo municipale, suo malgrado, ha funzione meramente consultiva; l'assenza di esponenti politici comunali negli incontri partecipativi organizzati dalla stessa amministrazione è molto eloquente in questo senso. Al contrario, le risposte sembrano in qualche modo arrivare quando si trattano interessi minuti, sollecitate da interpellati diretti al singolo assessorato interessato. In questo quadro i comitati di quartiere ottengono a tratti risultati su problemi singoli e locali (i marciapiedi, le voragini) che richiedono fondamentalmente allocazione di risorse, ma rimangono assolutamente inascoltate le istanze di interesse collettivo strategico, che mettono in gioco appetiti ed equilibri di ben altro livello.

A questa completa assenza si risponde con l'autorganizzazione. I rapporti con le realtà territoriali attive nei municipi e nei comuni confinanti si intensificano via via e il ragionamento sulle possibili ricadute della riorganizzazione dei municipi, con modifiche e ampliamento dei confini attuali, è parte integrante delle attività. I territori si organizzano in questo senso prima delle amministrazioni, prevenendo il cambiamento e in qualche modo provano a intercettarlo prima che intervenga.

In questo contesto, si avvia il supporto alla rete del Quarto Municipio in via di costituzione, con la quale la Comunità Territoriale è in contatto e a cui fornisce indicazioni e suggerimenti.

Un caso emblematico di questi ultimi mesi è quello del contrasto alla proposta di costruzione del cosiddetto Raccordo Bis. La critica alla previsione di tale infrastruttura, proposta da ANAS nel corso del 2012, viene mossa nel quadro di un'analisi complessiva della

mobilità del quadrante, peggiorata negli ultimi anni per l'inadeguatezza della rete infrastrutturale del trasporto pubblico a fronte della moltiplicazione di centri commerciali di grosse dimensioni e della realizzazione di nuovi piani edilizi.

L'ultimo faraonico progetto dell'ANAS di realizzare una sorta di Raccordo bis a pedaggio tra l'autostrada Roma -Fiumicino e la bretella Fiano - San Cesareo per migliorare l'accessibilità all'aeroporto di Fiumicino va appunto in questa direzione. Si tratta di un'opera che non tiene minimamente conto delle reali esigenze degli abitanti di Roma Sud ed Est né dell'ambiente che dovrebbe attraversare, contro la quale ci opporremo strenuamente. Nel contempo le opere previste relative al trasporto pubblico non si fanno, come nel caso del prolungamento della metro A che viene cancellata e sostituita da un metro leggero per giustificare un ulteriore carico urbanistico (Comunità Territoriale, comunicato stampa del novembre 2012).



PIANTINA GENERALE autostrada Tor de' Cenci - A1 Raccordo Bis

In una partecipata assemblea, il 29 novembre 2012 la Comunità Territoriale organizza un dibattito pubblico con il supporto degli esperti dell'accademia cui continuamente fa riferimento invitando un esponente del comitato No-corridoio Roma-Latina che per primo ha attivato la protesta contro il raddoppio del GRA. Nell'assemblea si concorda una linea comune e si programmano attività congiunte di sensibilizzazione dei territori sul tema.

Le istituzioni locali interessate (8 comuni dell'hinterland Frascati, Grottaferrata, Marino, Zagarolo, Palestrina, Ciampino, Galliciano nel Lazio, Montecompatri e municipi di Roma: Nono, Decimo, Undicesim, e Ottavo hanno dato vita ad un coordinamento interistituzionale) oltre ai cittadini organizzati nelle associazioni partecipative che hanno già costituito un loro coordinamento, si dicono contrari al passaggio del nastro di "asfalto bollente". All'assemblea il capogruppo del Pd del Decimo Municipio Colasanti ha detto che anche il PD romano, oltre a tutte le altre forze di sinistra da Sel ai Verdi a Rifondazione comunista-Fds, è contrario. Da parte sua il coordinatore della Comunità Territoriale Maurizio Battisti, interpretando il sentimento generale dei cittadini intervenuti, ha chiesto con forza e nettezza ai rappresentanti istituzionali di rifuggire nel futuro confronto in sede istituzionale dalla cosiddetta linea "emendativa" e un po' corporativa volta a migliorare l'impatto del mostro autostradale nei singoli comuni per renderlo più umano. Secondo Battisti il mostro va semplicemente cancellato (resoconto dell'assemblea sul GRA bis di Aldo Pirone, pubblicato su Abitare a Roma, 2 dicembre 2012).

Le motivazioni della contrarietà all'intervento sono, nello spirito della Comunità Territoriale, tecniche prima che pregiudiziali. Alla

rituale accusa di essere “quelli del no”, rispondono con motivazioni, analisi, studi, ragionamenti e ipotesi alternative. In particolare Maurizio Battisti specifica che: “Abbiamo fatto questa assemblea non perché siamo quei comitati di quartiere che dicono no a prescindere. In questo caso diciamo no perché abbiamo una visione un po’ diversa, insomma, di come le cose dovrebbero andare, di come Roma si potrebbe sviluppare. Diciamo no perché ci sono dei motivi”.

I documenti entrano nel merito delle scelte logistiche, localizzative e delle ricadute ambientali dell’infrastruttura. Si obietta il tracciato, che taglia tredici aree protette e si ritiene disegnato su carte vecchie che non tengono in considerazione le trasformazioni intercorse sul territorio dando per libere aree oggi occupate da urbanizzazioni di diverso tipo. Si critica la sovrapposizione a previsioni di piano che destinano le aree attualmente libere a verde e servizi e l’irrilevanza dell’opera rispetto ai reali bisogni infrastrutturali della città, entrando nel merito della configurazione degli svincoli.

I tecnicismi propri dell’urbanistica vengono interpretati, commentati e confutati senza cadere in alcun modo nella sindrome *nimby*, ma dando costantemente la propria disponibilità alla partecipazione. Tutto si svolge tenendo sempre uno sguardo di riferimento complessivo sul quadrante e sulle connessioni con i territori confinanti.

Per quanto attiene al nostro territorio, il progetto prevede che le 4 (5 + emergenza) corsie per ogni senso di marcia siano realizzate in parallelo all'attuale GRA, ad una distanza di circa 1 km, tutte in galleria, per 6 km, al di sotto del parco dell'Appia Antica e delle nostre case. Dunque, se ci assicurassero che i cantieri fossero realizzati fuori del nostro territorio e che le migliaia di mezzi pesanti coinvolti non interferirebbero, per anni, con il già insostenibile traffico locale, potremmo dare il nostro consenso all'opera, se non ci stesse a cuore il bene comune. Ma non è così. Infatti teniamo in gran conto quello che accade all'ambiente di Roma Sud ed il progetto appare devastante, una vera follia, che si stenta a comprendere come possa essere stata concepita, prevedendo

tra l'altro una spesa faraonica (1.660.400.000 €) che, come cittadini, preferiremmo fosse meglio impiegata, per esempio migliorando le linee di trasporto su ferro ed i convogli regionali, in modo da consentirci di lasciare l'auto a casa e muoverci coi mezzi pubblici. (Claudio Pighin, 6 dicembre 2012)

Questa capacità di analisi si è affinata nel corso degli anni, di certo anche grazie al supporto degli specialisti che affiancano da tempo la struttura. La capacità di fare rete si fonda in questo senso su un notevole impegno anche e soprattutto del direttivo. A proposito Maurizio Battisti spiega: “Tu hai ragione sul fatto che normalmente due territori confinanti in cui veniva sviluppato un discorso di fare un’infrastruttura si potessero scontrare tra di loro, però secondo me il fatto di andare uniti oppure no, dipende pure dalla consapevolezza che acquisisci... E ti ripeto, questo sicuramente non è scontato... Studio, dedizione, fatica... Però una maggiore consapevolezza, il fatto che hai strumenti tipo internet, ti permette pure di capire meglio quello di cui stai parlando”.

È una tendenza, quella della *contrapposizione esperta* alle politiche di sviluppo, che sta permeando in diverso modo e a diversi livelli le esperienze di attivazione dei territori. Nel caso della Comunità Territoriale è diventata lo strumento di acquisizione di consenso e attendibilità, associata alla trasparenza dei percorsi e delle persone.

L’esperienza della Comunità sembra mettere in luce chiaramente come una fase innovativa nella condivisione delle trasformazioni in atto con i territori si stia evidenziando. La deriva formale dei percorsi di partecipazione e la stagnazione di procedure che apparivano innovative solo sei anni fa lascia trasparire in maniera ancor più lampante l’assenza delle istituzioni dai territori, demandando la rappresentanza ai tecnici con i quali la messa in discussione delle scelte è impossibile. Proprio tale impossibilità spinge alla ricerca di interlocutori per definire e condividere linee politiche sia a livello municipale che comunale (delibera di iniziativa popolare sul corridoio della mobilità della Palmiro Togliatti). Si riconosce l’importanza dell’occasione della disponibilità di una progettualità da “gettare sul tavolo” al momento giusto con

l'interlocutore giusto.

Quella che ne emerge è un'esigenza di ribaltamento della visione dello sviluppo urbano a Roma. Ma anche una capacità di formulare risposte alternative alle progettualità espresse dall'amministrazione. La capacità di costruire visioni sistemiche alternative si contrappone a un'apparente incapacità o mancanza di volontà del soggetto pubblico di governo complessivo delle trasformazioni in atto.

Dove il soggetto pubblico o il proponente privato tentano di frammentare e isolare, tanto la città quanto i soggetti territoriali, i territori attraverso la Comunità o soggetti simili si mettono insieme per *fare muro*. Costruiscono alleanze, spronano la partecipazione dei cittadini, condividono informazioni carpite anche attraverso canali non ufficiali. Quelli che l'Amministrazione continua a proporre come interventi singoli, il progetto della Centralità tra molti altri, vengono ricondotti all'interno della serie di interventi in attuazione per dimostrare l'insostenibilità della visione di sviluppo dell'intero quadrante.

In questo ambito prendono forma e si articolano visioni condivise che i territori esprimono univocamente attraverso la voce della Comunità Territoriale, ma anche singolarmente, nelle sedi in cui venga richiesto l'intervento dei singoli comitati. È un lavoro a diversi livelli che sollecita anche interlocutori diversi, ma la voce è univoca. Nasce dalla condivisione del vivere sui territori in questo momento storico più colpiti dalla mole di interventi di trasformazione urbana, sempre più spesso assimilati e per la verità anche assimilabili a meri progetti di speculazione residenziale. L'"extra GRA" è da più parti definito come la "discarica" di Roma, l'ambito in cui far piombare una serie notevole di previsioni edificatorie legate a procedimenti diversi, con responsabili diversi e con finanziamenti diversi.

La relazione con il livello politico più vicino è dirimente, come anche il supporto in questi anni che la Comunità ha saputo in parte costruirsi e in parte ha trovato presso il Municipio, anche a livello logistico. In molti casi, i due soggetti si sono spalleggiati e rafforzati

l'un l'altro, altre volte si sono anche aspramente confrontati da posizioni molto diverse.

La prossima chiusura della *stagione Medici* consentirà di valutare appieno l'effettivo ruolo dell'attuale amministrazione municipale nella formazione e crescita della Comunità Territoriale, indipendentemente dalla forza politica che risulterà vincitrice. Di certo dieci anni di sperimentazione le hanno consentito di irrobustirsi in un processo di costruzione della propria soggettività, come soggetto collettivo, che ha portato ad un grado di autorevolezza innegabile e difficilmente trascurabile da parte dell'Amministrazione entrante, come sottolineato da Cristiana Cortesi: "Loro resistono, loro rimangono. Resistono perché sono una realtà consolidata. Comunque non hanno mai chiesto, né ricevuto finanziamenti. Loro dal Municipio hanno ricevuto un supporto logistico, quindi si vedono qua, fanno le cose qua, sono stati intesi come interlocutori. È un'interdipendenza però un po' divisa, un gruppo di studio, un... a me la parola lobby non piace, perché intesa usualmente ha un senso negativo, invece nel senso proprio del termine lo dico, un gruppo di pressione, ecco. Secondo me in questo senso loro funzionano molto..."

La migliore rappresentazione di sé e del ruolo che la Comunità Territoriale può avere nella costruzione di uno sviluppo urbano diverso, alternativo come da loro definito, viene dalle parole con cui si è chiusa l'intervista a Fabio Depino: "A me piacerebbe che uscisse di più il senso di comunità e che le persone percepissero meglio questo senso di comunità, al di là delle ideologie e degli schieramenti politici. È necessario recuperare questo senso di comunità. Io ricordo sempre una cosa che ha detto un presidente del comitato di quartiere dove stavo io, alcuni anni fa. Diceva che quando stavano a messa si tenevano per mano e dicevano il Padre nostro; diceva che questo rappresentava qualche cosa perché era un sentire i problemi dell'altro. Siccome era una borgata, i problemi erano forti e grossi, però lo sentivi proprio nella carne, capito? Allora questa cosa mi è rimasta, questo senso di solidarietà tra le persone, di rapporto, di collaborazione, di partecipazione, per avere come fine ultimo il bene comune, diciamo. Credo che questo sia

l'elemento fondamentale, questo è il fine che ci poniamo, sostanzialmente".

Qui sembra stare la forza della Comunità Territoriale, nel mettere a sistema le informazioni e costruire proposte complessive, che tendano la mano anche alle aree limitrofe, o ai Comuni confinanti. Il territorio non si chiude più in un perimetro di intervento, ma in una complessiva volontà di ristrutturazione, che ha bisogno e pretende proposte diverse di trasformazione e visioni diverse di sviluppo. Da qui sembra partire un diverso modo di partecipare alle scelte, da interlocutore attivo e costante, piuttosto che da *partecipante a chiamata*. E il modello di sviluppo alternativo proposto ha come perno centrale l'azione pubblica, prima ancora che le risorse pubbliche, comunque parte necessaria e imprescindibile della strategia.

Le amministrazioni entranti nel 2013, sia municipale che comunale, avranno di fronte a sé realtà territoriali pronte a giocare d'anticipo, che a differenza del passato porranno sul tavolo una strategia di sviluppo chiara e condivisa, a partire dalla struttura della città metropolitana finalmente in formazione e dai nuovi assetti territoriali di Roma Capitale³³. Il governo della città dovrà essere in grado di cogliere il bacino di potenzialità che i territori hanno imparato ad esprimere e di intessere e condividere con loro visioni e scelte per poter riconquistare una credibilità che sembra a oggi perduta, almeno nelle periferie più esterne.

³³ Con Deliberazione n. 8 del 7 marzo 2013 il Consiglio Comunale di Roma ha approvato lo *Statuto di Roma Capitale* che ridisegna la struttura dei Municipi romani, ridotti a 15 dai 19 preesistenti, e prevede la fusione del X con il IX in un insieme urbano compreso tra San Giovanni e Vermicino.

Riferimenti bibliografici

I documenti su cui si è basato lo studio delle posizioni della Comunità Territoriale sono numerosissimi e di diverso tipo. Si riportano qui i salienti. Tutti sono rintracciabili nell'archivio notizie on-line della Comunità – www.romadieci.it

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 2012. *Report sulla seduta del commissione urbanistica municipale del 14 dicembre 2012*

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 2012. *No alla nuova colata di cemento sull'Agro Romano!*

Aldo Pirone. *Caro Sergio ti scrivo. Lettera aperta al costruttore Scarpellini*. 25 Giugno 2012

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 2012. *Report sull'assemblea per la Centralità Romanina del 14 giugno 2012 indetta dall'associazione culturale denominata "Quartiere, Municipio, Città"*.

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 5 maggio 2012. *Comunicato Stampa: La partecipazione si fa sul territorio non nella sede del Dipartimento Mobilità e Trasporti*

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 24 aprile 2012. *Comunicato Stampa*

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 6 marzo 2012. *Comunicato Stampa*

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 15 gennaio 2012. *Lettera aperta ai Consiglieri Comunali*

Aldo Pirone. 9 gennaio 2012. *Il ritiro delle deleghe all'assessore Latino da parte del Presidente Medici apre un acuto conflitto politico all'interno del centrosinistra e del PD municipale*

Aldo Pirone. 19 dicembre 2011. *L'assessore Corsini ha presentato il progetto di densificazione della centralità di proprietà del costruttore Scarpellini. Due milioni di mc. alle pendici dei Castelli romani* (pubblicato su abitarearoma.net)

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. Aprile 2011. *La futura Centralità della Romanina rappresenta una risposta ai problemi della nostra periferia?*

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 6 Aprile 2011.

Nuova colata di cemento in X Municipio. Paralisi della mobilità, più inquinamento e degrado ambientale. Un'alternativa è possibile.

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 4 Aprile 2011.
Comunicato Stampa: allarme cemento in x municipio.

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. febbraio 2011.
Report incontro del 3 febbraio 2011 con l'ass. all'Urbanistica del Comune di Roma Marco Corsini

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 5 febbraio 2011.
La città di mezzo (video disponibile su <http://www.cdqtordimezzavia.it/filmatowmv.asp>)

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. febbraio 2011.
Nuova colata di cemento in X Municipio: paralisi della mobilità, più inquinamento e degrado ambientale

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 5 ottobre 2010.
Comunicato stampa

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 2009a. *Proposte per la mobilità sostenibile in Decimo Municipio*

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 2009b. *Lettera aperta al Sindaco di Roma*

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. Marzo 2008.
Proposte programmatiche per il Decimo Municipio.

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 1 dicembre 2007.
Lettera aperta al Sindaco di Roma: la sicurezza nella zona sud di Roma

Comunità Territoriale del Decimo Municipio. 6 novembre 2007. *Promemoria della Comunità Territoriale sui corridoi di mobilità interessanti il Decimo Municipio*

Fabio Depino per la Comunità Territoriale del Decimo Municipio.
Novembre 2004 (agg.to 2006). *La fattoria di Gregna: una proposta per la realizzazione di un parco agricolo – didattico con finalità sociali*

Italia Nostra, Polis, Rete dei Comitati. 22 gennaio 2008.
Conferenza Stampa: Fermiamo il sacco urbanistico di Roma

Daniele Autieri, Intervista a Sandro Medici: Spazi verdi scomparsi e servizi inefficienti. La Repubblica Roma, 7 dicembre 2010.

Marco Guercini. 7 maggio 2012. *Metro Leggera, la Comunità Territoriale si oppone: "Operazione meramente speculativa"*. Tuscolano today (tuscolano.romatoday.it)

Marco Guercini. 21 marzo 2012. *MunX, La Comunità Territoriale contro il 'diluvio di cemento su Romanina'*. Tuscolano today (tuscolano.romatoday.it)

Marco Guercini. 8 marzo 2012. *Centralità Romanina, Comunità Territoriale MunX: "Inaccettabilità dell'attuale progetto"*. Tuscolano today (tuscolano.romatoday.it)

Marco Guercini. 20 dicembre 2011. *Romanina, la Comunità Territoriale contro la 'centralità degli interessi privati'*. Tuscolano today (tuscolano.romatoday.it)

Riccardo Faiella. 4 giugno 2007. *Conoscere il territorio del X Municipio*. www.abitarearoma.net

Roma Capitale. 2012. *Documento della partecipazione: prolungamento della linea A della Metropolitana di Roma oltre Anagnina. Metroleggera Anagnina – Torre Angela*

Agenzia del Territorio. 2006. *Nota territoriale - Roma anno 2005*.

Agenzia del Territorio 2007. *Nota territoriale - Roma anno 2006*.

Agenzia del Territorio 2008. *Nota territoriale - Roma anno 2007*.

Agenzia del Territorio 2009. *Nota territoriale - Roma anno 2008*.

Agenzia del Territorio 2010a. *Nota territoriale - Roma anno 2009*.

Agenzia del Territorio 2010b. *Nota territoriale - Roma - 1° semestre 2010*.

Agenzia del Territorio 2011a. *Nota territoriale - Roma - 2° semestre 2010*.

Agenzia del Territorio 2011b. *Nota territoriale - Roma - 1° semestre 2011*.

Agenzia del Territorio 2012. *Nota territoriale - Roma - 2° semestre 2011*.

Bianchetti, Cristina. 2008. *Urbanistica e sfera pubblica*. Roma: Donzelli.

Castelli, Giordana. 2010. *La città di mezza via, dal centro città al piano di quartiere. Esperimenti di progettazione partecipata alla Romanina*.

Palombi Editori.

Clementi, Alberto, e Francesco Perego. 1983. *La Metropoli «spontanea»: il caso di Roma, 1925-1981: sviluppo residenziale di una città dentro e fuori dal piano*. Edizioni Dedalo.

Colarossi, Paolo (responsabile scientifico del DAU). 2008. *Processo di progettazione urbanistica partecipata nell'ambito dell'elaborazione del Progetto Urbano per la nuova centralità metropolitana della Romanina*. Rapporto di ricerca. Abitare la città: centro di studi e sperimentazioni progettuali sui quartieri e sullo spazio collettivo. Roma: Università di Roma La Sapienza - DAU Dipartimenti di Architettura e Urbanistica per l'Ingegneria.

Comune di Roma. 2003. «Relazione del Nuovo Piano Regolatore del Comune di Roma».

Comune di Roma 2006. «Regolamento per l'attivazione del processo di partecipazione dei cittadini alle scelte di trasformazione urbana».

Comune di Roma 2008. «Norme Tecniche di Attuazione del Nuovo Piano Regolatore Generale».

Gruppo Scarpellini Immobiliari, coordinamento generale Maurizio Marcelloni. 2005. *Progetto Urbano Romanina - proposta di schema di assetto preliminare. Sintesi*. Roma.

Gruppo Scarpellini Immobiliari. Febbraio 2011. *Progetto Urbano Romanina - proposta*. Roma.

Marcelloni, Maurizio. 2005. *Questioni della città contemporanea*. Milano: Franco Angeli.

Marchesano, Mariarosaria. 2009. «Il socio scomodo delle Generali». *Corriere della Sera*, Febbraio 6.

Modigliani, Daniel, e Walter Veltroni. 2005. «Quale periferia per Roma, di Ida Fossa». www.arce-eu.org/it/.

RISCO Projectistas e Cosultores de design, S.A. 2005. «Farecentro a Romanina. Concorso internazionale per la nuova centralità metropolitana.» www.risco.org.

Scarso, Ilaria. 2005. «Una main street di asteroidi». In *Gomorra. Territori e culture della metropoli contemporanea*, 9:84–88. Roma: Meltemi.

Vetero-liberismo di borgata.

Urbanistica e attivazione degli abitanti nella “città da ristrutturare”. I casi delle borgate Morena e Centroni.

di Alessandro Coppola

“Non ci sono spazi pubblici qua, qua ci sono solo spazi privati”.³⁴

“Io lo ritengo dormitorio ma non troppo dormitorio. (...) Molti quartieri sono troppo borgata, questo rimane non troppo borgata”.³⁵

Borgate romane: un grande esperimento desotiano

Entro i confini dell'attuale decimo municipio insiste una parte importante dell'edificato realizzato per mezzo dell'autocostruzione abusiva negli anni della grande espansione della capitale, dal decennio cinquanta fino a quello settanta dello scorso secolo. I tratti fondamentali del processo di costruzione di questi tessuti sono restituiti ormai da una letteratura piuttosto ampia, a cavallo fra storia, sociologia e studi urbani. Il processo si propone come segue: gli squilibri nel mercato abitativo spingono componenti consistenti dei flussi migratori degli anni del boom a cercare la soddisfazione dei propri bisogni abitativi nell'autocostruzione abusiva; i terreni necessari sono resi disponibili con modalità variamente illegali e/o informali da proprietari per i quali le previsioni di piano non appaiono favorevoli; gli stessi immigrati procedono alla costruzione di alloggi prevalentemente nella forma di case indipendenti oppure acquisiscono alloggi prodotti da imprenditori abusivi; successivamente, sull'onda della loro crescente capacità di influenzare la politica locale, i residenti delle borgate ottengono il dirottamento di quote significative della spesa pubblica verso piani di risanamento delle borgate abusive e infine accedono alla proprietà per mezzo di una serie di sanatorie edilizie introdotte nella legislazione nazionale (Berlinguer e Della Seta, 1976 e

³⁴ Intervista con l'autore

³⁵ Intervista con l'autore

1988; Clemente e Perego, 1983; Cremaschi, 1994; Coppola, 2008; Zanfi, 2008).

All'apice dell'influenza degli abusivi sul sistema politico locale, i programmi di risanamento promossi a partire dagli anni settanta dall'amministrazione comunale – provvedendo all'infrastrutturazione primaria e solo in parte secondaria delle aree - riescono a sanare almeno parzialmente quella che era stata definita come la “frattura urbana” fra le aree centrali e semicentrali della città da una parte e l'immensa periferia abusiva e autocostruita dall'altra (Perego, 1981; Coppola, 2008). A questi interventi succedono poi le norme, questa volta di natura nazionale sebbene anticipate da episodi legislativi locali, di sanatoria degli abusi e di formalizzazione dei relativi titoli di proprietà con i quali si compie di fatto un'opera di “democratizzazione” seppure “distorta” della rendita urbana e di accesso di massa alla proprietà della casa da parte di gruppi un tempo molto marginali all'interno della composizione sociale della città (Clemente e Perego, 1983). Nel caso romano, fra le diverse politiche con le quali lo stato italiano ha promosso l'accesso diffuso alla proprietà immobiliare, quella volta alla formalizzazione dei titoli di proprietà degli immobili abusivi è stata fra le più importanti, sia dal punto di vista qualitativo - l'eccezionalità, nel panorama del mondo avanzato, di una tale politica - sia dal punto di vista quantitativo - oltre 400.000 saranno le richieste di condono nel 1985 provenienti da residenti delle borgate romane (Berdini, 2010).

A quasi trent'anni dall'introduzione della prima sanatoria edilizia, appare lecito ridiscutere il caso romano alla luce della teoria sui benefici sociali ed economici delle politiche di formalizzazione degli *asset* detenuti da componenti consistenti della popolazione urbana nell'ambito di mercati informali proposta dall'economista peruviano Hernando de Soto (De Soto, 1989, 2000). A prima vista, potrebbe risultare inappropriato impiegare un modello di analisi elaborato nei contesti dell'urbanizzazione informale propri ai paesi che un tempo si sarebbero definiti “in via di sviluppo” per discutere il caso dell'abusivismo nell'area romana. Eppure, se si guarda ai processi di auto-costruzione a fini abitativi e di accesso di massa alla

proprietà della casa di cui parla De Soto in riferimento alla città di Lima, non si può non rilevare come essi rimandino molto da vicino al caso delle borgate romane.

“Negli sviluppi informali – osserva De Soto – i diversi stadi di quello che accade nel mondo formale sono invertiti. Primo, gli informali occupano la terra, poi ci costruiscono sopra, successivamente costruiscono l’infrastruttura, e solo alla fine acquisiscono la proprietà” (De Soto, 1989). Questi processi di autocostruzione, che generano ricchezza in una misura molto superiore a quella generata dagli investimenti dello stato nel settore abitativo, non avvengono in un vuoto legale assoluto. Essi si producono, viceversa, entro “un sistema di norme extra-legali che, in una certa misura, regolano le relazioni sociali, ovviando all’assenza di protezione legale e gradualmente ottenendo stabilità e sicurezza per i diritti acquisiti” (De Soto, 1989). In questo quadro, l’autoproduzione abitativa non tende a “risarcire” solo gli autocostruttori del loro diritto all’abitare ma anche i proprietari del loro diritto alla valorizzazione dei terreni. Come nel caso dell’abusivismo romano, i terreni per gli sviluppi informali sono molto spesso forniti da proprietari che vedono le prospettive di valorizzazione dei propri possedimenti drasticamente ridotte da una previsione pubblica –in particolare, alcune misure legate alla riforma agraria - spingendoli quindi alla formulazione e implementazione di strategie volte alla remunerazione delle loro proprietà sui mercati informali. “Alcuni proprietari privati – ricorda De Soto - evitarono parzialmente gli effetti avversi della riforma agraria”, trasferendo “la loro terra ad associazioni e cooperative per più denaro di quanto l’esproprio avrebbe procurato” (De Soto, 1989). Associazioni e cooperative formate dai futuri auto-costruttori si trovavano così nella condizione di acquisire, anche grazie all’intervento di mediatori abusivi, “terreni di qualità a prezzi ridotti, salvandosi da alcuni dei costi legati all’invasione, e acquisendo diritti di proprietà leggermente più sicuri” rispetto a quelli ottenuti per mezzo dell’occupazione di terreni pubblici (De Soto, 1989).

Per mezzo dell’azione collettiva – sia in occasione

dell'autocostruzione sia in occasione delle mobilitazioni volte a ottenere il riconoscimento della proprietà – gli informali erano riusciti a superare la barriera rappresentata dagli alti costi della formalità. “Gli 83 mesi richiesti per ottenere l’aggiudicazione di un lotto, un permesso di sviluppo e un permesso di costruzione devono essere visti come la restrizione più grande che rende l’accesso alla formalità così costoso da rendere l’urbanizzazione informale l’unica strada percorribile per persone di umili origini” (De Soto, 1989). L’informalità era quindi una reazione di massa ai costi – insostenibili – della formalità; lo stratificarsi di una dimensione regolativa parallela a quella legale rappresentava il tentativo di queste popolazioni di creare un sistema che producesse e distribuisse il bene di cui avevano bisogno in modo per loro finanziariamente sostenibile e nella forma - materiale senza dubbio, ma anche in quella “giuridica” - da essi desiderata. De Soto sottolineava contestualmente anche i costi dell’informalità, prima di tutto quelli legati all’incertezza che discendeva dall’assenza di titoli di proprietà formalizzati e universalmente riconosciuti. “Gli informali non usano né preservano le risorse loro disponibili come farebbero se fossero sicuri dei loro diritti”, argomentava De Soto. “Se non possono esercitare il loro diritto sulla terra, la casa e le attrezzature, i loro incentivi a investire sono considerevolmente ridotti: la gente costruisce meno se pensa che ci sia il rischio che lo stato o un privato possano espropriare o occupare quello che hanno costruito” (De Soto, 1989). Inoltre gli informali non potevano trasferire la loro proprietà facilmente, utilizzandola per esempio come collaterale. Questa situazione limitava “la mobilità della loro proprietà nella sua qualità di *fattore di produzione* riducendone la produttività” (De Soto, 1989). Infine, gli auto-costruttori incorrevano in costi molto consistenti nella difesa delle loro proprietà per mezzo di organizzazioni che non avevano però la forza di imporre comportamenti corretti a tutti i membri. Lo scarso flusso d’investimenti nel capitale fisso era il frutto di questa incertezza: “come risultato, gli informali tendono a investire in beni quali apparecchiature elettriche e vetture, che sono mobili, più che in cose fisse quali tubature, fognature o tetti” (De Soto, 1989).

Un sistema legale di garanzia dei titoli di proprietà era quindi indispensabile alla conversione di quello che De Soto definirà in seguito quale *dead capital* – immobili e attività economiche collocate sui mercati informali – in *living capital*, vale a dire *asset* che potessero generare a loro volta capitale (De Soto, 2000). Dato il valore potenziale del *dead capital*, addirittura eccedente in molti paesi sottosviluppati quello del *living capitale* dei relativi mercati formali (immobili, liquidi, azioni, etc), questo processo avrebbe permesso, secondo De Soto, una forte accelerazione della dinamica degli investimenti, che avrebbe peraltro largamente beneficiato quei gruppi marginali la cui sopravvivenza era fino ad allora dipesa dai mercati informali.

L'evoluzione delle politiche di trattamento dei mercati informali rappresenterà per De Soto il frutto del progressivo riconoscimento del senso profondo del loro sviluppo da parte dell'amministrazione pubblica. Dopo vari tentativi fallimentari di coinvolgimento diretto dello stato nella gestione degli insediamenti auto-costruiti, il governo trasferirà infine le relative funzioni amministrative ai municipi, riconoscendo nell'edificazione spontanea una delle forme di fatto dei processi di urbanizzazione. Contestualmente, si produrrà una forte accelerazione delle politiche di formalizzazione dei titoli di proprietà e s'introdurrà anche il diritto all'autorganizzazione locale degli "ex abusivi" ora proprietari dei loro immobili nella forma di associazioni di quartiere. Così facendo, secondo De Soto, la politica si era limitata a riconoscere la cultura proprietaria che animava gli auto-costruttori, i quali avevano inequivocabilmente rifiutato la prospettiva della proprietà collettiva preferendo la strada di quella individuale. Grazie alle politiche di formalizzazione, nella città di Lima la proprietà della casa risultava più diffusa fra i residenti a basso reddito che fra quelli a medio reddito (De Soto, 1989). Nella capitale peruviana, come a Roma, sono, infatti, le aree prodotte per mezzo dell'autocostruzione illegale a registrare i tassi più elevati di residenza in proprietà (AIC e Unione Borgate, 2009). Sono questi dati a restituire plasticamente la forte rilevanza del nesso, sottolineato da De Soto, fra auto-costruzione informale, politiche di formalizzazione e politica della

proprietà. Un nesso che, come vedremo, ha assunto un'importanza crescente nell'analisi del fenomeno dell'abusivismo anche nel caso romano, dove è stato alla base di alcune delle sperimentazioni più innovative nel campo delle politiche che sono state chiamate a trattarne gli effetti.

Nuove politiche per le borgate: privatismo, proprietà, localismo

Complessivamente, nelle borgate romane – a seguito dei piani di risanamento e delle sanatorie portate avanti fra gli anni sessanta e ottanta del novecento – si è prodotta quella conversione di *dead capital* in *living capital* di cui parla Hernando De Soto. Grazie alla concessione di titoli di proprietà, erogati in forme eccezionalmente agevolate, centinaia di migliaia di famiglie protagoniste dell'autocostruzione hanno avuto accesso alla proprietà immobiliare nella forma del possesso di un bene fungibile e quindi impiegabile come collaterale per eventuali operazioni finanziarie, hanno costruito patrimoni e rendite patrimoniali che sono entrate a far parte di economie familiari, sono entrati nel mercato immobiliare quali attori dell'offerta sia in vendita sia in affitto. Alcune di queste operazioni erano possibili anche prima dei programmi di sanatoria ma – argomenterebbe De Soto – con costi ben maggiori che rendevano qualsiasi strategia d'investimento più incerta e rischiosa.

Possiamo probabilmente affermare che le politiche di formalizzazione dei titoli portate avanti nel caso italiano hanno perseguito, quantomeno implicitamente, l'obiettivo di risanare le borgate investendo sui processi virtuosi promessi dal modello *desotiano*: una volta liberato il potenziale di crescita insito nel *dead capital* accumulatosi nelle borgate durante i decenni dell'espansione abusiva per mezzo della sua piena inclusione nei circuiti formali di formazione e valorizzazione del capitale, si sarebbe avviata la macchina dello sviluppo urbano e quindi della valorizzazione delle aree e degli immobili un tempo abusivi. A quasi trent'anni dall'evento legislativo più importante per l'avvio dell'esperimento *desotiano*, la prima legge di condono edilizio del 1985, è lecito chiedersi quanto quell'esperimento sia effettivamente riuscito. Più

in particolare appare urgente chiedersi quanto i processi di valorizzazione che quella politica ha indiscutibilmente determinato abbiano generato, nella forma di altrettanti sottoprodotti, non solo attrezzature e servizi collettivi ma anche forme d'impegno civico nella cura degli interessi locali.

Nel caso romano, il tema del risanamento "urbano" e "sociale" degli insediamenti abusivi – ovvero delle "borgate" - è stato posto al centro dell'agenda urbana a partire dagli anni settanta dello scorso secolo. Nel tempo, questa centralità è venuta declinando mentre anche l'approccio e il repertorio tematico proposti dagli attori coinvolti in queste politiche hanno conosciuto una torsione molto profonda. In questa sede, seppure provvisoriamente, ipotizziamo il succedersi di due periodi distinti nel trattamento del problema "borgate": consumatasi la stagione "collettivista" del risanamento urbano, con le politiche di condono ad aprirsi è stata una nuova stagione caratterizzata dai valori del privatismo, della proprietà e successivamente anche del localismo. In entrambi i casi, si tratta di periodizzazioni in parte grossolane e che soprattutto simulano la presenza di opzioni culturali diverse e opposte che in quegli anni era tutt'altro che evidente. Schematizzando, è però vero che la sinistra romana promuoverà a partire dagli anni sessanta una visione delle borgate organizzata attorno ai temi della deprivazione e della esclusione di queste popolazioni e territori che erano viste come funzionali a un modello di sviluppo urbano e più latamente economico e strutturalmente iniquo (Ferrarotti, 1970; Violante, 2008). Pare essere altrettanto vero che, sulla base di questa visione, la sinistra romana ispirerà la propria azione nel governo locale all'obiettivo di rendere disponibili – attraverso politiche che erano essenzialmente redistributive, da un punto di vista allo stesso tempo spaziale e sociale - quei diritti urbani di "riproduzione sociale" nella forma di "consumi collettivi" (Castells, 1977; Katzenelson, 1992) che erano stati precedentemente negati alle popolazioni delle borgate (Perego, 1981; Coppola, 2008). Quest'obiettivo andava conseguito in primo luogo attraverso la costruzione della "città pubblica", essenzialmente l'infrastrutturazione collettiva delle aree periferiche esistenti e la fornitura di alloggi sociali, interpretata

come meccanismo alternativo di produzione dell'*urbano* rispetto a quello sostenuto dal regime di accordo fra interessi speculativi e potere politico che, in forme diverse, aveva caratterizzato l'urbanistica romana fin dall'età post-unitaria (Insolera, 1992). Se questo è vero, è altrettanto vero che, sul finire dell'esperienza delle "giunte di sinistra" alla guida del Campidoglio, la sanatoria del 1985 cambierà in profondità la percezione collettiva e quindi la politica dell'abusivismo, anche quello di necessità. L'abusivo romano diventerà un proprietario potenziale in grado di incamerare e privatizzare parte del valore creato da quelle stesse politiche realizzate nel corso della "stagione collettivista". L'esercizio di diritti urbani di riproduzione sociale si trasformerà progressivamente in acquisizione privata di plusvalori immobiliari diffusi. Contestualmente, il declino e la crisi dell'iniziativa pubblica nel campo delle politiche della casa enfatizzerà ancora di più la credibilità della soluzione proprietaria quale risposta originale a un problema sociale – quello della casa, ma ancor di più quello della mobilità sociale - per mezzo degli strumenti della forma di capitalismo che godeva del più alto riconoscimento sociale, quello immobiliare. Le borgate cesseranno di essere uno spazio dell'eccezione, interpretabile allo stesso tempo come una distopia ma anche come il terreno per l'organizzazione positiva delle vittime di questa condizione distopica, normalizzandosi e integrandosi progressivamente nella città ordinaria. La stagione "proprietaria" e "privatistica" delle politiche per le borgate raggiungerà il suo apice con la formulazione di alcuni innovativi dispositivi urbanistici precedenti e successivi all'approvazione del Nuovo Piano Regolatore del 2002. In particolare, con l'introduzione dei consorzi di auto-recupero – presentati più avanti nelle loro finalità e funzionamento - si è voluto affermare il principio di un coinvolgimento diretto nell'ideazione e realizzazione di alcune opere pubbliche dei proprietari i cui immobili erano in via di formalizzazione grazie ai condoni edilizi succedutisi negli anni; in seguito, con i Programmi Integrati (Print) – che spesso intervengono su aree entro le quali esiste una componente significativa di tessuti ex abusivi – si è affermato il principio

secondo il quale i processi di trasformazioni diffusa, capaci di generare risorse pubbliche utilizzabili per l'infrastrutturazione del territorio, sono necessariamente dipendenti dal perseguimento di strategie di valorizzazione al livello locale da parte di proprietari e operatori. In questi ambiti della città, forse più che altrove, a imporsi quale principio regolativo delle trasformazioni è quindi la logica di valorizzazione della proprietà e della cattura locale dei processi di crescita e valorizzazione immobiliare quale unica modalità per realizzare opere di infrastrutturazione primaria e secondaria. Questa dimensione "privatistica" si è poi intrecciata con una dimensione "localistica" delle politiche urbane e urbanistiche. L'attivazione dei proprietari per mezzo dei consorzi è stata volta a trattenere quote di spesa pubblica nella dimensione locale se non micro-locale; la mobilitazione di proprietari di aree di possibile sviluppo e di operatori interessati a trasformarle è stata chiamata a generare le risorse aggiuntive che ancora una volta andrebbero trattenute nella dimensione locale. Da un lato questa localizzazione dello scambio è presentata come una legittima strategia di redistribuzione "preventiva" delle risorse verso parti di città che sono ancora molto deficitarie dal punto di vista della disponibilità e qualità delle urbanizzazioni primarie e secondarie; dall'altro è evidente come questo dispositivo serva a suffragare le strategie d'investimento alla scala micro dei proprietari individuali e alla scala *meso* dei proprietari e operatori delle aree di sviluppo per mezzo della ritenzione locale di risorse pubbliche. Questa torsione localista delle politiche per le borgate rappresenta il secondo "movimento" della loro più generale evoluzione: in questo nuovo paradigma, le borgate, e più complessivamente le aree periferiche, sono trattate come territori relativamente "autonomi", frammenti dell'organismo urbano capaci di generare localmente processi di valorizzazione e quindi di cattura pubblica di parte di questa valorizzazione. Non vi è più redistribuzione in senso classico dalle aree forti a quelle deboli – come nel caso della prima stagione delle politiche per le borgate – ma una forma di strisciante autonomizzazione, quantomeno nel campo delle procedure urbanistiche, delle singole parti. Secondo questa visione, le aree

deboli avrebbero il potenziale di rafforzarsi proprio in virtù delle opportunità di sviluppo che, diversamente dalla città consolidata, lì si concentrano. Questo comporta uno spostamento dell'enfasi dell'azione pubblica dall'organismo urbano nel suo insieme – punto di accesso concettuale inevitabile quando si parlava di “frattura urbana” – al potenziale di crescita delle singole parti. Nella prospettiva di questo paradigma, o quantomeno di una sua lettura estensiva, il successo delle politiche da esso scaturite non può che reggersi sull'ipotesi del sorgere in questi territori e fra queste popolazioni di un maturo *ethos* localista e proprietario che si fondi sulla disponibilità diffusa di capitale sociale e culturale, risorse indispensabili alla costruzione dei complessi processi decisionali e di attivazione della cittadinanza locale richiesti da queste nuove politiche.

L'esperienza dei consorzi di autorecupero

Come abbiamo detto, i Consorzi di Auto-Recupero rappresentano una delle politiche urbane più innovative sperimentate nel territorio romano sull'onda dell'ipotetico cambio di paradigma che abbiamo descritto. L'idea di una partecipazione diretta dei proprietari alla realizzazione e alla gestione delle opere pubbliche nell'ambito dei programmi di risanamento era emersa nella riflessione dell'Unione Borgate già nel corso degli anni settanta del secolo scorso. Riproposta all'inizio degli anni novanta, questa idea sarà poi formalizzata dalle amministrazioni di centro-sinistra insediate al Campidoglio a partire dal 1993. Con una delibera del 1997, anticipata dalle norme nazionali del condono edilizio del 1994, il Consiglio Comunale introdurrà la possibilità che le opere di urbanizzazione primaria e secondaria di cui ancora necessitavano molte borgate potessero essere realizzate non solo per mezzo dell'azione ordinaria dell'amministrazione ma anche attraverso la formazione di consorzi tra i proprietari delle aree e degli immobili prima delle zone urbanistiche “O” e successivamente anche dei cosiddetti “toponimi”, vale a dire le aree abusive più recenti (Cellamare, 2010). Era previsto che le nuove strutture - denominate Consorzi di Autorecupero oppure ACRU, Associazioni Consortili

di Recupero Urbano - costituissero i loro bilanci, controllati in ultima istanza dal comune, incamerando gli oneri concessori che i proprietari avrebbero dovuto versare al Comune in qualità di concessione *ex post* alla costruzione del proprio immobile al fine di sanare la propria posizione: per mezzo del dispositivo dei consorzi, i proprietari avevano quindi l'opportunità di impiegare direttamente i proventi degli oneri nell'infrastrutturazione del territorio di riferimento, individuando in autonomia le priorità infrastrutturali e autogestendone la realizzazione (Cellamare, 2010). Più di recente, ai consorzi è stato riconosciuto il ruolo di "stazioni appaltanti", riconoscimento che permette loro di indire in autonomia le gare per l'assegnazione degli appalti per la realizzazione delle opere da essi proposte e approvate dall'amministrazione comunale.

L'autonomia dei consorzi è tuttavia limitata dal ruolo dell'amministrazione comunale che, oltre a svolgere un ruolo di supporto, supervisione e coordinamento, valuta e approva i progetti presentati e, soprattutto, autorizza la spesa dei fondi contenuti nel bilancio dei consorzi che fanno parte a tutti gli effetti del bilancio comunale (Cellamare, 2010).

I consorzi hanno generalmente una struttura di gestione piuttosto agile, composta da un Presidente e da un consiglio direttivo eletto fra i proprietari iscritti che, riuniti in assemblea, assumono le decisioni fondamentali relative ai programmi delle opere. Dal punto di vista del sostegno tecnico, i consorzi si avvalgono di tecnici individuati in autonomia o più spesso messi a disposizione da strutture consortili o associative che svolgono una funzione di supporto alle attività dei consorzi (Cellamare, 2010). Nel processo di recupero delle periferie, infatti, si sono costituiti alcuni soggetti impegnati nel coordinamento e nel supporto dei Consorzi. Queste strutture possono essere il frutto dell'impegno di organizzazioni storiche di rappresentanza delle borgate romane – come nel caso di *AIC Recupero*, nata su iniziativa dell'Unione borgate - oppure nascere dall'autorganizzazione e messa in rete dei Consorzi di autorecupero stessi, come nei casi del *Consorzio Periferie Romane* e del *Consorzi Associati Roma Sud* (CARS).

A circa quindici anni dall'introduzione del nuovo dispositivo

oggi esistono nel Comune di Roma 140 consorzi con oltre 40.000 iscritti per un totale di circa 120.000 cittadini interessati supportati da tre organizzazioni “intermediarie” (Comune di Roma, 2012). Laddove ha funzionato, questo dispositivo ha permesso la localizzazione dell’impiego dei proventi derivanti dagli oneri concessori in contesti nei quali il susseguirsi dei diversi strumenti di programmazione urbanistica – alcuni dei quali espressamente finalizzati al risanamento delle borgate – non ha risolto in modo adeguato il problema dell’urbanizzazione primaria e secondaria. Dopo l’esaurimento dei piani di risanamento d’iniziativa pubblica portati avanti fra gli anni settanta e i primi anni ottanta, si è spesso registrata da parte delle amministrazioni che si sono succedute negli anni, l’incapacità di accompagnare con sufficienti livelli di urbanizzazione e di realizzazione degli standard urbanistici la notevole espansione edilizia registratasi in molte delle aree oggetto dei piani. Più di recente, questa tendenza si è acuita a causa delle forti difficoltà finanziarie dell’ente locale determinate dalle politiche nazionali di contenimento della spesa e dell’abolizione, poi rientrata, del prelievo fiscale sugli immobili: l’impiegabilità dei proventi degli oneri di urbanizzazione su altre voci di bilancio ha da un lato favorito l’espansione edilizia e dall’altro ridotto la qualità urbana complessiva delle nuove realizzazioni immobiliari (Bellicini, 2011; Settis, 2011). In questo clima è facile comprendere la *ratio* dell’esperienza consortile per mezzo della quale i proprietari delle aree su cui i consorzi insistono sfuggono, o quantomeno dovrebbero sfuggire, a questo problema, avendo la possibilità di reinvestire gli oneri sul territorio che li ha generati. Inoltre, sebbene in misura diversa, i consorzi oggetto del presente lavoro hanno ottenuto il versamento di oneri anche da parte di privati che realizzavano progetti edificatori in aree diverse da quelle di riferimento ma sempre all’interno dello stesso municipio. Occorre, infatti, ricordare come nelle casse dei consorzi possano essere versati oneri relativi non solo alle sanatorie degli abusi previsti dalle misure di condono edilizio che si sono succedute dalla metà degli anni ottanta alla metà degli anni duemila, ma anche quelli relativi a nuovi progetti edificatori spesso relativi alle possibilità di densificazione previste

dai piani particolareggiati. Trattenere parte del gettito relativo ai progetti di densificazione appare essere nell'interesse sia di chi versa gli oneri per un abuso sanato sia di chi sta investendo in un nuovo progetto edificatorio: la localizzazione della spesa permette infatti di trattenere una quota non trascurabile della spesa pubblica sul territorio, a valorizzazione delle proprietà sanate e degli investimenti realizzati dagli imprenditori privati nelle aree dei piani particolareggiati.

Il contesto: le borgate di Morena e Centroni

Le borgate di Morena Sud e di Centroni – oggetto del presente lavoro - hanno fatto esperienza diretta di tutti gli strumenti urbanistici volti al riconoscimento e al risanamento delle borgate. La loro evoluzione è per molti versi tipica, sia per le modalità con le quali esse si sono sviluppate sia per gli effetti prodotti dalle politiche che hanno inteso regolarne la crescita. Nel secondo dopoguerra si ha il formarsi, a nord e sud della Via Anagnina, di due nuclei di edilizia abusiva nelle aree cosiddette di Morena e di Centroni. Modalità e attori coinvolti nei processi di edificazione sono quelli consueti. Un grande proprietario fondiario, la famiglia Romalli nel caso di Morena, procede al frazionamento dei propri terreni cedendoli a privati che in seguito li edificeranno a uso abitativo. Come altrove, il frazionamento avviene ad opera del proprietario o di un intermediario nella forma di lotti di 500 o 1000 metri quadrati, organizzati lungo un reticolo di percorsi carrabili (Lupo, 2009). Gli acquirenti dei lotti, generalmente immigrati spesso impiegati nel settore edilizio, ricorreranno poi a modalità informali di progettazione e produzione di abitazioni mono-familiari che non raramente implicheranno l'autocostruzione vera e propria. Il PRG del 1962 riconoscerà l'esistenza dei nuclei edilizi sorti abusivamente – fra i quali anche quelli oggetto della presente trattazione – inserendoli in aree dette di “ristrutturazione urbanistica” e “completamento” (Zone F1). Al 1968, relativamente all'area di Morena e Ciampino, al comune di Roma risultava la lottizzazione ed edificazione abusiva di circa 30 ettari ad opera del proprietario Romalli su aree destinate dal piano a verde pubblico e

all'agricoltura (Della Seta, 1988). Successivamente, nel 1974, si procederà alla prima effettiva perimetrazione di queste aree, mentre nei due anni successivi – grazie al cosiddetto “Piano Acea” – si provvederà al risanamento idrosanitario delle borgate con la costruzione della rete fognaria e l'allaccio all'acquedotto (Della Seta, 1988). Con l'avvento delle giunte di sinistra, anche Morena e Centroni saranno oggetto della cosiddetta “variante delle borgate” che individuerà, perimetrandoli, 83 nuclei abusivi ora designati quale zone “O”. La parte storica dell'abitato vedrà confermata la classificazione quale zona F1 mentre le aree di nuova espansione – dette di Centroni e di Morena Sud – saranno individuate quali zone “O”. La politica di recupero condurrà a un miglioramento delle condizioni di urbanizzazione sia primaria sia secondaria delle due borgate – l'infrastrutturazione oggi disponibile, dal sistema fognario agli istituti scolastici, risale, infatti, al periodo delle giunte a guida comunista – ponendo allo stesso tempo le basi di una nuova fase di consistente espansione edilizia. Come per tutte le altre zone “O”, si avvierà il lungo processo della pianificazione particolareggiata che porterà negli anni successivi a un'intensa attività edilizia con la costruzione di condomini e abitazioni mono-familiari destinate prevalentemente a una domanda di classe media. La qualità urbana dei nuovi insediamenti sarà comunque molto carente non solo dal punto di vista dell'urbanizzazione secondaria – l'assenza di aree verdi attrezzate è in gran parte da ricondurre alla mancata realizzazione delle previsioni della pianificazione particolareggiata – ma perfino da quello di alcune opere primarie, quali i marciapiedi e i percorsi pedonali che sono spesso assenti anche nelle aree realizzate nell'ambito della pianificazione particolareggiata.

Come per molte borgate, anche nel caso di Morena e Centroni, la dimensione del privatismo – che è stata spesso utilizzata come chiave di lettura per questi contesti - si trasferisce quindi dal campo della produzione concreta di questi brani di città a quella delle forme della riproduzione sociale: mobilità fondata sull'uso pressoché assoluto dell'automobile, scarsa disponibilità di attività ricreative che in particolare per adulti e bambini sono legate all'offerta commerciale data l'assenza di attrezzature pubbliche,

assenza o debolezza dei contesti collettivi nell'ambito degli *habitat di quartiere* (Cremaschi, 2008) e infine scarsità di reti associative e di altre forme di organizzazione collettiva.

Le stesse forme di organizzazione degli spazi dell'abitare risultano fortemente introverse e organizzate attorno agli ideali della *privacy* e di una domesticità molto poco urbana. In entrambe le borgate, una parte consistente dello stock edilizio è composto da ville di dimensioni e qualità vistose che, nel tempo, si sono aggiunte all'edilizia abusiva molto più modesta ma comunque oggetto di estesi processi di riqualificazione. A questi elementi si affiancano poi realizzazioni in condominio generalmente successive all'introduzione dei piani di recupero. Per tutte le tipologie a colpire è comunque la ricchezza e la cura degli spazi privati o "privati collettivi", a fronte della miseria di quelli pubblici che, spesso, ancora difettano dell'infrastrutturazione più elementare. L'assenza di marciapiedi in quasi tutte le strade secondarie di Morena rappresenta perfettamente questa condizione: nonostante i molti incidenti e qualche preoccupazione in particolare per la mobilità dei bambini da e verso le scuole, questo problema non pare generare fra i residenti adeguati livelli di allarme e di mobilitazione. Una parte consistente dei residenti, probabilmente, accede e fuoriesce dallo spazio domestico esclusivamente a bordo della propria auto, non necessitando quindi dei marciapiedi che diventano un'esigenza solo per le popolazioni maggiormente "localizzate" e con minore accesso alla mobilità privata: grandi anziani e bambini. Complessivamente, l'idea delle borgate come "villaggi" che la narrazione di Roma città arcipelago (Fratini, 2000) ha veicolato è in questo caso ingannevole: nelle borgate in oggetto, più che l'atmosfera del villaggio si ha la percezione di una piattaforma (Magatti, 2007) dalla quale si parte e alla quale si arriva, quantomeno nel caso dei soggetti "mobili", ovvero occupati e studenti che, alla fine di una giornata di faticose peregrinazioni nell'insieme della regione urbana, tornano a casa in borgata prevalentemente a bordo del proprio mezzo privato.

Dai comitati ai consorzi di autorecupero

Il consorzio di recupero di Morena Sud nasce nel 1997. A promuoverlo sono gli attivisti del locale Comitato di Quartiere – che erano già in contatto con l'Unione borgate e con l'Associazione Italiana Casa (AIC), allora già molto attive sul tema dell'autorecupero - che vi vedono un'opportunità per coinvolgere direttamente i cittadini nei programmi di risanamento. La borgata soffre in quel momento di problemi infrastrutturali ancora gravi. Se i piani di recupero della fine degli anni settanta hanno portato l'illuminazione pubblica, l'allaccio alla rete fognaria e a all'acquedotto, l'asfaltatura delle strade e la realizzazione di un istituto scolastico per la frequenza dell'obbligo, rimane tuttavia ancora molto da fare. Nella borgata sono quasi del tutto assenti i marciapiedi, la viabilità risulta molto critica e non sono disponibili aree di verde pubblico effettivamente accessibili. Il fine del consorzio è quindi quello di ovviare a questa condizione trattenendo sul territorio gli oneri generati dalla sanatoria del 1985 – i cui tempi burocratici si erano nel frattempo notevolmente allungati – accelerando la realizzazione delle opere di urbanizzazione. Queste, a detta del presidente del consorzio, erano state limitate anche dalla tendenza del Comune a non reinvestire nella borgata il gettito generato dalle cubature realizzate dai promotori privati in corrispondenza dei piani di recupero, nella forma di piani particolareggiati, introdotti a partire dagli anni settanta. Come altrove, la maggiore velocità di spesa e la certezza dell'impiego entro il perimetro del piano di recupero sono così gli argomenti chiave utilizzati dal comitato di quartiere nella campagna di adesione al consorzio. All'atto di fondazione del consorzio – che si tiene nei locali di una delle parrocchie del quartiere, data la mancanza di altri spazi nella borgata – partecipano circa 250 proprietari, vale a dire il 50% dei nuclei familiari ex abusivi residenti nell'area, tutti coinvolti nel primo condono edilizio approvato nel 1985. Le quantità finanziarie versate nelle casse del consorzio dai proprietari sono tuttavia ridotte, ogni singolo proprietario – come previsto da quella prima legge di condono – è chiamato a versare oneri di dimensioni spesso irrisorie, che andavano - secondo il presidente del consorzio

- dai 200 ai 1000 Euro. Anche per questa ragione, il Consorzio cercherà di stabilire rapporti con proprietari di aree e costruttori – convocando riunioni *ad hoc* e cercando di coordinarsi con il confinante consorzio di Centroni - in modo da spingerli a versare gli oneri generati dai loro progetti edificatori nelle casse della nuova organizzazione. In questo modo, il consorzio riuscirà ad ottenere il versamento di circa 450.000 Euro di oneri aggiuntivi provenienti da promotori privati operanti nell'area. E' solo grazie agli oneri derivanti da queste nuove operazioni immobiliari che il consorzio potrà quindi raggiungere una massa critica finanziaria sufficiente a realizzare alcune delle opere individuate quali prioritarie all'avvio dell'esperienza. Nella definizione dell'agenda, l'attenzione ovviamente è rivolta a quelle opere di urbanizzazione primaria che non sono state realizzate nell'ambito dei piani di recupero. Inizialmente, l'idea era quella di procedere alla sistemazione a verde di un'area inutilizzata che si riteneva fosse pubblica, come esito di un accordo che il Comune aveva realizzato con il privato alla fine degli anni settanta. Dopo una verifica catastale, il comitato di quartiere scopriva tuttavia che l'area era ancora di proprietà privata, appartenendo essa a uno dei privati che controlla la gran parte dei terreni ancora liberi nella borgata. Il comitato di quartiere si trova quindi ad abbandonare l'idea della sistemazione dell'area verde a favore di altre opere di urbanizzazione primaria. Si decide così di procedere ai lavori di rifacimento delle strade e alla costruzione dei marciapiedi lungo le strade che nella borgata sono servite dall'unica linea di trasporto pubblico disponibile, anch'essa ottenuta grazie alla mobilitazione del Comitato di Quartiere. Contrariamente alle aspettative dei fondatori, è solo con grave ritardo che il consorzio può avviare i lavori per la realizzazione dei progetti decisi: solo nel 2010, a oltre 13 anni di distanza, saranno infine appaltati i lavori di realizzazione delle strade e dei marciapiedi previsti che ora – Febbraio 2013 - sono stati completati.

Fin dalla sua fondazione, il Consorzio Morena ha scelto di demandare all'AIC Recupero la gestione delle pratiche di condono. Si tratta di mansioni che il consorzio, nella figura del suo presidente, con difficoltà avrebbe potuto svolgere in autonomia:

l'espletamento delle pratiche di condono, gestite dall'Ufficio Speciale del Condonò Edilizio del comune di Roma, si sono rivelate eccezionalmente lunghe e laboriose. Su questo fronte, il Presidente del Consorzio si limita a fare da intermediario fra i consorziati che abbiano particolari necessità e l'*Aic Recupero* cui spetta la presa in carico dell'intero processo del condono. L'*Aic Recupero* ha poi curato la progettazione e l'esecuzione dei lavori realizzati fino ad ora dal Consorzio acquisendo, come indicato dalla normativa, circa il 13% degli oneri incamerati.

Il consorzio non pare avere una vita propria, le convocazioni dei relativi organismi dirigenti avvengono, infatti, in occasione della convocazione degli incontri del Comitato di Quartiere. Anche i gruppi dirigenti di fatto coincidono: il presidente del Consorzio è anche il presidente del Comitato di Quartiere, diversi membri del direttivo del primo siedono anche in quello del secondo. La stessa formulazione delle priorità nelle opere da realizzare ricalca la lista di proposte d'interventi stratificatasi in anni di attività del comitato di quartiere. Quindi, nella politica di quartiere, è quest'ultimo a essere la struttura più influente e decisiva. Al di là dei consiglieri municipali eletti nell'area, è qui che si concentra l'impegno dei residenti più attivi nella borgata. Come altrove nella periferia romana, l'attuale Comitato di Quartiere è il frutto della tradizione associativa delle borgate sviluppatasi a partire dagli anni sessanta del secolo scorso sull'onda delle rivendicazioni collettive legate al riconoscimento e al risanamento delle aree dell'autocostruzione abusive (Coppola, 2008). Su queste forme organizzative era in particolare il Partito comunista italiano (Pci) a esercitare una notevole influenza: anche Morena – fra la fine degli anni sessanta e la prima metà degli anni ottanta – vedrà infatti un forte radicamento politico ed elettorale del Pci. Radicato in quelle origini, l'attuale comitato di quartiere è il frutto della fusione, avvenuta nel 2002, dei due diversi comitati che operavano nell'area di Morena. La struttura – riconosciuta dal Decimo Municipio quale forma legittima di rappresentanza degli interessi locali - si presenta come a-partitica e aperta a tutti i residenti che ne richiedano l'adesione. Alle ultime elezioni del gruppo dirigente hanno partecipato circa

duecento residenti i quali hanno contribuito alle spese di gestione per mezzo del versamento di una quota di dieci euro che copre l'intero mandato triennale dell'attuale direttivo. Questo é attualmente composto da quindici persone – erano 21 i candidati a ricoprire questa carica – di cui circa un terzo appaiono effettivamente e regolarmente attive nel Comitato. E' quindi questo ristretto gruppo di persone a organizzare le attività sul territorio, a tenere i rapporti con le istituzioni – in particolare con il Municipio – e a offrirsi come punto di riferimento per i residenti. Laddove si presentino questioni percepite come di grande interesse da parte dei residenti, gli incontri promossi dal Comitato di Quartiere possono attrarre anche un numero piuttosto elevato di residenti – circa 200, secondo il presidente – sebbene questo avvenga del tutto eccezionalmente. L'attenzione del Comitato è in gran parte assorbita dalle questioni urbanistiche e dall'interlocuzione che su queste è riuscito nel tempo a instaurare con le istituzioni municipali e comunali. Il comitato ha un programma, nella forma di richieste di interventi pubblici di risanamento urbanistico, che è approvato periodicamente dal comitato direttivo. E' da segnalare come, a detta dello stesso presidente, dato il ritardo e la scarsità di interventi pubblici nel tempo, il programma del Comitato di quartiere sia rimasto costante nel tempo: alcune rivendicazioni, mai soddisfatte, fanno parte del suo programma ormai da decenni, altre ne sono uscite perché soddisfatte dai limitati interventi prodotti dal Consorzio. Il fuoco è ad ogni modo su questioni relative alla viabilità – la costruzione di nuove strade e l'adeguamento di strade esistenti, per le quali la priorità è indicata come "assoluta" all'interno del programma del Comitato di quartiere pubblicato sul sito web – mentre per obiettivi quali la realizzazione di una pista ciclabile, l'apertura di una scuola materna, l'istituzione di un'ulteriore linea di trasporto pubblico e l'apertura di una stazione nella borgata lungo la linea ferroviaria metropolitana sono indicate come priorità "massime", infine la costruzione di un centro sociale polivalente e l'avvio del Print (vale a dire di un Programma Integrato di sviluppo urbanistico) sono indicate come priorità "alte" da parte del Comitato (Comitato di Quartiere Morena, 2013).

Il Comitato convoca regolarmente degli incontri pubblici per trattare delle questioni contenute all'interno del programma. Tuttavia la principale modalità di informazione e coinvolgimento dei residenti da parte del Comitato risiede in un sito web che risulta regolarmente aggiornato, cui è anche associato un gruppo *facebook* alla quale sono iscritte 556 persone, dei quali circa una ventina effettivamente attive, molte delle quali appartengono al direttivo del comitato di quartiere. Oltre che dei problemi e dei programmi relativi allo sviluppo urbanistico della borgata e dell'intero municipio, sulla pagina si discute anche di questioni relative all'ambiente, alla sicurezza stradale, al decoro, al funzionamento dei servizi essenziali e alla sicurezza urbana.

Per quanto riguarda il suo funzionamento ordinario, il comitato stabilisce e sviluppa rapporti con l'amministrazione pubblica spesso per mezzo di comunicazioni puntuali – lettere e petizioni, prevalentemente - e invita i residenti alla mobilitazione su questioni specifiche sebbene con un successo piuttosto limitato. Di recente, il Comitato di Quartiere ha invitato i cittadini a mobilitarsi in due distinte occasioni: quando, al ritorno dalle ferie estive, per ragioni di sicurezza ma senza preavviso l'amministrazione comunale ha rimosso le attrezzature di gioco per i bambini dall'area verde più utilizzata della borgata, e successivamente in occasione di una manifestazione pubblica a sostegno dell'istituzione di una seconda linea di trasporto pubblico da tempo annunciata dall'amministrazione comunale e infine realizzata con grande ritardo nel Marzo del 2013. In entrambe le occasioni, il Comitato è riuscito a mobilitare un numero limitato di persone, mai superiore alle trenta unità.

Del direttivo fanno parte anche dei residenti che sono attivi nell'organizzazione di iniziative culturali – in particolare alcune attività sportive e alcuni corsi a fini ricreativi ospitati all'interno del locale plesso scolastico – ma il Comitato non è fino ad ora riuscito a predisporre delle iniziative ricreative “di quartiere”: il numero limitato di attivisti “stabili” è indicato dal presidente come la ragione di questa mancanza. Di recente, il comitato di quartiere ha promosso iniziative in campo ambientale che paiono rinnovare il

repertorio di temi solitamente trattato nell'agenda di quartiere. Va anche segnalata l'adesione del Comitato alla Comunità territoriale del X Municipio ed il suo coinvolgimento – sempre nelle limitate dimensioni del numero dei suoi attivisti effettivi – in iniziative che riguardano temi quali le politiche urbanistiche e infrastrutturali, il consumo di suolo e l'ambiente spesso in chiave nettamente conflittuale con le decisioni delle amministrazioni pubbliche e i piani di sviluppo proposti dagli imprenditori privati.

Centroni, dal consorzio al comitato

Diversamente da Morena Sud, a Centroni le tradizioni associative sono più recenti. Il Comitato di Quartiere ha infatti da poco completato le procedure che gli hanno permesso di formalizzarsi pienamente accedendo all'albo dei comitati ufficialmente riconosciuti dal X Municipio. Un nuovo gruppo dirigente ha preso le redini della struttura che fino al 2012 era un gruppo informale animato da un numero ristretto di vecchi residenti dell'area. L'organismo direttivo del comitato è attualmente composto da nove persone, di queste – eccetto un membro che è proprietario di un'attività economica nell'area – otto sono residenti proprietari molto spesso di lungo corso.

Rispetto al ruolo assolto dal consorzio di autorecupero, è il comitato a svolgere la funzione di collettore della domanda locale organizzando riunioni settimanali aperte ai cittadini e svolgendo “sondaggi” volti a raccogliere i bisogni dei residenti. Di particolare importanza è la pagina *facebook* del comitato che attualmente raccoglie circa 160 residenti. Di questi circa una decina svolge un ruolo attivo sulla pagina – postando notizie e allegando documentazione resa disponibile dal Comitato di Quartiere – mentre un centinaio sono partecipanti “passivi”, ovvero *user* che si limitano a leggere i post. Il presidente del comitato provvede a postare sulla pagina le convocazioni del comitato di quartiere, le lettere inviate agli uffici competenti con cui sono segnalati problemi specifici, la notizia di incontri presso il municipio ed il loro esito. Complessivamente, sulla pagina si discute dei problemi del quartiere, con particolare riferimento alla cattiva viabilità, al

malfunzionamento dei servizi essenziali, all'assenza di marciapiedi e di verde attrezzato e anche alla debolezza di iniziativa e ai bassi livelli di partecipazione da parte dei residenti. Negli ultimi mesi i problemi strutturali della locale scuola primaria hanno attirato gran parte dell'attenzione da parte degli *user* della pagina.

A detta del presidente del Comitato, da queste attività discende la formulazione delle priorità poi inserite fra le opere da realizzare da parte del presidente del Consorzio di autorecupero. Da ultimo, una serie di progetti presentati al Comune dal Consorzio – sui quali torneremo – sono stati formulati tenendo conto delle istanze espresse dai residenti nelle varie forme che abbiamo citato. Queste istanze – il completamento dei marciapiedi, la realizzazione di verde attrezzato e di qualche servizio ricreativo - sono il frutto, come nel caso di Morena, della forte condizione di privazione in termini di urbanizzazioni primarie e secondarie di cui è oggetto l'area nel suo insieme.

Come abbiamo detto, oltre all'attività di supporto dell'attività di progettazione del Consorzio di autorecupero, il Comitato interviene anche su problemi specifici che emergano nel quartiere. Di recente, il Comitato si è mobilitato per i gravi problemi strutturali che riguardano la locale scuola primaria. Ai problemi già presenti – in particolare una viabilità molto insicura che, anche a causa della consueta assenza di marciapiedi ha più volte determinato incidenti che hanno coinvolto anche bambini – si sono recentemente aggiunti gravi problemi di natura strutturale tali da giustificare l'intervento dei vigili del fuoco. Il comitato è più volte intervenuto presso il municipio spingendolo a richiedere all'amministrazione comunale un intervento di natura emergenziale che questa ha comunque negato.

Il consorzio di recupero di Centroni-Villa Senni, sebbene debole dal punto di vista della sua capacità di generare processi di effettiva partecipazione, ha assunto dimensioni finanziarie e capacità realizzative superiori a quelle che si sono potute osservare nel caso di Morena. La struttura ha infatti goduto di versamenti di oneri relativi a ben tre condoni edilizi – 1985, 1994, 2004 – da parte di un numero superiore di proprietari rispetto all'area di Morena, per un

totale di 555 aderenti. Grazie al numero superiore degli aderenti e anche ai versamenti sempre più consistenti previsti dai condoni successivi a quello del 1985, il Consorzio ha potuto così accedere a maggiori disponibilità finanziarie per la realizzazione delle opere. Il successo finanziario del Consorzio è però ancor più dipeso dalla capacità di questo di intercettare una quota piuttosto importante degli oneri di urbanizzazione versati dai proprietari nell'ambito di nuovi progetti di edificazione. Centroni, come Morena, fa parte di un piano particolareggiato in attuazione della variante delle borgate della fine degli anni settanta la cui attuazione ha comportato una notevole espansione edilizia, in particolare negli anni 2000. Dei circa quattro milioni di euro raccolti dal Consorzio, una quota consistente deriva così dal versamento di oneri provenienti da questi progetti edificatori ma anche da progetti edificatori esterni al suo perimetro di riferimento, sebbene contenuta entro i confini del municipio. Come nel caso precedente, il presidente del consorzio è un professionista – nel primo caso un geometra, nel secondo un architetto – che svolge attività professionale nell'ambito del territorio municipale. In almeno un caso, gli oneri relativi a un progetto edificatorio collocato in un'area distante da Centroni ma in cui era coinvolto il presidente in qualità di professionista sono stati versati, su sua richiesta, nelle casse del Consorzio Centroni-Villa Senni. Il maggiore coinvolgimento professionale del presidente sembra quindi aver assicurato un flusso più importante di risorse verso il consorzio che presiede. Data la prossimità con il territorio del consorzio di Morena Sud, si sono prodotte anche forme di "solidarietà" fra i due consorzi: entrambi i presidenti, almeno in un caso, hanno invitato un promotore immobiliare operante nella loro area di competenza a versare gli oneri nelle casse del consorzio confinante. Complessivamente, rispetto a Morena Sud, è la maggiore disponibilità finanziaria – generata dal coinvolgimento dei promotori immobiliari – ad aver permesso al Consorzio di realizzare più opere pubbliche sul territorio: oltre al completamento di alcuni segmenti mancanti del sistema fognario e di opere stradali simili a quelle realizzate a Morena, a Centroni il Consorzio è stato in grado di realizzare anche il progetto di una piazza mercato, che tuttavia

non è stata ancora consegnata a causa di problemi di natura burocratica con l'Acea, l'azienda municipale di erogazione dell'acqua e dell'energia. Le disponibilità presenti nella cassa del Consorzio permetterebbero la realizzazione di altri interventi anche di maggiore complessità, ma la loro realizzabilità dipende dalle scelte – spesso non lineari – dell'amministrazione. Nell'esperienza del consorzio di Centroni si misura, infatti, un problema emergente nella gestione dei consorzi, vale a dire la ridotta autonomia che – stando a quanto affermano molti fra gli intervistati – è loro riconosciuta dal Comune e i criteri talvolta non coerenti con la finalità del dispositivo che questo impiega nell'approvazione o meno dei progetti presentati. Diversi fra i progetti avanzati dal Consorzio in tempi recenti non sono stati infatti approvati dall'amministrazione nonostante la disponibilità di fondi nelle casse dello stesso. Il congelamento di queste proposte si è poi spiegato con la richiesta dell'amministrazione di dirottare i fondi consortili verso la realizzazione di un'opera pubblica – un intervento idraulico in corrispondenza di un “fosso” - in un'area confinante ma non facente parte del perimetro entro il quale opera il Consorzio. Il finanziamento dell'opera era funzionale all'avvio di un piano particolareggiato – il numero 35, nella zona di Campo Romano-Ponte Linari – senza la quale l'amministrazione non avrebbe potuto dare la sua approvazione definitiva. Richiamando le finalità originarie dell'istituto dei consorzi di auto-recupero – trattenere localmente il gettito degli oneri derivanti dalla sanatoria ai fini dell'infrastrutturazione delle zone ex-abusive - il Comitato di quartiere si è vivacemente opposto al dirottamento dei fondi verso la realizzazione di quest'opera, dirottamento che poi è effettivamente avvenuto. Contestualmente, il Consorzio – anche grazie alla collaborazione prestata dagli attivisti del Comitato - ha presentato altri progetti che, se approvati, sostanzialmente esaurirebbero i fondi residui ancora disponibili. Non appare quindi chiaro quali interventi saranno effettivamente realizzati con i fondi ancora disponibili: quelli proposti dal Consorzio di autorecupero per la riqualificazione della borgata o quello relativo al piano particolareggiato di Campo Romano-Ponte Linari?

Urbanistica contrattata nella città da ristrutturare: lo strumento del Print

Come abbiamo detto, le opportunità di trasformazione e infrastrutturazione delle due aree non risiedono esclusivamente nell'attività dei consorzi di autorecupero. Mentre nell'area di Centroni e Morena Sud gli effetti della pianificazione particolareggiata si stanno dispiegando pienamente solo ora – con il proseguire di un'intensa attività edilizia che ha generato molte critiche e insofferenze a livello locale – in quella della Morena “abusiva” l'attività edilizia si è affievolita anche a causa dell'esaurirsi della validità della precedente pianificazione particolareggiata, in attuazione della zona F1, scaduta ormai da circa un ventennio. Ora l'attenzione degli attori, quella del comitato di quartiere prima di tutto, è quindi concentrata su quella che appare come l'imminente introduzione della nuova strumentazione urbanistica generata dal PRG approvato nel 2008. Si tratta in particolare della formulazione di un Piano Integrato – detto *Print* – che attraverso meccanismi premiali destinati ai proprietari delle aree ancora disponibili dovrebbe generare un flusso consistente di risorse e terreni pubblici tale da colmare, a detta dell'amministrazione municipale, il divario infrastrutturale di cui è ancora oggetto l'area. L'adozione di questo strumento s'inscrive nella più ampia vicenda dell'emergere della strumentazione cosiddetta complessa in ambito urbanistico consolidatasi a partire dagli anni novanta dello scorso secolo (Mazza, 2003; Palermo, 2004). Nel caso romano, il X Municipio è fra i primi ad avere avviato l'iter dei Print che, nel piano del 2008, sono presentati come il dispositivo privilegiato di trasformazione di quella che, riprendendo un lessico già utilizzato in episodi precedenti dell'urbanistica romana, è definita quale la “città da ristrutturare” (Piano Regolatore di Roma, 2008). La designazione indica “quella parte del territorio urbano caratterizzato da una presenza dell'edificazione poco o nulla strutturata, carente di quell'effetto città che connota la città antica o moderna, e caratterizzata invece da un susseguirsi di episodi depositati nel tempo senza alcuna logica apparente, sia che si tratti di edilizia legale sia che si tratti di edilizia illegale” (Piano Regolatore di

Roma, 2008). Più nello specifico, “la città della ristrutturazione è costituita dagli episodi dei piani di zona incompiuti, degli interventi abusivi legalizzati a partire dalle zone F1, dai nuovi interventi abusivi da recuperare, dagli insediamenti produttivi illegali, dagli spezzoni di previsioni di espansione da attuare con strumenti urbanistici intermedi e realizzati invece senza piani attuativi (...)” (Piano Regolatore di Roma, 2008). La frammentarietà e caoticità di questi tessuti – a cui è stato fatto più volte riferimento in questa sede per quanto riguarda il caso del X Municipio – si riflette anche su un piano morfologico, laddove in queste aree la città “ha perduto sul piano formale e spaziale la compattezza tipica della città moderna e della città compatta, compresi gli impianti della prima grande speculazione edilizia degli anni 50”, determinando la perdita del “valore collettivo dello spazio” (Piano Regolatore di Roma, 2008). Nella strategia del piano regolatore del 2008 l’intervento su questi tessuti avviene “dall’alto e dal basso” (Marcelloni, 2003) combinando la realizzazione delle centralità metropolitane – cui era demandata la fornitura di funzioni di scala metropolitana – con quella delle centralità locali e delle più estese politiche di riqualificazione urbanistica di cui i Print dovevano essere lo strumento principale. La loro finalità è di conseguenza quella di “migliorare la qualità urbana e la dotazione d’infrastrutture e servizi pubblici, mediante incentivi urbanistici e il concorso privato nel finanziamento di opere pubbliche” (Piano Regolatore di Roma, Norme Tecniche di Attuazione, 2008). In particolare, obiettivi precisi dei Print sono l’incremento della disponibilità di verde e servizi pubblici, il miglioramento e l’integrazione di accessibilità e mobilità, la caratterizzazione degli spazi pubblici e la qualificazione dell’edilizia”, anche al fine della “definizione e consolidamento dei caratteri morfologico-funzionali dell’insediamento e all’attribuzione di maggiori livelli d’identità nell’organizzazione dello spazio” (Piano Regolatore di Roma, Norme Tecniche di attuazione, 2008). Secondo questo approccio, l’individualizzazione di tessuti omogenei – la città da ristrutturare è uno di questi – serviva anche a suggerire modalità di intervento integrate che portassero “alla rottura delle politiche settoriali di costruzione e gestione della periferia”

superando la condizione di questi territori quale “risultato di diversi modelli di intervento accostati gli agli altri senza nessuna logica e sempre trattati come ambiti separati” (Piano Regolatore di Roma, 2008). In linea con le precedenti esperienze di urbanistica contrattata, il Print si sostanzia della mobilitazione degli operatori privati dalla cui capacità di innescare processi di valorizzazione immobiliare dipende, come abbiamo visto, la generazione di risorse per l’infrastrutturazione pubblica delle aree coinvolte. L’avvio del programma è subordinato all’adesione all’avviso pubblico di avvio dello strumento da parte di proprietari che rappresentino almeno il 50% delle aree disponibili nell’ambito del perimetro indicato dal Prg. Premi volumetrici e altri meccanismi incentivanti, fra i quali l’aspettativa di una più credibile prospettiva di valorizzazione in presenza di interventi integrati di infrastrutturazione e riqualificazione, renderebbero conveniente l’adesione al Print nella forma della creazione di un consorzio fra i proprietari. Dal punto di vista del prelievo pubblico sulla rendita generata dalle trasformazioni e quindi delle concrete prospettive d’infrastrutturazione primaria e secondaria delle aree, il Prg prevede per i progetti edificatori inseriti in un Print oltre al prelievo ordinario nella forma dei tradizionali oneri di urbanizzazione anche un prelievo straordinario nella misura del “66% del plusvalore generato dalla nuova trasformazione” (Piano Regolatore di Roma, Norme Tecniche di attuazione, 2008). A questo si aggiunge anche la previsione della cessione compensativa delle aree destinate a standard urbanistico da parte dei privati, anche nella misura del 90% di un’area in corrispondenza dell’accesso a consistenti premi di volumetria (Piano Regolatore di Roma, Norme Tecniche di attuazione, 2008). Date le dimensioni della città da ristrutturare il numero di *Print* previsto é molto elevato– sono 163 i *Print* attivabili nell’insieme del territorio comunale –e, secondo molti osservatori, complessivamente poco credibile (Pallottini, 2008).

Rispetto all’eredità dell’urbanistica romana, per come esse sono definite nel Prg del 2008, procedure e modalità di attuazione dei *Print* rappresentano senza dubbio un progresso notevole (Pallottini, 2008). Lo strumento si rivela molto ambizioso avendo come

obiettivo quello di aggredire contestualmente tutti i nodi irrisolti dell'urbanistica della "città da ristrutturare". Mobilitare le risorse private attraverso meccanismi virtuosi e non lesivi dell'interesse pubblico, colmare il divario infrastrutturale grazie alla pubblicizzazione di una parte consistente della rendita generata dalle trasformazioni, migliorare la qualità morfologica dei tessuti della città da ristrutturare, proporre un approccio integrato che solleciti un cambio di paradigma nei *frame* e nei comportamenti degli attori pubblici e privati, accompagnare la pianificazione con attività partecipative: sono queste le direzioni fondamentali che lo strumento pare suggerire implicando, come vedremo, la presenza di attori pubblici e privati "s sofisticati" e organizzati capaci di partecipare a un processo negoziale complesso e trasparente.

In vista dell'attuazione dello strumento, ai municipi è richiesta la redazione di una "Carta municipale degli obiettivi", ovvero di un "atto di indirizzo politico programmatico" senza il quale gli interventi consentiti dal Prg possono comunque essere attuati (Piano Regolatore di Roma, Norme Tecniche di Attuazione, 2008). Dal punto di vista procedurale i Print dovrebbero giungere alla fase realizzativa attraverso quattro passaggi: 1) la formazione di un programma preliminare che definisca "obiettivi, incentivi, indirizzi per la definizione degli interventi privati e gli interventi pubblici prioritari, finanziamenti pubblici disponibili o attivabili"; 2) la pubblicazione di un programma preliminare mediante avviso o bando pubblico, che definisca anche "termini e modalità di presentazione delle proposte di intervento e delle istanze di accesso agli incentivi"; 3) "la valutazione e ridefinizione, anche mediante procedura negoziale, delle proposte presentate e infine 4) la formazione e approvazione di un programma definitivo, anche in più fasi e stralci" (Piano Regolatore di Roma, Norme Tecniche di Attuazione, 2008). Il procedimento nel suo insieme è chiamato a rispettare le norme contenute nel "Regolamento di partecipazione dei cittadini alla trasformazione urbana", approvato dal Consiglio comunale contestualmente all'adozione del Prg, che individua le modalità di partecipazione dei cittadini nell'ambito delle nuove forme di strumentazione urbanistica complessa proposte dal Prg

(Allegretti, 2004; Comune di Roma, 2006). Il regolamento ha l'obiettivo di stabilire processi partecipativi "che non si limitino agli aspetti d'informazione e consultazione", ma che viceversa mostrino "caratteri di continuità, strutturazione e non occasionalità" (Comune di Roma, 2006). Oltre all'istituzione di una "Casa della città" e di diverse "Case dei municipi", il regolamento prevede l'attuazione di un processo partecipativo per ogni procedimento urbanistico di cui sia responsabile il responsabile del procedimento stesso (Comune di Roma, 2006). Ogni trasformazione, sia d'iniziativa pubblica sia d'iniziativa privata, deve accompagnarsi ad una precisa tempistica della consultazione e della partecipazione che si limita a due dispositivi principali: primo, la possibilità da parte dei cittadini – singoli o associati – di inviare "contributi partecipativi" – ovvero "osservazioni, istanze, proposte" entro trenta giorni dalla data di pubblicazione dei programmi preliminari da parte della Casa della città e delle strutture municipali; secondo, la convocazione di un'assemblea pubblica da parte del municipio, con la partecipazione anche delle strutture centrali dell'amministrazione, che sia aperta alla cittadinanza. Il regolamento prevede la possibilità, al di là di questi adempimenti obbligatori, di ricorrere ad altre forme partecipative quali "forum locali" e, previa deliberazione della Giunta comunale, "questionari e sondaggi" e percorsi di vera e propria "progettazione partecipata" (Comune di Roma, 2006). Tutte le attività e le proposte emerse nel corso del "processo partecipativo" vanno poi raccolte nel "documento della partecipazione", destinato ad accompagnare l'intero corso del procedimento.

Primi passi (falsi) di un Print: il caso di Morena

Nel caso trattato, a essere oggetto della discussione è l'approvazione di due distinti Print, quelli di Morena e di Casal Morena, per un totale di oltre 2.800.000 mq di ST di cui più di 1.900.000 mq di tessuti e quasi 700.000 mq di verde pubblico e servizi pubblici locali (ADLM Studio, 2012). Per quanto riguarda la distribuzione delle proprietà che dovrebbero essere coinvolte nel dispositivo si registra la presenza consistente di aree riconducibili a

operatori immobiliari di media dimensione – è il caso, stando a quanto affermano gli attivisti locali, prima di tutto della *Fabrizi Holding*, molto attiva nell'insieme del quadrante urbano di riferimento, ed in seconda istanza dei proprietari Romalli e Maronaro – ma anche a diversi piccoli proprietari. A detta di esponenti del Municipio X e del Comitato di quartiere, la partecipazione di alcuni di questi medi operatori sarebbe sufficiente a raggiungere la maggioranza assoluta delle aree e quindi a permettere l'avvio del dispositivo.

Vediamo ora, come nel caso di Morena, si sta effettivamente producendo il processo di definizione e discussione pubblica relativo all'avvio del Print. Come vedremo, in più punti, questo processo si discosta in modo significativo da quanto le “Norme tecniche di attuazione” del Prg e il “Regolamento della Partecipazione” sembrano indicare come la procedura prevista. In particolare, le modalità con le quali è stata gestita la comunicazione con i cittadini e la loro partecipazione all'elaborazione del piano sono state oggetto di critiche anche accese da parte del Comitato di Quartiere e del circolo locale del Partito Democratico, vale a dire l'unico circolo di partito che sembra attivo sul territorio con una certa assiduità. Fin dall'approvazione del Nuovo Piano Regolatore, entrambi questi attori hanno visto nel Print “un'occasione straordinaria per avviare la riqualificazione del territorio” (Partito democratico, Circolo di Morena, 2012) o addirittura “l'unica occasione per la riqualificazione di Morena” (Comitato di Quartiere Morena, 2012). In particolare, come affermato dal Presidente del Comitato di Quartiere e del Consorzio di Autorecupero, il Print va assolutamente realizzato perché “altrimenti, prima che il Comune abbia la volontà di finanziare opere di riqualificazione passerebbero altri cento anni” (Palluzzi, 2013). Il punto di vista del Comitato di Quartiere è quindi molto chiaro e fin dall'approvazione del Prg l'orientamento fra i suoi membri è stato quello di sostenere l'impiego del nuovo strumento urbanistico cercando di contrattarne al meglio forme e contenuti, anche per mezzo di un adeguato percorso partecipativo. Per questa ragione, ancor prima che l'amministrazione municipale producesse alcun atto ufficiale in

merito, il Comitato di Quartiere convocava nel Dicembre 2011 un'assemblea avente come oggetto "l'avvio del processo partecipativo Print" (Comitato di Quartiere, 2011) dalla quale sarebbe uscito un documento contenente le priorità la realizzazione del Print avrebbe dovuto perseguire. Nel documento, l'indicazione delle priorità è introdotta da una dichiarazione che respinge "compensazioni e accordi di programma che porterebbero alla densificazione delle cubature oltre quelle previste dalle norme d'attuazione del PRG" e dalla richiesta di utilizzare "gli oneri concessori per la realizzazione prioritaria delle opere di urbanizzazione primaria" (Comitato di Quartiere Morena, 2011). Per quanto riguarda le opere vere e proprie, il riferimento principale è quindi a interventi quali marciapiedi, adeguamenti stradali, fognature, verde pubblico attrezzato – tutte urbanizzazioni mai realizzate nonostante il susseguirsi di strumenti urbanistici atti a colmare il gap infrastrutturale locale – e solo in seconda istanza a opere di urbanizzazione secondaria. Fra queste è presentata come prioritaria la realizzazione di nuovi progetti di edilizia scolastica, di un centro sociale per giovani e anziani già progettato nel 2000 ma mai costruito e infine di attrezzature sportive che oggi risultano del tutto assenti nell'area (Comitato di Quartiere Morena, 2011). E' da notare come il Comitato di quartiere non si esprima direttamente in quella sede sui progetti di edificazione privata che saranno realizzati – e che sono indicati, come vedremo, nella progettazione preliminare - ma esclusivamente sulle opere pubbliche la cui realizzazione dipende dalla fattibilità economica delle prime. Sulle priorità del Print il Comitato ha anche svolto un sondaggio volto a consultare i residenti rispetto alla loro definizione. Sul versante istituzionale, l'iter della nuova strumentazione urbanistica prende il via nel successivo mese di Gennaio del 2012 quando la commissione urbanistica del consiglio municipale approva una delibera d'indirizzo che é poi approvata, con alcune modifiche, dal consiglio municipale nell'Aprile del 2012 (Comune di Roma, Decimo Municipio). Inizialmente, la delibera approvata nella commissione urbanistica non contiene tutte le proposte avanzate dal Comitato di Quartiere nel proprio documento. Il Cdq denuncerà l'accaduto sul

proprio sito web e per mezzo di un manifesto affisso nel quartiere avviando poi una serie di incontri con i gruppi consiliari del Decimo Municipio al fine di verificare la possibilità di modificare il testo. Tre consiglieri di maggioranza accoglieranno le indicazioni del Comitato presentando degli emendamenti che renderanno il testo finale della delibera, contenente la cosiddetta “Carta dei Bisogni” del quartiere, coerente con le iniziali rivendicazioni del comitato. Successivamente, l’assessore all’urbanistica conferirà un incarico “informale” per la redazione di un progetto preliminare a uno studio – lo studio romano ADLM - già impegnato nella progettazione dell’unico Print attualmente in fase di realizzazione nell’area di Pietralata e anche nella progettazione di interventi proposti dal Gruppo Cavicchi, proprietario delle aree che insistono entro il perimetro del cosiddetto “Print Ciampino”. Questo “preliminare” sarà poi presentato in tre occasioni pubbliche fra il Maggio e il Dicembre 2012, due all’interno del quartiere e una in occasione di una conferenza presso la Casa dell’Architettura, su iniziativa dell’amministrazione municipale e in presenza dei progettisti e degli attori del territorio. In seguito al primo incontro, il delegato alla partecipazione del Decimo Municipio convocherà tre incontri tematici – che hanno registrato un numero di partecipanti piuttosto ridotto – fra il settembre e l’ottobre del 2012 volti a trattare più nello specifico i temi della viabilità, dell’urbanistica e delle opere pubbliche. Gli esiti di queste commissioni e degli incontri precedenti saranno poi raccolti dal Delegato alla Partecipazione in un documento intitolato “Rapporto ad esito della fase preliminare della partecipazione sugli obiettivi della riqualificazione urbana degli ambiti Print di Prg di Morena e Casal Morena” (Decimo Municipio, 2012) che conterrà indicazioni in linea con quanto proposto dal Comitato di Quartiere e contenuto nella cosiddetta “Carta dei Bisogni” (Decimo Municipio, 2012). Complessivamente, il progetto preliminare – che, come vedremo, è stato oggetto di diverse critiche - contiene molte delle priorità avanzate dal comitato di quartiere, formulando una proposta che prevede “l’individuazione d’interventi pubblici e privati strategici” finalizzati “alla riqualificazione del sistema insediativo, di quello della mobilità

di quartiere, di quello ambientale e dei valori storico-paesaggistici” (ADLM Studio, 2012). La progettazione preliminare assume anche l’obiettivo di realizzare la centralità locale di Morena per come essa è prevista dal Prg del 2008: molte delle nuove funzioni pubbliche indicate dal preliminare si concentrano fra Via della Stazione di Ciampino e Via dei Sette Metri- la prima, in particolare, è presentata dal Prg quale asse di sviluppo naturale dell’area, anche per la presenza di funzioni pubbliche e private quali il Centro Anziani, un presidio sanitario e alcune strutture sportive (Prg, Centralità locali, Decimo Municipio, 2008) - che verrebbero ad assumere il ruolo di un “un nuovo asse funzionale strutturante” (ADLM Studio, 2012). Il preliminare sembra concentrare le nuove edificazioni in poche aree sebbene con volumetrie piuttosto consistenti e difforni nei confronti del tessuto pre-esistente lasciando libere, come nelle intenzioni dello strumento, quote importanti del suolo oggi disponibile da destinare a verde attrezzato e alle altre funzioni pubbliche. In particolare, si prevedono sia interventi per garantire l’accessibilità alle aree verdi previste dal Prg – come il Parco di Gregna, esterno all’abitato – sia per realizzare aree verdi di prossimità all’interno dei tessuti (ADLM Studio, 2012). Stando a queste cronache dell’avvio dello strumento, il processo fino a ora parrebbe procedere nel migliore dei modi: sostanziale identità di vedute fra l’amministrazione e gli unici attori effettivamente operanti sul territorio, capacità degli eletti locali di migliorare gli orientamenti dell’amministrazione sulla base delle indicazioni di questi, avvio di un processo partecipativo. In realtà l’avvio del Print è stato oggetto di critiche e sospetti da parte del Comitato di Quartiere e del locale circolo del Partito Democratico che, occorre sottolinearlo, fa parte della maggioranza consiliare del Decimo Municipio.

Da parte di questi è forte la sensazione che l’esistenza di forme dirette di comunicazione fra amministrazione municipale da un lato e operatori e proprietari potenzialmente coinvolti nella costruzione del Print dall’altro sia in una certa misura lesiva del ruolo che sia il processo partecipativo, per come definito formalmente dal Regolamento comunale, sia il Comitato di quartiere e più

complessivamente il “territorio” potrebbero e dovrebbero giocare nella definizione dello stesso. Questa preoccupazione è stata più volte espressa, anche pubblicamente, stigmatizzando quella che è percepita come la scarsa trasparenza della gestione del processo. In particolare è forte la preoccupazione che alcune delle previsioni del Print dell’area di Morena siano finalizzate a rispondere alle esigenze e agli interessi di proprietari e operatori attivi in aree vicine e non a quelle dei residenti. In particolare, le critiche si concentrano su un’opera pubblica prevista dal “preliminare”, vale a dire un collegamento stradale fra la via Anagnina e Ciampino che, a detta del Comitato di Quartiere, impedirebbe l’accesso dei residenti all’unica area verde di grandi dimensioni – il futuro Parco di Gregna - attualmente disponibile. Secondo i critici, questo collegamento sarebbe funzionale alle trasformazioni della confinante area di Cavicchi e quindi estranea alla logica di un Print chiamato a “risarcire” i residenti dell’area di Morena dell’imponente arretrato di servizi e urbanizzazioni dell’area di cui fanno ancora esperienza. Le critiche del Comitato di Quartiere e del locale circolo del Pd si sono poi concentrate sulla gestione del processo partecipativo che non avrebbe rispettato le norme contenute nel regolamento, suscitando sospetti sulle modalità di redazione della progettazione preliminare. In particolare si rileva come l’amministrazione abbia presentato pubblicamente un progetto preliminare che non è stato approvato dal consiglio municipale e che quindi non è possibile sottoporre al processo partecipativo per come esso è previsto dal regolamento comunale. Inoltre, a chi rivolge queste critiche, non appare quindi chiaro quanto l’amministrazione sia stata effettivamente coinvolta nella sua elaborazione e in quali forme e per quali ragioni sia stato assegnato l’incarico allo studio che ne è l’autore. Nel caso del Print Morena, come altrove, l’assoluta inadeguatezza della struttura tecnica del municipio, che stando alle “Norme tecniche di attuazione” del Prg è responsabile del procedimento, rende inevitabile l’affidamento esterno anche della progettazione preliminare. Su questo punto i critici sottolineano come non risulti alcun atto dell’amministrazione in cui questa abbia affidato un incarico formale allo studio in

oggetto che, altra ragione dei sospetti, appare attivo in altri progetti che hanno suscitato vivaci polemiche nel Municipio.³⁶ Sulla questione vi è stato anche un intervento da parte del segretario amministrativo del Decimo Municipio che ha richiamato l'amministrazione al rispetto delle norme contenute nel regolamento della partecipazione. L'assessore municipale all'urbanistica, sebbene non si sia espresso sulla questione dell'affidamento dell'incarico, ha in più occasioni stigmatizzato le critiche sostenendo che l'amministrazione, andando oltre il dettato del regolamento comunale, aveva allestito una sorta di "processo pre-partecipativo" volto a gettare le basi di un consenso più largo e solido in occasione dell'avvio del vero e proprio processo partecipativo da realizzare in corrispondenza dell'approvazione di un preliminare vero e proprio. Fra gli attivisti coinvolti i dubbi e i sospetti tuttavia rimangono:

"(...) Quando è stato presentato questo preliminare? Il 30 Maggio se non sbaglio. Presentazione fatta con un volantino non ufficiale, ma la presentazione è stata fatta dall'assessore all'urbanistica, dal presidente del municipio, c'erano figure anche di Roma (del Comune, ndr). Insomma, da rappresentanti politici. Quindi c'era questa sorta di contraddizione. Non è una

³⁶ I progettisti autori della progettazione preliminare, stando alla stampa locale, hanno lavorato anche per il già citato Gruppo Cavicchi. L'area di proprietà del gruppo si trova all'interno del X Municipio a ridosso del confine con il Comune di Ciampino, si tratta di sei ettari di capannoni commerciali nei quali è disponibile un'offerta piuttosto ampia di servizi e occasioni d'intrattenimento: discoteca, ristoranti, bartabacchi, pasticceria, mercatino ortofrutticolo, mercatino dell'Antiquariato, parco giochi per bambini, sala scommesse, bingo, agenzia ippica, un albergo e infine una struttura congressuale, il *PalaCavicchi event*. Molte di queste strutture sono state realizzate abusivamente sebbene ospitino attività in possesso di regolari licenze commerciali. Queste sono state rilasciate dall'assessorato al Commercio del X Municipio in previsione di quella che era vista, evidentemente, come la probabile soddisfazione delle domande di sanatoria presentate al Comune di Roma da parte del Gruppo Cavicchi. Il Comune ha viceversa riconosciuto come non "condonabili" ben 62 delle strutture realizzate negli anni precedenti creando la situazione paradossale di immobili illegali che tuttavia ospitano attività legali (Abitare a Roma, 2012). Stando alla stampa locale, il Gruppo Cavicchi avrebbe proposto al municipio la definizione di un accordo di programma volto a sanare gli abusi prevedendo contestualmente l'avvio di nuove edificazioni. Il progetto sarebbe stato presentato al Consiglio municipale da parte dei progettisti e dall'assessore all'urbanistica secondo modalità che sono state violentemente contestate da parte degli stessi consiglieri di maggioranza. L'accusa è di aver surrettiziamente presentato gli autori del progetto come tecnici del dipartimento di urbanistica del comune in modo da ottenere il consenso dell'assemblea su quanto presentato. L'episodio è stato all'origine di una delibera di condanna dell'episodio da parte del Consiglio municipale e di un'assai vivace polemica a livello locale (Abitare a Roma, 2012).

presentazione ufficiale perché non c'è neanche un atto ufficiale. C'è stato però un lavoro su questa cosa, ed è uscita così. Mentre noi ci stavamo chiedendo come sarebbe stato questo preliminare, mentre noi anche ingenuamente da anni lavoravamo su quali erano gli indirizzi, gli obiettivi del territorio (...) in realtà poi il progetto già c'era. Perché per presentarlo il 30 Maggio, e la delibera d'indirizzo è di Aprile.....C'era un preliminare perché qualcuno si era già mosso!".³⁷

Vi sono poi preoccupazioni relative alla più generale efficacia dello strumento urbanistico e sulla sua capacità di generare le risorse necessarie alla riqualificazione del quartiere ed alla realizzazione di tutte le previsioni pubbliche contenute nel preliminare. Fin dall'avvio della discussione, si sono confrontate opinioni diverse sulla stima del gettito di risorse pubbliche generato dal pagamento degli oneri di urbanizzazione ordinari e straordinari previsti in caso di successo dello strumento. Dall'attendibilità di questa stima dipende la qualità dello scambio offerto alla comunità locale fra diritti edificatori e nuove urbanizzazioni e servizi pubblici. Per questa ragione, gli attori territoriali rimangono perplessi di fronte a previsioni troppo ottimistiche, specie se si considera l'attuale congiuntura negativa del mercato immobiliare.

"Poi continuano a dire che sono settanta milioni (gli oneri generati dalle trasformazioni d'iniziativa privata da inserire nel Print, ndr) quando sono di meno. Alcuni realizzeranno, ma non tutti magari poi hanno interesse e disponibilità per realizzare (...). Non è che puoi fare una stima in assoluto, ci danno sessanta-settanta milioni e con questo facciamo tutto. Ecco perché noi proponiamo di fare una scala di priorità. Priorità alle opere primarie (....). Non possiamo pensare che tutti

³⁷

Intervista con l'autore

gli oneri concessori devono venire dal print e che bastino. Se gli oneri non bastano noi abbiamo comunque bisogno di fare opere di riqualificazione. Quindi non si può prescindere dall'intervento dell'amministrazione. L'amministrazione pubblica deve intervenire, deve finanziare. E nel frattempo che si fa il print? Alcuni pensano che si fa dopo-domani, io penso che ci vorranno ancora degli anni. E nel frattempo?”.

Come vedremo meglio più avanti, questo genere di preoccupazioni illuminano perfettamente la condizione di strisciante sfiducia nell'attendibilità degli impegni dei diversi attori che pare indebolire il processo negoziale fin dai suoi primi passi.

Un progetto compiuto a metà: il privatismo minimalista delle borgate

Le contraddizioni di cui si è fatta esperienza nell'applicazione del modello *desotiano* nelle borgate romane sono evidenti: come nella Lima di De Soto, le borgate registrano i più alti tassi di proprietà della casa nell'insieme della città ma allo stesso tempo vedono confermato il forte divario infrastrutturale e in termini di servizi che, storicamente, li caratterizza (AIC e Unione Borgate, 2010). L'area di studio – le borgate Morena e Centroni – restituiscono perfettamente questa immagine: elevati tassi di residenza in proprietà associati a valori di mercato molto sostenuti si combinano con una persistente mancanza di “urbanità”, visibile prima di tutto nella deprivazione diffusa e multidimensionale delle funzioni collettive. Il prevalere, nel lungo periodo, di una cultura genericamente “privatistica” dell'abitare non è tuttavia un argomento sufficiente a spiegare questa condizione. Vi sono, infatti, privatismi di diversa natura: privatismi per così dire “introflessi” e privatismi per così dire “estroflessi”, questi ultimi capaci anche di generare effetti contestuali intenzionali e non solo inintenzionali, come nel caso viceversa dei primi. Il grande e più evidente limite di cui è portatore quello che abbiamo definito come l'esperimento

desotiano realizzato nelle borgate romane sta proprio nella sua apparente incapacità di generare forme più evolute e sofisticate di privatismo – e quindi sostanzialmente riconducibili al secondo tipo – ovvero capaci di stimolare un’evoluzione socialmente più produttiva del privatismo originario che per molti versi è stato uno dei riferimenti fondamentali nello sviluppo della “metropoli spontanea” negli anni della grande espansione (Clementi, Perego, 1983).

A essere messe in discussione sono, in questo caso, le virtù e i benefici sociali e urbani di cui sarebbe portatrice la residenza in proprietà, per come essi sono stati presentati e discussi da una vasta letteratura non solo scientifica. Con particolare riferimento al contesto nord-americano, nell’ambito delle politiche urbane la diffusione della residenza in proprietà è stata interpretata allo stesso tempo come un fattore e un risultato di processi di rigenerazione urbana. L’impatto “pubblico” della proprietà individuale – la sua capacità di generare “sottoprodotti sociali” - sarebbe uno dei vettori principali del suo carattere socialmente benefico. I proprietari, stando a questa letteratura, non solo si occuperebbero con maggiore attenzione della qualità fisica della loro casa – aspetto particolarmente importante in aree urbane in cui predominano unità abitative mono o bifamiliari, come nel caso di molte borgate romane – ma tenderebbero ad avere più cura delle questioni collettive che riguardano il vicinato e il quartiere, contribuendo alla generazione di beni locali importanti quali la sicurezza, il decoro e un’inclinazione diffusa alla cittadinanza attiva ed alla responsabilità civica (Di Pasquale e Glaeser, 1999). Complessivamente, la diffusione della proprietà individuale contribuirebbe alla formazione di reti localizzate di capitale sociale scaturenti da logiche di protezione e valorizzazione del bene immobiliare, oltre che naturalmente di preservazione e miglioramento della qualità della vita, ma capaci allo stesso tempo di generare beni locali appropriabili anche da residenti che non siano necessariamente proprietari e da altri utilizzatori (Coppola, 2008). In questi contesti, a imporsi è l’immagine del “civismo proprietario”, vale a dire di una cultura dell’abitare fondata sulla subordinazione dell’azione

collettiva locale alle strategie individuali di accumulazione e remunerazione dell'investimento immobiliare, strategie che trasferendosi su un piano collettivo possono divenire virtuose producendo esternalità positive. Si tratta di un'idea pianamente economica della cittadinanza urbana che, non casualmente, appare particolarmente influente in un contesto come quello nord-americano in cui la cittadinanza urbana è spesso percepita come una protesi della proprietà individuale. Il fondarsi del patto di cittadinanza sul pagamento della tassa locale sulla proprietà immobiliare, una delle voci più consistenti dei bilanci locali, costituirebbe il cemento di questa visione. Lo sviluppo delle *homeowners' association* e, in casi più estremi, dei cosiddetti *common interest development* (McKenzie, 1996; Brunetta e Moroni, 2008) rappresenta il trasferimento sul piano di ciò che possiamo definire quale "capitale sociale fisso" – fatto di organizzazioni e strutture associative, in questo caso locali – nel primo caso e sul piano della *governance* urbana vera e propria nel secondo di queste forme di azione collettiva dei proprietari ai fini senza dubbio del miglioramento della qualità dell'abitare, ma soprattutto della preservazione e dell'incremento del valore degli investimenti realizzati. Appare lecito stabilire una continuità culturale e ideologica fra la visione *desotiana* sui benefici della formalizzazione degli *asset* informali che qui abbiamo descritta e l'apologia delle attitudini e delle virtù sociali che per semplicità abbiamo qui ricondotto alla categoria del "civismo proprietario": è ovvero molto probabile che dall'applicazione delle ricette della prima ci si aspetti anche l'avvento del secondo. Da questo punto di vista, nelle borgate ex abusive dell'area romana, si è senza dubbio di fronte a un fallimento. Se l'esperimento *desotiano* appare pienamente riuscito sul fronte della conversione di quello che un tempo era *dead capital* in *living capital* e dell'integrazione nelle strutture del mercato di chi è stato il protagonista della sua accumulazione e conversione, appare viceversa fallito su quello della generazione e diffusione degli *habitus* propri alla cultura del civismo proprietario: il capitale economico, in altre parole, ha avuto un basso tasso di conversione in capitale sociale e culturale, contribuendo alla persistente condizione di

deprivazione collettiva multidimensionale di cui queste aree sono oggetto.

Anche laddove l'amministrazione comunale ha investito su forme di *governance* della trasformazione urbana diffusa che intendevano riconoscere e valorizzare il ruolo dei proprietari individuali nel disegno e nella fornitura dei servizi, come nel caso dei consorzi di autorecupero di cui in questa sede abbiamo discusso due esempi, non pare si siano prodotti livelli sufficienti di attivazione e di partecipazione da parte di quest'ultimi. Nonostante l'impegno non trascurabile dei leader dei consorzi, e dei pochi residenti attivi nei comitati senza i quali la nascita delle nuove strutture sarebbe stata forse impossibile, la partecipazione degli aderenti all'ideazione e implementazione degli interventi di urbanizzazione e al successivo monitoraggio di quanto realizzato appare molto modesta se non del tutto assente. La formulazione dei progetti è di fatto affidata al buon senso dei presidenti e degli attivisti dei comitati di quartiere che paiono essere i depositari unici di un sapere intenzionale sul territorio e i suoi bisogni che, in diversi casi, pare trascinarsi pressoché immutato dai decenni precedenti, anche a causa del perdurare di elementari deficit infrastrutturali. In questo quadro, i consorzi sembrano privi di una propria autonoma dinamica partecipativa da inscrivere nel funzionamento dei propri organismi democratici – l'assemblea dei consorziati, prima di tutto – e sembrano viceversa poggiarsi per la formulazione della loro agenda sul citato "sapere territoriale" stratificatosi nell'ambito delle pur fragili esperienze dei rispettivi comitati di quartiere. A Centronic come a Morena, la partecipazione dei consorziati appare di conseguenza molto ridotta: le proposte d'intervento sono formulate dai membri del direttivo del consorzio e in seguito presentate all'assemblea dei consorziati che comunque attira un numero relativamente limitato di partecipanti.

"E' stata fatta una riunione, un'assemblea pubblica. Hanno fatto i manifesti che ci sarebbe stato il rinnovo delle cariche del consorzio di gestione. Noi abbiamo

partecipato come comitato. Alcuni (fra i membri del comitato, ndr) poi fanno anche parte del consorzio avendo versato. Che ti dico, che eravamo una ventina di persone e non di più? Non c'è l'interesse al pubblico, c'è l'interesse solo al privato, al mio pezzetto, al mio orticello".³⁸

Un dispositivo del genere dei consorzi parrebbe prestarsi alle critiche di chi ha osservato e stigmatizzato la diffusione di forme privatistiche e contrattualistiche di governo del territorio, caratterizzate dal conflagrare del principio di cittadinanza con quello di proprietà sfociante in nuove forme di "esclusione" dei segmenti demografici e dagli usi urbani più deboli e di "irrigimentazione" del territorio sulla base del prevalere di narrazioni fortemente condizionate da preoccupazioni di *status* sociale. In effetti, se si considera l'evoluzione delle borgate, che ormai da tempo non sono più composte esclusivamente da proprietari ex abusivi che hanno partecipato alla loro fondazione, può apparire pericoloso addirittura "ideologico" limitare la platea decisionale di importanti interventi di riqualificazione – spesso gli unici disponibili – ai proprietari che hanno aderito alla sanatoria per mezzo dei consorzi. Da questo punto di vista, il dispositivo consortile pare imporre l'immaginario del condominio a una (debole) organizzazione socio-territoriale che un condominio non è: borgate quali Morena e Centroni sono, pur con tutte le limitazioni e i deficit che abbiamo richiamato, associabili all'immagine del "quartiere", o meglio del "quasi-quartiere". In questi contesti, non solo esiste la residenza in affitto e una pur limitata presenza di *city users*, ma è la stessa residenza in proprietà ad articolarsi anche in forme – ormai maggioritarie – diverse da quella scaturita dalla formalizzazione dei titoli di proprietà di immobili abusivi; forme che sono legate all'espansione – come abbiamo visto, di qualità molto scarsa – dei piani particolareggiati successivi alla fase dell'abusivismo. Una retorica costruita attorno alla figura

³⁸ Intervista con l'autore

dell'abusivo "pioniere", fondatore della borgata, e ora primo protagonista della concretizzazione di questo immaginario condominiale sembra da questo punto di vista piuttosto anacronistica. Nel suo strizzare l'occhio a una cultura sociale dell'abusivismo in via di estinzione anche per banali ragioni anagrafiche, l'immaginario condominiale dei consorzi non è in grado di riconoscere la fondamentale continuità e omogeneità dei problemi "urbanistici" che si misurano nei tessuti abusivi come in quelli non abusivi, fra le popolazioni originarie e quelle nuove. Se si voleva favorire l'emergere di modalità e schemi privatistici e contrattuali di trasformazione e di governo del territorio, la limitatezza "romantica" del dispositivo ne ha limitato gli effetti riducendolo a quella versione latamente "efficientista", "sussidiaria" e in fondo allusivamente "sregolata" che emerge – come vedremo - nella percezione (passiva) dei consorziati. Quindi, paradossalmente, il rischio di un monopolio della politica di quartiere da parte dei proprietari visti come agenti razionali impegnati nella subordinazione delle scelte pubbliche – quantomeno di quelle realizzabili per mezzo del consorzio - ai propri legittimi interessi di valorizzazione dei beni in cui hanno investito non sembra verificarsi. Non solo per le ridotte poste finanziarie che di certo non permettono una fortissima discrezionalità delle scelte e per una sorta di auto-evidenza dell'agenda da realizzare, che dipende dall'assenza dell'infrastrutturazione primaria, ma anche per la (incosciente) rinuncia da parte dei consorziati a perseguire una tale strategia. Stando a quanto afferma il presidente di uno dei due consorzi, i proprietari individuali non paiono prestare molta attenzione alla localizzazione degli interventi, mentre – come vedremo - i promotori immobiliari aderenti sono più assertivi nel rivendicare interventi che siano funzionali alla valorizzazione dei propri progetti immobiliari.

Pervertimenti di uno strumento

Complessivamente, quindi, i consorziati sembrano avere interpretato la nascita della struttura consortile non come un'occasione per esercitare, sulla scia del modello descritto del

“civismo proprietario”, forme di sovranità locale capaci sia di migliorare la qualità dell’abitare sia di generare effetti benefici nei confronti delle strategie individuali e familiari di accumulazione e investimento, bensì come una modalità più efficiente per chiudere definitivamente il proprio contenzioso con lo stato: a prevalere è una logica individualistica che vede un *cliente* acquistare dall’amministrazione, non importa in quale delle sue articolazioni, la formalizzazione di un diritto definitivo ad essere proprietario di un bene percepito come isolato e libero da fastidiose implicazioni contestuali. Da questo punto di vista, in quella che pare essere la percezione egemone fra gli ex-abusivi, la forma consortile è vista con favore perché *agevola* e *semplifica* questa transazione, rendendo più *prossimo* il rapporto fra i primi e lo stato e favorendo una soluzione *sussidiaria* al problema della regolarizzazione degli abusi. La dimensione dell’autonomia, insita nel carattere latamente sussidiario del dispositivo, pare limitarsi quindi all’effettuazione della transazione, alla sua messa in efficienza, senza estendersi, come dicevamo, al campo di sperimentazione di forme di sovranità locale sulle trasformazioni del territorio che, sebbene suggerite dal dispositivo, non sembrano essere prese in considerazione dalla platea dei consorziati. Questo esito pare essere determinato senza dubbio da permanenze della lunga durata – in particolare, l’eredità della componente privatistica e introversa dell’esperienza della costruzione della città abusiva che pare aver resistito negli *habitus* dei residenti più anziani ed essersi trasferito in quello dei più giovani – ma anche da fattori più contingenti sui quali la qualità dell’azione pubblica pare giocare un ruolo non influente. Senza dubbio, quello che da molti attori é descritto come il progressivo disinvestimento dell’amministrazione ma anche delle strutture intermedie nei confronti della vocazione partecipativa dello strumento consortile ha giocato un ruolo importante: esaurita la fase iniziale di disegno e avvio del nuovo strumento, molti consorzi, non sostenuti nelle loro attività da un adeguato lavoro di animazione e di supporto da parte dell’amministrazione comunale e dalle strutture intermedie che avevano condiviso la fase ideativa del dispositivo, hanno inevitabilmente conosciuto una torsione minimalista e

burocratica del loro funzionamento. Sul versante dell'amministrazione, in anni recenti questa tendenza all'impoverimento e allo svuotamento culturale del dispositivo pare essersi radicalizzata conducendo in alcuni casi a una sorta di eterogenesi funzionale e a un pervertimento di quest'ultimo: l'utilizzo opportunistico che talvolta l'amministrazione comunale sembra fare dei consorzi e delle loro finanze – come nel caso dello spostamento di poste finanziarie nelle disponibilità di questi su altri programmi indispensabili all'implementazione alle scelte urbanistiche di livello comunale – ne rappresenta da questo punto di vista l'esito più estremo.

Pratiche di questo genere tendono, infatti, a trasformare i consorzi in strumenti "qualsiasi", o ancor di più in nicchie di finanza pubblica, da sfruttare appieno in un quadro di acute difficoltà di bilancio, che sono a disposizione dell'amministrazione nella sua opera di formulazione e implementazione delle scelte urbanistiche. Queste pratiche, che tradiscono in modo inequivocabile una scarsa considerazione per i costi presenti e futuri implicati dal tradimento della logica originaria dello strumento e quindi delle aspettative degli attori da questo mobilitati, si giustificano con la difficile operatività delle scelte urbanistiche in un quadro regolativo e strumentale sempre più caotico, frammentato, privo di forme pur elementari di razionalità e soggetto ad altissimi livelli di discrezionalità; un quadro che, è essenziale sottolineare, esse stesse contribuiscono – e potentemente – ad alimentare. Ai residenti più attivi e attenti lo svuotamento del dispositivo appare molto evidente:

"Il costruttore portasse avanti l'urbanizzazione dell'area in cui sta costruendo. Mi devi fare le opere primarie? Falle fare al costruttore. Devi fare cento? Fai le opere, cinquanta poi li versi ai consorzi. Il resto degli oneri li versi al consorzio. Però il consorzio deve essere libero di farle! Se dobbiamo fare una cosa, dobbiamo avere mille approvazioni, fare mille progetti, devi andare all'Aic, l'Aic poi deve andare al dipartimento il dipartimento te lo deve appoggiare, poi se c'è qualcuno

che per mille questioni politiche preme sul dipartimento perché quella cosa non te la vuole far fare perché gli preme fare un'altra cosa....Perché è così! L'approvazione ti viene se sono tutti d'accordo! Se a quello gli interessa di fare un altro lavoro, a qualcuno che sta sopra il dipartimento o a qualcuno del dipartimento.....l'approvazione non ce l'hai. Ti rimandono indietro trentamila volte il progetto".³⁹

Ma le forme di pervertimento del dispositivo non sono operate esclusivamente e direttamente dall'amministrazione comunale, nella forma che abbiamo illustrato in precedenza. Come già detto, fin dalle loro origini, i consorzi sono stati autorizzati a raccogliere gli oneri di urbanizzazione generati dalle trasformazioni ordinarie del territorio di loro pertinenza. Il forte ritardo con il quale sono stati implementati i piani particolareggiati a completamento delle borgate, che erano fra gli elementi centrali delle politiche di risanamento portate avanti dalle giunte social-comuniste fra gli anni settanta e ottanta dello scorso secolo, ha offerto ai consorzi l'opportunità di incamerare parte degli oneri associati all'attività edificatoria privata determinata dalla loro seppure tardiva attuazione. Il vantaggio finanziario goduto dal Consorzio Centroni-Villa Senni su quello di Morena Sud dipende così dalla più intensa attività edilizia che ha caratterizzato quell'area negli ultimi anni, attività della quale il Consorzio è stato capace di incamerare parte degli oneri generati per mezzo di un rapporto diretto con i promotori immobiliari attivi nel territorio. Questa possibilità appare coerente con le finalità dichiarate del dispositivo, vale a dire l'attivazione di processi di riqualificazione diffusa e partecipata delle borgate per mezzo del reimpiego locale degli oneri. Anzi, in diversi casi, a partire da quello di borgata Centroni, senza questo gettito aggiuntivo i consorzi non avrebbero raggiunto la massa critica finanziaria necessaria ad attivare interventi di un qualche rilievo. Ancor di più, nel caos strumentale e regolativo nel quale si produce

³⁹ Intervista con l'autore

l'urbanistica nei tessuti della "città da ristrutturare", soprattutto nell'ambito dell'urbanizzazione primaria e secondaria e alla loro "monetizzazione" o realizzazione diretta, un certo rafforzamento dei consorzi parrebbe addirittura desiderabile. Di certo si pone un problema di formalizzazione del rapporto fra promotori e consorzi di auto-recupero: laddove i proprietari singoli non paiono esercitare, per debolezza "sociale" e "culturale", nessuna leadership strategica nei confronti delle scelte dei consorzi, nel farsi concreto dello scambio i promotori possono senza dubbio esercitare una maggiore pressione nelle scelte realizzative dei consorzi, specie se queste avvengono nel vuoto partecipativo e di attenzione pubblica di cui si è detto. Sebbene i consorzi siano liberi, entro i limiti previsti dalla norma, di impiegare il gettito degli oneri sull'insieme del territorio di pertinenza, i proventi dei progetti di edificazione privata possono facilmente andare a beneficio diretto di questi: non è difficile immaginare una situazione nella quale un promotore privato accetti di versare gli oneri al consorzio a patto che questo realizzi opere che siano funzionali alla valorizzazione diretta – anche ai fini di una loro maggiore attrattività su un mercato ora in forte difficoltà – degli immobili appena realizzati. Decisamente più controversa è invece la prassi, resa possibile in anni recenti, di alcuni consorzi di incamerare oneri di urbanizzazione provenienti da progetti edificatori da realizzarsi in aree della città non comprese entro i territori di pertinenza dei consorzi stessi. Come noto, alcune inchieste giornalistiche (Report, 2012) hanno rivelato modalità estreme e inequivocabilmente criminose di attuazione di questa previsione, tali da illuminare casi di pervertimento totale del dispositivo nella forma di un suo uso funzionale alla creazione di sodalizi e reti di fatto finalizzate alla sottrazione di risorse pubbliche anche per mezzo di forme di concussione che potremmo definire "sussidiarie". Questa più radicale forma di pervertimento del dispositivo illumina uno scenario di totale privatizzazione dell'urbanistica nel quale singole unità organizzative – in questo caso i consorzi di autorecupero – sembrano muoversi liberamente sul mercato degli oneri di urbanizzazione competendo attivamente per la loro intercettazione. Qui il nesso territoriale fra prelievo degli

oneri e spesa viene completamente a cadere – si possono prelevare gli oneri generati in un territorio per spenderli in un altro – e questo peraltro si verifica non nell’ambito delle scelte, contestabili ma legittime, di un’amministrazione comunale incardinata nell’ordinamento della democrazia locale bensì nell’ambito di uno scambio fra operatori privati e circoli dirigenti di entità organizzative dal profilo giuridico relativamente indeterminato, quale quello dei consorzi di auto-recupero. Sebbene a una scala micro, questo meccanismo può condurre a forme distorte e poco trasparenti di redistribuzione di risorse pubbliche sul territorio comunale, a un ulteriore disallineamento spaziale fra “raccolta” e spesa degli “oneri” paradossalmente in virtù dell’utilizzo di uno strumento che era finalizzato anche alla soluzione di questo problema, allo sviluppo di reti di scambio opache fra professionisti, promotori e politici di quartiere capaci di esercitare un potere e un controllo crescenti su alcuni processi, all’ulteriore impoverimento del controllo democratico delle procedure urbanistiche che si produrrebbero in questo caso in una sorta di terza dimensione nella quale la gestione sussidiaria di alcune funzioni pubbliche, la raccolta e la spesa degli oneri, viene intercettata da reti e interessi privati capaci di autonomizzarsi progressivamente dall’amministrazione pubblica (su queste forme di “disordine” si veda Donolo, 2001).

Il perversimento dello strumento associato al disinvestimento pubblico nei confronti delle sue dimensioni più innovative, a partire da quella partecipativa, non fanno poi che confermare e cronicizzare un’altra caratteristica fondamentale di questi contesti, vale a dire il prevalere di una cultura urbana delle “ridotte aspettative” e della “miseria pubblica” nella quale l’abitare si confina nel privato anche perché, agli occhi dei residenti, pare lecito aspettarsi una perdurante latitanza delle istituzioni nel fornire servizi anche basilari, occasioni di benessere individuale e collettivo, opportunità di sviluppo della personalità e della cittadinanza. Lo “stato” e la “classe politica” sono additati come entità del tutto esterne – come si evince in molti dei post sulle pagine *facebook* dei due comitati – dalle quali non ci si può aspettare nulla: le promesse

decennali di riqualificazione quasi sempre disattese sono richiamate come prova flagrante di questa fondamentale inattendibilità delle istituzioni e della relativa inutilità di qualsiasi azione civica sul territorio. Il paesaggio di forte deprivazione sembra quindi depotenziare gli sforzi e i desideri civici: la miseria dello spazio urbano, la sua disperante (non) qualità estetica, la presenza di opere pubbliche abbozzate e mai completate, il degrado di alcune istituzioni locali fondamentali quali le scuole, l'assenza di *accountability* dell'amministrazione non diventano, come accaduto in congiunture passate dello sviluppo della città, la ragione stessa dell'azione collettiva (Coppola, 2008; Annunziata, 2011) bensì la manifestazione evidente e inaggirabile dell'impossibilità dell'azione civica e uno dei veicoli stessi della riproduzione delle condizioni di deprivazione.

Laddove qualche forma di attivismo si produce, la cultura delle aspettative ridotte e della miseria pubblica tende a schiacciare le agende locali su livelli spesso elementari se non triviali: dato inevitabile e del tutto legittimo quando ci si trova di fronte a bisogni primari che rimangono insoddisfatti per decenni. Una certa ossessione per sottopassi, svincoli e marciapiedi, che sembra trasparire dalle agende dei comitati di quartiere, pare essere il frutto anche di questa condizione di schiacciamento che probabilmente non favorisce forme d'impegno civico da parte di segmenti della popolazione locale che sarebbero interessati ad agende più aperte a una comprensione più complessa del territorio, dei suoi bisogni e delle sue potenzialità.

Quale negoziazione? Il caso del Print

Il dispositivo dei consorzi suggerisce, come abbiamo detto, un'immagine latamente privatistica e localistica della gestione urbanistica. Localistica nella misura in cui si introduce un livello iper-locale di prelievo e di spesa degli oneri di urbanizzazione, quello appunto dei perimetri entro i quali operano i diversi consorzi, privatistica nella misura in cui ad essere attivata e riconosciuta è una comunità di attori fondata sul principio della proprietà individuale. Abbiamo già evidenziato i limiti teorici di

quest'approccio e, ancor di più, quelli relativi alla sua effettiva e concreta implementazione nei contesti oggetto di questo lavoro. L'approccio localista si basa su un implicito argomento redistributivo: è giusto e legittimo che le risorse generate dalle trasformazioni – e prima ancora dal pagamento degli oneri relativi alle sanatorie – che si producono in aree della città delle quali è riconosciuto un forte deficit di urbanizzazione primaria e secondaria siano spese localmente al fine di ridurre questo deficit. Un ulteriore motivo di giustificazione è senza dubbio la scarsa trasparenza con cui le amministrazioni comunali trattano, in tempi di acuta crisi finanziaria, l'impiego degli oneri di urbanizzazione (Bellicini, 2012; Settis, 2011): non casualmente, un argomentare che vede nel meccanismo dei consorzi un'opportunità per evitare che “i soldi degli oneri finiscano nel calderone del Comune di Roma” e che invece “siano utilizzati per la riqualificazione del quartiere” ricorre con insistenza nelle parole degli attivisti locali.

Anche il *Print* è uno strumento localista, nella misura in cui fa dipendere interventi di riqualificazione urbana e adeguamento infrastrutturale dal successo di strategie locali di valorizzazione, a mezzo di edificazione di aree ancora libere, attivate da proprietari e promotori. Si tratta di un'evoluzione che, negli effetti che può avere sul comportamento degli attori, parrebbe coerente con una visione neo-liberale del governo urbanistico (Cremaschi e altri, 2008), nella quale territori e famiglie di attori si trovano a competere per l'attrazione d'investimenti privati dai quali eventualmente discenda la possibilità di migliorare la disponibilità e qualità di attrezzature pubbliche in una determinata area. E' quindi esclusivamente nelle potenzialità della dimensione locale che vanno ricercate le risorse indispensabili a colmare il divario di urbanizzazione, non essendo più immaginabile un intervento redistributivo di natura esclusivamente pubblica proveniente dai diversi livelli di governo. Gli attivisti locali continuano a richiamarne la necessità, ma sembrano farlo in un modo che tradisce l'inattendibilità di una tale aspettativa:

“(Occorre realizzare il Print, ndr) altrimenti prima che

ilcomune riesca e abbia volontà di finanziare opere di riqualificazione passerebbero altri cento anni! Non dovrebbe essere così, dovrebbero fare un piano. Roma è questa... le risorse, come si spendono per fare il palazzo dei congressi all'eur, come si spendono per il ponte della musica e oltre opere, si dovrebbero: "risaniamo i quartieri periferici". Iniziativa pubblica, finanziamento pubblico. Si fa un progetto. Si devono fare strade, marciapiedi, questo e questo".⁴⁰

Da un punto di vista macro, come nel caso dei consorzi, si pone senza dubbio un problema di eguale trattamento dei cittadini a livello urbano, con il rischio che l'accesso ad alcuni diritti urbani dipenda, oltre che dall'eredità particolarmente pesante a Roma dei differenti livelli di urbanizzazione di cui è stata portatrice la cosiddetta "frattura urbana", anche dal potenziale trasformativo – in termini di oneri generabili – proprio di ciascuna località. Questo meccanismo si è già visto all'opera nel caso dei consorzi – che attivano di fatto processi di competizione per le risorse, il cui esito dipende non solo dalle dimensioni dell'espansione edilizia ma anche dall'abilità e dal capitale sociale dei relativi circoli dirigenti – e teoricamente potrebbe caratterizzare anche l'esperienza dei Print. Si tratta di un'urbanistica competitiva la cui logica organizzativa di fondo sembra assomigliare a quella che ha animato decenni di sperimentazioni nelle politiche per le aree svantaggiate fondate su *bandi competitivi* e selezione di *best practices*: in altre parole, il rischio di selezionare i forti fra i deboli è molto elevato (Bricocoli, 2008).

Peraltro, il Print ripete uno schema già visto nell'urbanistica romana: a partire dagli anni ottanta, l'espansione è stata giustificata anche con la sua capacità di "ristrutturare" contesti abitativi deprivati aumentandone i livelli di urbanizzazione. Piani di zona e piani particolareggiati avrebbero sì determinato un aumento del carico edilizio e quindi demografico a livello locale, ma avrebbero

⁴⁰ Intervista con l'autore.

anche fornito quei servizi – nella forma dei tanto agognati “standard” – che nelle periferie abusive mancavano spesso del tutto. Come abbiamo visto, questa promessa è stata più volte disattesa: il deficit di Morena e di Centroni risale ormai solo in parte alla sua origine abusiva, la responsabilità maggiore ricade, infatti, sul fallimento della componente “pubblica” dell’urbanistica legale realizzata negli ultimi trent’anni nella forma dei piani particolareggiati. Nel clima di generalizzata riduzione delle aspettative, il Print rischia di rappresentare – nella percezione locale – la radicalizzazione di questa perversione: ora l’indisponibilità di risorse al di fuori di schemi di valorizzazione privata è data per certa, quindi se anche questa nuova fase di espansione fallisse sul fronte della sua capacità di generare beni pubblici, sarà ancora più improbabile confidare in un ipotetico intervento riparativo proveniente dall’amministrazione. Dal punto di vista della costruzione del consenso locale, il passaggio è quindi particolarmente stretto: si chiede ai residenti di sostenere un’ulteriore fase di espansione che serva a colmare il deficit creato da fasi precedenti di espansione, sapendo che questo meccanismo ha già fallito in precedenza. L’immagine di una macchina espansiva capace di generare esternalità crescenti tradendo le proprie promesse “pubbliche” è molto potente e difficilmente aggirabile. Questa condizione determina forme peculiari di articolazione del discorso sulla crescita e sullo sviluppo da parte dall’amministrazione pubblica. Nella percezione di un “largo” pubblico locale, quello degli “abitanti” e non degli attivisti, nell’opacità del trattamento dei temi urbanistici è facile scambiare, più o meno opportunisticamente, un programma volto a infrastrutturare il quartiere per mezzo della sua irrinunciabile densificazione e valorizzazione con un semplice programma di opere pubbliche volto a migliorare le attrezzature del quartiere. Nella ricerca del consenso da parte dei cittadini, che specie in questo territorio già reso sensibile dalla vicenda della centralità Romanina qui discussa si è fatto sempre più improbabile, si presentano gli effetti benefici delle strategie di valorizzazione prima ancora di presentare le strategie stesse. Quindi non è un caso che, laddove possibile, si giochi con la natura dello strumento, in

qualche misura aggirandone e dissimulandone la componente espansiva: si veda, per esempio, la strategia comunicativa adottata per la presentazione del progetto “preliminare” laddove si fa riferimento a una strategia di “espansione zero” (ADLM, 2012).

Questa difficoltà nel chiarire obiettivi, funzioni e condizioni di realizzazione dello strumento costituisce un primo vulnus di un ipotetico trasparente processo negoziale capace di generare risultati che possano risultare “soddisfacenti” per l’amministrazione, i residenti e i legittimi interessi privati. Più complessivamente, la dinamica negoziale – se così può essere definita - che sembra abbozzarsi nel caso che qui abbiamo discusso sembra molto lontana dagli obiettivi che la stessa stagione della cosiddetta “urbanistica contrattata”, da cui il dispositivo del Print è scaturito, si era data ai suoi albori. L’idea di processi negoziali formali, aperti e trasparenti, capaci di dare rappresentanza e visibilità a tutti gli interessi in gioco e di permettere la costruzione di una tensione argomentativa fra la parti in grado di contribuire alla qualità dei loro esiti e quindi delle trasformazioni vere e proprie è stata vista come alternativa credibile a un sistema nel quale le scelte urbanistiche erano non solo opache ma anche difficilmente implementabili (Mazza, 2003). Per quanto osservato nel caso di Morena, la desiderabilità di un tale scenario si scontra con limiti oggettivi e difficilmente aggirabili. Innanzitutto, il ruolo dell’amministrazione pubblica di “sostegno e di arbitrato del confronto” (Mazza, 2003) è messo in discussione dalla debolezza dell’istituzione municipale che, in termini, di *capacity* sembra molto lontana da una condizione di effettiva esercitabilità delle funzioni che sono ad essa assegnate. In particolare, abbiamo osservato come la capacità di questa di “organizzare il processo e garantire che si svolga secondo procedure che definiscano le modalità di accesso degli attori” e di “procedere alla costruzione dell’agenda, allo svolgimento della negoziazione, e all’assunzione delle decisioni” (Mazza, 2003) sia contestata da parte degli attori territoriali più importanti, i quali hanno avuto occasione di criticare l’inadeguatezza dell’amministrazione nel disegnare e implementare il processo partecipativo per come esso è previsto dalla normativa comunale. In seconda istanza, si pone un problema molto urgente di

organizzazione e di visibilità dei diversi interessi che dovrebbero partecipare all'arena negoziale dell'urbanistica contrattata. Da una parte sarebbe da auspicare una maggiore pubblicità degli interessi legati alla trasformazione immobiliare e delle loro strategie di valorizzazione, dall'altra è evidente il problema dell'effettiva disponibilità locale di forme di capitale sociale e culturale che siano adeguate alla necessaria attivazione degli "abitanti" nell'ambito delle arene negoziali dell'urbanistica. Sebbene sia peculiare nel panorama delle grandi città italiane, la rete ereditata dei comitati di quartiere – dalla quale sono poi "gemmate" molte delle esperienze consortili – sviluppatesi a partire dagli anni settanta nelle borgate romane (Mudu, ; Coppola, 2008) appare complessivamente inadeguata a svolgere appieno questa funzione. Da questo punto di vista, occorrerebbe valutare l'opportunità di forme attive d'investimento sulle capacità locali per mezzo di quei programmi di *leadership building* e di *community building* (Coppola, 2012) che hanno spesso accompagnato lo strutturarsi delle arene negoziali dell'urbanistica e delle politiche urbane in diversi contesti internazionali: disegnato, e formalizzato nell'ambito del Nuovo Piano Regolatore di Roma, il campo delle tante arene dell'urbanistica contrattata e sussidiaria, ora occorrerebbe investire sui soggetti, ed in particolare, quelli deboli che di questa arena devono necessariamente far parte.

Da questo punto di vista, l'amministrazione non dovrebbe partire da zero ma dalla ricognizione delle risorse già presenti sul territorio. Vi sono, infatti, segni promettenti dello sviluppo di una capacità di attivazione civica ed in generale di *agency* dei residenti sull'*habitat* di quartiere che va oltre le forme organizzative ereditate e i relativi repertori tematici. In particolare, in entrambe le borgate, sono gli istituti scolastici e gli spazi pubblici abbandonati a essere il *locus* privilegiato di alcune di queste esperienze. Nel caso di Morena, l'istituto scolastico che ospita i corsi dell'obbligo è sede di esperienze interessanti di cooperazione fra genitori, cittadini e personale scolastico nella realizzazione di piccoli progetti sociali e ambientali. Fra questi vanno segnalati la progettazione partecipata di uno spazio verde prossimo alla scuola ora in via di realizzazione grazie a uno stanziamento regionale, l'organizzazione di corsi e

iniziative ricreative nei locali della scuola ad opera di una piccola associazione ricreativa legata al Comitato di quartiere e, infine, la realizzazione di un orto scolastico. Nato su iniziativa di un pensionato della zona, quest'ultimo – finanziato prevalentemente grazie a piccoli versamenti volontari dei genitori, della scuola e alla vendita dei prodotti dell'orto – rappresenta un buon esempio di riscoperta e riutilizzo di un bene pubblico, di cooperazione fra segmenti diversi della popolazione residente e di risalita dell'impegno civico verso temi che non appartengono all'agenda tradizionale del comitato di quartiere e del consorzio di autorecupero. Il primo ha dal canto suo promosso da qualche mese una nuova associazione, l'associazione "Amici del Parco Morena" che ha l'obiettivo di "tutelare" il verde pubblico disponibile nel quartiere invitando i residenti a farsi "tutori del verde" e a esercitare così "il diritto-dovere di intervenire per la tutela delle aree verdi e delle aree ludiche del parco". Egualmente recente è l'attivazione di un altro gruppo impegnato nell'organizzazione di "pedalate di Morena" e "biclettate anti-smog" i cui obiettivi principali sono la sensibilizzazione della popolazione locale alla ciclabilità reale e potenziale del quartiere e la rivendicazione presso le istituzioni pubbliche dei necessari interventi sulla viabilità locale. Queste esperienze, per quanto recenti e limitate, forniscono indicazioni importanti sul potenziale che forme anche molto localizzate di attivazione dei residenti possono avere nel territorio. Esse offrono prima di tutto una possibilità di discussione e riflessione collettiva sulla qualità della vita nella dimensione locale intesa, in questo caso, non come "piattaforma" dalla quale fuoriuscire e alla quale riapprodare nel modo più celere e agevole possibile – come la soverchia attenzione agli aspetti viabilistici che caratterizza un po' tutti gli attori sembra suggerire – ma come spazio dell'*abitare*, come *cadre de vie* portatore di occasioni associative, ricreative e più complessivamente di sviluppo della personalità. Da questo punto di vista, la relativa abbondanza di spazi indeterminati e l'inequivocabile povertà di opportunità ricreative nelle due aree costituiscono un'opportunità preziosa per politiche che puntino alla nascita di "politiche pubbliche di fatto" che si avvalgano

dell'attivazione dei cittadini (Paba, 2002). Come segnalato per altri contesti prodotti dall'abusivismo (De Leo, 2010), la costruzione di politiche che intreccino la restituzione di un bene pubblico ai cittadini e la loro attivazione sia in sede di ideazione sia in sede di gestione del bene stesso possono essere funzionali al rafforzamento di una dimensione "pubblica" e condivisa dell'abitare in territori in cui se ne avverte la drammatica scarsità. In questa prospettiva aree e beni di proprietà pubblica – ma non solo, ovviamente - possono venire a rappresentare forme di "concrezione" del "pubblico" capaci allo stesso tempo di rappresentare e praticare una urbanità diversa da quella rappresentata dal privatismo deprivato che domina in molti contesti periferici. Le diverse aree destinate a standard che l'amministrazione non pare essere attualmente nelle condizioni di trasformare per via ordinaria potrebbero essere riattivate seguendo modalità di sussidiarietà "leggera" – che non coinvolgano quindi capitali privati e schemi contrattuali anche sofisticati che, nel caso romano, hanno come noto avuto esiti spesso disastrosi - che favoriscano la nascita ed il consolidamento di forme di associazionismo locale. Da questo punto di vista, appare piuttosto paradossale che l'investimento iniziale dell'amministrazione sulla nascita dei consorzi di auto-recupero non si sia accompagnato all'investimento su forme di cittadinanza attiva volte allo sviluppo e alla tutela dei beni pubblici locali. Le stesse opere realizzate dai consorzi secondo una logica sussidiaria e partecipativa, pur con tutti i limiti che abbiamo sottolineato, seguono spesso una traiettoria di degrado e abbandono dovuta al combinarsi fra cattiva qualità o addirittura assenza dell'intervento pubblico e indisponibilità o debolezza di forme di cittadinanza attiva. Nella borgata Centroni, una piazza realizzata dal locale Consorzio di autorecupero, a causa del prolungarsi di problemi burocratici fra l'amministrazione comunale e l'Acea, sembra essere soggetta a una traiettoria simile. Di recente, il Consorzio è intervenuto a sue spese per tagliare l'erba e ripulire l'area rendendola nuovamente utilizzabile. Tuttavia, il problema dell'individuazione di modalità ordinarie di gestione che, per mezzo del coinvolgimento dei cittadini, possano non solo ovviare alla cattiva qualità dell'intervento pubblico ma anche

determinare forme di “investimento” e “cura” sociali di questi beni da parte dei residenti rimane in tutto la sua urgenza.

In conclusione, possiamo affermare che se il quadro della nuova *governance* urbanistica di cui abbiamo fatto esperienza nei contesti oggetto di questo lavoro fosse funzionale alla qualità delle trasformazioni non solo in termini di esiti finali ma anche in termini di qualità del processo – partecipazione larga, crescita cognitiva degli attori, apprendimento collettivo (Donolo, 2003) - quella che potrebbe essere descritta come una “trappola locale” (Purcell, 2006) o meglio “localista” potrebbe viceversa rivelarsi un’opportunità preziosa per la crescita complessiva delle tante “arene negoziali” entro le quali dovrebbe strutturarsi e prodursi la politica urbanistica nella città. Purtroppo, come abbiamo potuto osservare, il rischio che questo scambio non risulti capace di generare gli effetti desiderati e desiderabili appare molto elevato. In larga parte, questo rischio discende dalle forme e dai limiti con i quali alcuni elementi della *governance* urbana neo-liberale sono stati importati e diffusi nel contesto italiano (Cremaschi e altri, 2008). Nel caso delle borgate romane e nell’insieme della “città da ristrutturare”, più che di neo-liberismo urbano possiamo forse parlare di una sorta di “vetero-liberismo”: un regime di regolazione urbana che pratica la privatizzazione e la localizzazione delle politiche in un quadro di bassa organizzazione sociale ed istituzionale, di scarsa rilevanza e attendibilità degli apparati normativi, di forte squilibrio fra gli attori che dovrebbero partecipare alle arene negoziali, e del prevalere di una cultura privatistica dell’abitare che appare particolarmente introversa. E’ dall’assunzione e dall’analisi di questi tratti peculiari che occorre partire se s’intende formulare politiche urbane che siano efficaci proprio perché realistiche.

Riferimenti bibliografici

AIC e Unione Borgate (2010), "Periferie di Mezzo. Servizi, innovazioni, sostenibilità: un nuovo sistema urbano", Roma;

Allegretti, Giovanni (2004), "Inchieste locali, Comune di Roma, Urbact", - rete partecipando, URBACT;

Clemente, Alberto e Perego, Francesco (a cura di) (1981), "La metropoli spontanea", Dedalo, Roma;

Annunziata, Sandra (2011), "Evolving urban citizenship and the erosion of public space in Ponte di Nona, Rome", in Cremaschi e Frank Eckardt (a cura di) *Changing Place. Ideology: Urbanity, Citizenship and Ideology in New European Neighborhoods*, Techne Press, Amsterdam;

Bellicini, Lorenzo (2011), "Immobiliare, debito, città: considerazioni sui primi dieci anni del XXI secolo", in Giuseppe De Matteis (a cura di), "Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre", Marsilio e Consiglio Italiano per le Scienze Sociali, Roma;

Berdini, Paolo (2010), "Breve storia dell'abuso edilizio in Italia", Donzelli, Roma;

Berlinguer G., Della Seta P. (1976), "Borgate di Roma", Editori Riuniti, Roma;

Berlinguer, Giovanni e Della Seta, Piero (1988), "I suoli di Roma", Editori Riuniti, Roma;

Bricocoli, Massimo (2008), "Non solo locale. Riflessioni sulle politiche di quartiere in Italia", *Territorio*, n.46;

Brunetta, Grazia e Moroni, Stefano (2008), "Libertà e istituzioni nella città volontaria", Bruno Mondadori, Milano;

Castells, Manuel (1972), "La Question Urbaine", Maspero, Parigi;

Cellamare, Carlo (2010), "Politiche e processi dell'abitare nella città informale/abusiva romana", n.97-98, *Archivio di Studi Urbani e Regionali*;

Cremaschi, Marco (1990), "L'abusivismo meridionale. Realtà e rappresentazione", *Meridiana*, n.9;

Cremaschi Marco (1994), "L'organizzazione territoriale dell'area romana. Dinamiche e rappresentazioni degli anni Ottanta", in AA.VV., a cura di A. Fubini e F Corsico, *Aree metropolitane in Italia*, Angeli, Milano, pp. 261-308.

Cremaschi, Marco (2008), "Tracce di quartiere. Il legame sociale nella città che cambia", Franco Angeli, Milano;

Clemente, Alberto e Perego, Francesco (1981) (a cura di), "L'Urbanistica della sinistra in Campidoglio", Edizione delle Autonomie, Roma;

Coppola, Alessandro (2008), "Le borgate romane tra '45 e '89: esclusione sociale, movimenti urbani e poteri locali" in Marco Cremaschi, "Tracce di quartiere. Il legame sociale nella città che cambia", Franco Angeli, Milano;

Coppola, Alessandro (2009), "Dalla politica del conflitto urbano alla politica della riqualificazione urbana. Capitale sociale, politica e politiche di quartiere a Roma e Baltimore", Dipartimento di Studi Urbani dell'Università di Roma III, Tesi di dottorato XXI Ciclo;

Coppola, Alessandro (2013), "Contrattare la città giusta, L'esperienza dei Community Benefit Agreement negli Stati Uniti", Urbanistica, n.150 (in corso di pubblicazione);

De Leo, Daniela (2010), "I beni confiscati nella riconfigurazione urbana dei quartieri abusivi", Paper, Conferenza "Abitare il Futuro", 13-14 Dicembre;

De Soto, Hernando (1989), "The other path. The invisible revolution in the third world", Harper and Row, New York;

De Soto, Hernando (2000), "The Mistery of Capital. Why capitalism triumph in the west and fails everywhere else", Black Swan Books, London;

Donolo, Carlo (2001), "Disordine. L'economia criminale e le strategie della sfiducia", Donzelli, Roma;

Donolo, Carlo (2003), "Il distretto sostenibile", Franco Angeli, Milano;

Ferrarotti, Franco (1970), "Roma da capitale a periferia", Laterza, Roma-Bari;

Glaeser, Edward L; D. DiPasquale (1999). "Incentives and Social Capital: Are Homeowners Better Citizens?", *Journal of Urban Economics*, n.45;

Insolera, Italo (1992), "Roma moderna. Un secolo di storia urbanistica. 1870-1970", Einaudi, Torino;

Lupo, Cristiana (2010), "Il Nuovo Piano Regolatore Generale di Roma (2008):

dubbi, ombre e aspettative tradite", Dipartimento di Scienze Umane, Università della Tuscia, XX Ciclo;

Magatti, Mauro (2006), "La Città abbandonata. Dove sono e come cambiano le periferie italiane", Il Mulino, Bologna;

Marcelloni, Maurizio (2003), "Pensare la città contemporanea. Il nuovo Piano regolatore di Roma", Laterza, Roma-Bari;

Mazza, Luigi (2003), "Trasformazioni del piano", Franco Angeli, Milano;

McKenzie, Evan (1996), "Beyond Privatopia. Rethinking Residential Private Government", The Urban Institute Press, Washington DC;

Paba, Giancarlo (2002), "Per una pianificazione partecipata e inclusiva", in G. Paba e C. Perrone (a cura di), Cittadinanza attiva. Il coinvolgimento degli abitanti nella costruzione della città, Firenze, Alinea;

Palermo, Piercarlo (2004), "Trasformazioni e governo del territorio. Introduzione critica", Franco Angeli, Milano;

Pallottini, Roberto (2008), "Considerazioni sul nuovo PRG di Roma", Inu Lazio;

Purcell, Mark (2004), "Urban Democracy and The local trap", Urban Studies, Vol. 43, n.11;

Salvagni, Piero e Garano, Stefano (1985), "Governare una metropoli. Le giunte di sinistra a Roma 1976-1985", Editori Riuniti, Roma;

Settis, Salvatore (2010), "Paesaggio, costituzione, cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile", Einaudi, Torino;

Violante, Alberto (2008), "La metropoli spezzata", Franco Angeli, Milano;

Zanfi, Federico (2008), "Città latenti. Un progetto per l'Italia abusiva", Bruno Mondadori, Milano.

Siti web

<http://www.quartiere-morena.it>

<https://www.facebook.com/groups/cdqmorena/>

<https://www.facebook.com/cdq.villacentroni?fref=ts>

<http://www.abitarearoma.net/municipi/municipio-10/>

L'impresa sociale formale e informale nel Decimo municipio

di Federico Bonadonna

In Italia le imprese sociali rispondono ai criteri del Decreto Legislativo n. 155/06, "Disciplina dell'impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118". Seguendo lo schema del laboratorio universitario di ricerca-azione *Arco* (*Action Re-search for Co-development*) dell'Università di Firenze⁴¹, il modello anglosassone di impresa sociale prevede l'iniziativa dall'alto: un imprenditore, un filantropo, un'azienda, mettono a disposizione risorse e relazioni per creare *social business* e compensare così le diseguaglianze prodotte dal mercato. L'approccio italiano invece vede l'impresa sociale come iniziativa auto-organizzata dal basso, innestata nel mondo dell'associazionismo, della cooperazione, della cooperazione sociale, delle banche di credito cooperativo. Da noi l'impresa sociale nasce dalla percezione di bisogni da parte di comunità che rispondono utilizzando la forma d'impresa e (anche) le metodologie del *for profit*, efficaci per il raggiungimento dell'obiettivo.

Il cosiddetto "terzo settore" contempla due tipologie principali di attività economica, l'impresa cooperativa e quella no profit. Quest'ultima produce privatamente beni di utilità collettiva, ma anche beni privati, senza distribuire quote di utile ai soci o ai dipendenti. Essa include il volontariato, l'associazionismo, gli enti morali, le fondazioni e la cooperazione sociale. Pertanto l'impresa sociale rientra nel "terzo settore" e coincide con l'impresa no profit.

Secondo Yunus⁴², quella sociale è un'impresa senza perdite e senza dividendi che deve recuperare i costi. Se ottiene profitti, li reinveste nell'impresa medesima. I finanziatori recuperano solo il capitale versato al termine di un tempo stabilito.

Secondo la tesi del *not only for profit*, un'impresa può avere carattere sociale anche se realizza un profitto, purché i suoi guadagni netti non vengano ripartiti tra coloro che esercitano il

⁴¹ Paper presentato a Pistoia il 22 febbraio 2011 scritto da Nicolò Bellanca.

⁴² M. Yunus, *Building social business*, PublicAffairs, New York, 2010.

controllo su di essa. In molti casi l'impresa cooperativa è "sociale" in quest'accezione, poiché accantona gli utili a riserva indivisibile e li utilizza unicamente nell'impresa come tale. Dunque l'impresa sociale abbraccia anche buona parte delle imprese cooperative.

L'impresa sociale ottiene profitti e li distribuisce ai soggetti giuridici di riferimento (soci o investitori). Essa punta però ad una massimizzazione "relativa" dei profitti, è cioè sottomessa a vincoli di natura extra-mercantile.

Le imprese sociali sono *low profit*, cioè producono e scambiano beni di utilità generale, ma si accontentano di una redditività moderata e di lungo termine, adeguata alla *mission* condivisa.

Come prevede la legge, l'impresa sociale persegue scopi di interesse collettivo, dedicandosi principalmente a produrre, fornire e gestire beni comuni. Questi ultimi, come dice Stefano Rodotà, devono essere individuati per l'attitudine a soddisfare bisogni collettivi e a rendere possibile l'attuazione di diritti fondamentali. Quindi appartengono a tutti e a nessuno e devono essere amministrati muovendo dal principio di solidarietà. Secondo il Laboratorio Arco, le imprese sociali coltivano i beni comuni attraverso l'educazione, la cura, la formazione/inserimento lavorativo, l'ambiente, l'informazione/cultura, i beni artistici, la finanza, l'integrazione, i servizi di welfare sostenibile, l'internazionalizzazione.

È altresì importante marcare la differenza tra "finalità sociali" e "attività sociali". Queste ultime possono essere svolte anche da imprese *for profit*, come accade nella "responsabilità sociale d'impresa" (finalità privatistiche e modalità di gestione responsabile). Le "finalità sociali" sono invece proprie soltanto del terzo settore e delle imprese sociali, poiché si configurano come offerta di beni comuni.

Abbiamo detto che l'impresa sociale non è capitalistica, ma se non genera utili, deve almeno recuperare tutti i costi. Mentre, se ottiene guadagni, deve utilizzarli in modo non privatistico, ovvero accantonandoli a riserva indivisibile, oppure sottomettendoli a vincoli extra-mercantili, oppure accontentandosi di una redditività

modesta e di lungo termine. Un'impresa capitalistica è connotata dai diritti di controllo sulle attività economiche da parte degli investitori privati: tali diritti consistono principalmente nella possibilità di organizzare il funzionamento dell'impresa, di stabilirne i confini, di ottenere la differenza tra ricavi e costi. L'impresa sociale invece è non-capitalistica perché s'impegna a offrire beni comuni e perché si obbliga a reinvestire gli utili, invece che dividere la ricchezza tra i proprietari, privatizzandola.

La *governance* dell'impresa sociale può sottostare a varie forme (monocratica, democratica, partecipata, e così via). I profili delle imprese sociali sono determinati dalla miscela tra il tipo di attività, la forma di *governance* e il modello economico finanziario. Dal punto di vista organizzativo, la scelta di offrire beni comuni quale finalità dev'essere fissata nello statuto (o "carta costituzionale") dell'impresa. Inoltre l'uso non privatistico degli eventuali profitti deve essere estesa a tutti i profitti poiché, in caso contrario, ci si apre all'arbitrio e alla contingenza.

In sintesi, l'impresa sociale è non-capitalistica, sceglie di offrire beni comuni e di impiegare in maniera non privatistica tutti gli eventuali profitti.

Eppure, se per la presente ricerca dovessimo proporre una definizione d'impresa sociale certo meno sintetica di quella sopra riportata, sceglieremmo un passaggio tratto dall'intervista a Giampiero Modena, esponente della Cgil di Roma sud.

"Nella pista di skateboard a fianco alla Fellini che frequentava mio figlio arrivavano questi ragazzi scalmanati, mettevano la musica e pattinavano per ore avanti e indietro. Poi chiudevano il cancello e se ne andavano. Ho chiesto da quanto tempo andava avanti. Mi hanno risposto: da qualche anno. Ma come funziona? Noi abbiamo le chiavi, ha fatto tutto il presidente. Allora ho chiesto a Sandro Medici quanto gli era costata. Una gettata di cemento, ha risposto. Ecco, l'idea è che l'impresa sociale rimanda a concetti di socialità, di responsabilizzazione, partecipazione e

vicinanza tra ciò che produci e ciò che vivi. Con due soldi è stata fatta una cosa che c'è tuttora e che nessuno tocca, perché non c'è traccia di atti vandalici. Vuol dire che non basta fare, bisogna vedere come lo fai. Se chiamo una ditta per fare una gettata di cemento e basta, dopo un po' è distrutta".

Ecco, per questa ricerca, useremo il termine impresa sociale in modo estensivo, cioè che non risponde pedissequamente alla legge n. 118/05, per riferirci a quei soggetti operanti sul territorio del Decimo e che trasformano il territorio attraverso relazioni dense di significato.

Volendo schematizzare, possiamo dire che in Decimo esistono oggi sostanzialmente due tipologie di imprese sociali, quelle formali e quelle informali⁴³.

L'impresa sociale formale

Definiamo "impresa formale" il primo tipo, composto dalle cooperative sociali storiche presenti sul territorio da oltre un trentennio come per esempio la *Cecilia* oppure dal consorzio di cooperative di tipo A e di tipo B⁴⁴ come il *Consorzio Bastiani*, oppure realtà nate in tempi recenti, per esempio *Cantieri Sociali*. Sempre in Decimo hanno trovato posto in un bene confiscato alla criminalità organizzata *La città dei Mestieri* e la *New Horizons* che fanno parte del Consorzio nazionale Solco.

⁴³ Secondo rapporto di Iris Network edito da Altraeconomia a giugno 2012, aggiorna i numeri dell'impresa sociale a livello nazionale. Risultano fra 12.000 e 14.000 aziende con 300-350.000 addetti.

⁴⁴ Secondo la Legge L. 381/91 le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale operando secondo modalità differenti a cui corrispondono due diversi tipi di società: le Cooperative sociali di "tipo A" possono gestire esclusivamente servizi socio-sanitari ed educativi; le Cooperative sociali di "tipo B" possono svolgere attività diverse (agricole, industriali, commerciali, di servizi) al fine di inserire, dal punto di vista lavorativo, delle persone svantaggiate. In tal caso, si intendono persone svantaggiate, quelle appartenenti alle categorie seguenti: gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di istituti psichiatrici, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiari, i condannati ammessi ad alcune misure alternative di detenzione, altri soggetti indicati con eventuale decreto del Presidente del Consiglio.

Il sistema di servizi sociali proposto dalle imprese formali rientra nello schema tipico di offerta di servizi alla persona erogati da tre decenni dalle cooperative sociali⁴⁵. L'ente gestore (la cooperativa) riceve la commessa dalla Pubblica Amministrazione (l'ente locale, il comune o il municipio) che, in regime di esternalizzazione – secondo i dettami della L.328/00 – subappalta i servizi. I servizi sono quelli fondamentali rivolti a un'utenza suddivisa – ancora - in categorie sociali: anziani, minori, disabili, disagiati, poveri. Anche se la L.328/00 ha superato formalmente le cosiddette categorie sociali, almeno sulla carta, l'erogazione di servizi continua a essere rivolta a utenti con un disagio sociale che deve essere identificabile. È questa una delle aporie che la legge quadro sui servizi sociali del 2000 non è riuscita a risolvere. Infatti, dopo aver annunciato una legge universale, cioè rivolta a tutti, seppure selezionati, con l'articolo 22 “definizione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”, il legislatore tenta di andare oltre le categorie sociali, definendole. Dopo il comma 1⁴⁶, i seguenti commi infatti recitano:

Ferme restando le competenze del Servizio sanitario nazionale in materia di prevenzione, cura e riabilitazione, [...] gli interventi di seguito indicati costituiscono il livello essenziale delle prestazioni sociali erogabili sotto forma di beni e servizi [...]: *a)* misure di contrasto della povertà e di sostegno al reddito e servizi di accompagnamento, con particolare riferimento alle persone senza fissa dimora; *b)* misure economiche per favorire la vita autonoma e la permanenza a domicilio di persone totalmente dipendenti o incapaci di compiere gli atti propri della vita quotidiana; *c)* interventi di sostegno per i minori in situazioni di disagio [...]; *d)* misure per il sostegno delle responsabilità familiari [...]; *e)* misure di sostegno alle

⁴⁵ Cfr. Appendice A

⁴⁶ “Il sistema integrato di interventi e servizi sociali si realizza mediante politiche e prestazioni coordinate nei diversi settori della vita sociale, integrando servizi alla persona e al nucleo familiare con eventuali misure economiche, e la definizione di percorsi attivi volti ad ottimizzare l'efficacia delle risorse, impedire sovrapposizioni di competenze e settorializzazione delle risposte”

donne in difficoltà per assicurare i benefici disposti dal regio decreto-legge 8 maggio 1927, [...]; *f*) interventi per la piena integrazione delle persone disabili [...]; *g*) interventi per le persone anziane e disabili per favorire la permanenza a domicilio [...]; *h*) prestazioni integrate di tipo socio-educativo per contrastare dipendenze da droghe, alcol e farmaci [...].⁴⁷

Di fatto la L. 328/00 (“legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”), è rivolta sì alle persone ma in quanto portatrici di un disagio, siano esse senza dimora, disabili, anziani non autosufficienti, minori non accompagnati, donne in difficoltà, tossicodipendenti, alcolisti, detenuti ed ex detenuti. Ossia è rivolta a categorie sociali. Seppure edulcorato, lo stigma della categoria e dell’esclusione sociale emerge con chiarezza⁴⁸ e la legge quadro, attesa per più di un secolo, sembra orientarsi non a un welfare moderno che si rivolge a

⁴⁷ Il comma 4 recita: *a*) servizio sociale professionale e segretariato sociale per informazione e consulenza al singolo e ai nuclei familiari; *b*) servizio di pronto intervento sociale per le situazioni di emergenza personali e familiari; *c*) assistenza domiciliare; *d*) strutture residenziali e semiresidenziali per soggetti con fragilità sociali; *e*) centri di accoglienza residenziali o diurni a carattere comunitario.

⁴⁸ Il dibattito sulla natura stigmatizzante delle categorie sociali, sulla riduzione della persona al suo disagio – così come del malato alla sua malattia – ha radici profonde tra i teorici dei sistemi di welfare, ma ci porterebbe troppo lontano dall’argomento principale. Per eventuali approfondimenti cfr., tra gli altri, Sgritta G.B., *Emarginazione, dipendenza e politica sociale* Franco Angeli 1985, Ranci C. *Le Nuove disuguaglianze sociali in Italia* Il Mulino, 2002 e, sempre dello stesso autore, *Oltre il welfare state. Terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*, Il Mulino 1999.

persone⁴⁹, ma a un sistema di servizi residuali destinato a residui sociali.

Il carattere della legge non sfugge agli operatori di settore intervistati. Come dice Carlo De Angelis, storico rappresentante della cooperazione romana: “La struttura organizzativa del lavoro sociale del Comune e dei Municipi è ancora organizzata per categorie: disabili, anziani, minori e questo stride con la volontà di

⁴⁹ Il welfare moderno nasce durante la seconda guerra mondiale nel parlamento inglese per fronteggiare la crisi economica e l'auspicata sconfitta dal nazismo con idee nuove e rigeneratrici. L'ideologia welfarista è un tentativo di temperare le ineguaglianze sociali prodotte dal libero mercato attraverso un compromesso sociale che consenta a tutti di vivere una vita dignitosa. *Social Insurance and Allied Services*, fu presentato alla camera da Lord Beveridge nel 1942 e rappresenta l'espressione sistematica della dottrina keynesiana dell'economia e della funzione pubblica. Nel 1944 il rapporto fu trasformato in legge con un compromesso tra le opposte ideologie dello stato assistenziale e dell'economia di mercato. Il principio cardine del rapporto si basa sulla necessità di garantire a ogni individuo, un *reddito minimo di sussistenza* sulla base di un diritto e non di carità. Il sistema si reggeva su base contributiva. Beveridge propose l'istituzione di una complessa rete di servizi e assicurazioni sociali che dovevano costituire l'asse portante dell'intero apparato politico-sociale: il servizio sanitario nazionale, gli assegni familiari, la politica di piena occupazione e l'assistenza pubblica. Per Beveridge era la soluzione affinché l'erogazione dei benefici non dovesse assoggettare i cittadini alla mortificante *prova dei mezzi* e invece essere effettuata secondo modalità *universal*. Né l'istituzione di un sistema integrato di assicurazioni sociali, né l'adozione del regime contributivo, ancorché stabilito sulla base di parametri costanti, costruiscono soluzioni innovative rispetto agli ordinamenti dottrinari e le pratiche della tradizione politica e sociale dell'epoca precedente al rapporto Beveridge (per esempio, il principio del *reddito minimo di sussistenza* deriva dalla nozione di *standard poverty line* elaborata da Rowntree ai primi del Novecento con tutti i limiti che questo strumento comporta nella concezione di uno *Stato del Benessere* che avrebbe voluto superare le differenze sociali piuttosto che definirle ulteriormente). Ma, secondo alcuni critici come Townsend, «l'adozione di un principio riferito al fabbisogno *minimo* di risorse produce l'effetto di istituzionalizzare lo status inferiore di determinate minoranze sociali, piuttosto che quello di definire le loro legittime prerogative. Ancorché [...] a uno stadio ulteriore questo stesso fatto può costituire un impedimento o un handicap, a ragione delle connotazioni stigmatizzanti che esso ha nel frattempo acquisito» (*An alternative concept of poverty*, Division of the study of Development, Unesco Paris, 1980). Negli anni, il *principio universalista* si scontrò con il livello di contributi che ogni cittadino è in grado di erogare, nonché sulla condizione reale di bisogno del singolo. Secondo Titmuss, il problema non è scegliere tra servizi universalistici o selettivi, bensì definire l'infrastruttura che possa garantire che questi servizi selettivi siano erogati come diritto sociale sulla base di criteri riferiti ai bisogni reali di specifiche categorie, gruppi o aree del territorio e non subordinati all'accertamento individuale dei mezzi. Fu proprio Titmuss a superare l'opposizione tra universalità e selettività allontanandosi dall'ideologia welfarista “integralista”. Egli scrisse che gli interventi sociali di tipo selettivo, anche se rischiano la stigmatizzazione dell'utente, possono essere più efficaci, quindi più rispondenti a criteri di giustizia sociale, attraverso una *personalizzazione* degli interventi nel quadro di programmi universalistici, cioè uguali per tutti. Questo perché l'obiettivo di una maggiore equità nella distribuzione delle risorse, esige modalità di intervento flessibili per consentire una più ampia possibilità di scelta per l'utente, un minore impatto burocratico delle istituzioni che erogano i servizi e un evidente aumento della discrezionalità. (cfr. R. Titmuss, *Commitment to welfare*, Allen & Unwin, London, 1968). La critica più diffusa ai modelli di welfare riguarda il tema dell'uguaglianza sociale. Come rileva Claus Offe quando afferma che anche lo stato del benessere assume la forma di un meccanismo di esclusione consolidato a livello istituzionale che opera una selezione “di classe” ponendo barriere sociali predefinite e ristrette. All'inizio degli anni Settanta fu Pinker a preannunciare il passaggio dalla coscienza di classe all'acquisizione dei diritti di cittadinanza in modo cosciente e attivo. Gouldner fu tra i primi a rilevare che l'inefficienza del welfare deriva proprio dal dover trovare soluzioni all'interno di istituzioni che sono la causa del problema. Nell'ambito welfarista, il tema della natura dei bisogni, che dipendono da infinite variabili sociali e culturali, è centrale.

fare un Piano di zona sperimentale e innovativo, di avere una visione che punta a uno sviluppo più armonico delle società e dei territori”.

Le imprese sociali che abbiamo definito “formali” si rivolgono quindi a utenze specifiche, confinate entro schemi predefiniti e procedure rigidamente codificate. Operare all'interno del circuito istituzionale e funzionare con dinamiche tipiche delle istituzioni (sede e orario di lavoro prestabiliti, contratti di lavoro, interventi standardizzati) sono caratteristiche dell'impresa sociale formale che è composta da professionisti e tecnici (operatori sociali, educatori, assistenti sociali con tanto di ordine professionale nazionale e regionale, ma anche da ragionieri, contabili, presidenti, manager) che prestano la propria opera in cambio di salario.

L'impresa sociale informale

Definiamo la seconda tipologia di impresa sociale incontrata sul territorio del Decimo Municipio “informale” (anche se, come vedremo, questa ha saputo progredire e sviluppare rapporti istituzionali stabili e continuativi) che è caratterizzata – in questo contesto – dalla creatività, dall'innovazione, dalla sperimentazione nonché connotata politicamente, nel senso che la matrice politica assume un'importanza centrale e condiziona le scelte e le azioni. Infatti, se la *policy* di un'impresa sociale formale o comunque di un'impresa tout court è politica in senso lato, cioè come insieme di azioni e idee correlate con un problema collettivo avanzato da soggetti con carattere pubblico o privato, la *policy* di un'impresa sociale informale persegue una linea ideologica e risponde ai canoni della partecipazione individuale all'interno di un gruppo/collettivo che ha scelto di agire come tale proprio sulla base di requisiti partigiani e identitari.

In luogo del salario, nell'impresa sociale informale si parla di auto reddito, alla prestazione lavorativa (con un orario, un luogo, delle mansioni specifiche, pure presenti in quelle attività volte al guadagno economico), qui si affianca l'appartenenza e la militanza politica – che è cosa diversa dal volontariato - e la pratica del lavoro

di gruppo e delle scelte collettive.

L'impresa informale crea un tipo di relazione non istituzionalmente codificata (operatore/utente, datore di lavoro/prestatore d'opera) e soprattutto non si rivolge a un target predefinito, quindi, come abbiamo visto, a categorie sociali e, anzi, parte delle sue risorse, sono dedicate alla ricerca, su un territorio circoscritto, di persone da coinvolgere in quel "discorso politico" da portare avanti congiuntamente. In questo senso l'impresa sociale informale è aggregativa e partecipativa.

Di questa tipologia di impresa fanno parte, a diverso titolo, il centro sociale *Corto Circuito*, lo *Spartaco*, *Garage Zero*, *LuchaySestia*. Tutte realtà che si basano su strategie diversificate di guadagno (sovvenzioni popolari, auto reddito, performance, raccolta fondi).

Come rileva il presidente del Decimo Municipio **Sandro Medici**: "Queste esperienze contengono l'idea di una cosa più strutturale, come la produzione di autoreddito e la realizzazione nel lavoro di se stessi, un valore sociale e un'aspettativa di vita diversa".

Casualmente, l'amministrazione Medici finisce proprio in questo periodo dopo dieci anni di attività. La presente ricerca non ha certamente l'obiettivo di tracciarne un bilancio. Emerge tuttavia la coincidenza tra la fine di un ciclo politico e la nostra rilevazione sul campo dell'impresa sociale in Decimo Municipio. Nell'ultimo decennio, il Decimo ha sperimentato forme nuove d'impresa sociale e di aggregazione ed è stato terreno di ricerca e innovazione.

Arte al Quadraro

Caso esemplare di impresa sociale informale è Garage Zero. Ce ne parla una sua esponente di spicco, **Marta Gargiulo**, trent'anni, nata e cresciuta al Quadraro, laureata in storia dell'arte, entrata giovanissima in contatto con il Corto Circuito e con il centro sociale Spartaco da cui, dopo dodici anni di occupazione, è nato Garage Zero.

Garage Zero è una nuova idea di galleria d'arte attiva da ottobre del 2012. Negli anni Settanta era un garage sottostante lo scheletro di cemento di un edificio mai completato e che oggi è stato

dichiarato inagibile e quindi chiuso. Anche perché, la microcriminalità della zona vi aveva fatto base, almeno fino al momento dell'occupazione.

Lo spazio, complessivamente di mille metri quadrati, è suddiviso in due. In una metà c'è una palestra popolare con tanto di quadrato e attrezzi per la boxe. Nell'altra la galleria. "Sono due attività che, congiungendosi, creano interessi che mobilitano culturalmente e socialmente il territorio", dice Marta. "Il che non significa lavorare solo sul Quadraro, sulla circoscrizione. Le attività dello Spartaco, dalla ciclofficina al tango, dai concerti all'esposizioni d'arte qui a Garage Zero, convogliano in questo quartiere personalità e semplici cittadini di Roma, gente che non sarebbe mai arrivata e non avrebbe mai potuto vedere il fantastico panorama sul Parco degli acquedotti. Noi siamo un polo d'attrazione, perché **non tutte le strade portano al Quadraro**".

Effettivamente il panorama è favoloso con questo verde intenso del prato rigoglioso e le rovine romane. E Marta dimostra una capacità e un entusiasmo che forse sarebbe utile anche all'amministrazione centrale per convogliare una parte del flusso turistico della Capitale da queste parti.

"Abbiamo discusso molto sul fatto che qui mancavano esperienze artistiche", dice Marta. "Per creare un interesse artistico creativo, una piattaforma culturale dove i vari linguaggi dell'arte potessero confluire e confrontarsi, era indispensabile una galleria, perché in questo territorio non c'è una galleria o uno spazio culturale. La biblioteca più vicina è ad Anagnina. L'unica galleria d'arte che esiste in questo territorio è all'ultimo piano di Cincecittà2, ma non la conosce nessuno".

Marta si passa una mano sulla frangetta: "Noi avevamo l'esigenza di riqualificare l'altra metà dello spazio occupato e di darle una connotazione che avesse un valore per il territorio come la palestra. Perché **la palestra ha rotto con la vecchia idea del centro sociale** e ha consentito di avvicinarsi anche alle persone che non hanno una spinta politica, non vanno al centro sociale ma che invece vogliono fare sport. E lo sport costa perché l'iscrizione alla

palestra è cara. Noi abbiamo aperto il centro sociale per riqualificare il territorio, per consentire agli abitanti anche il lusso della palestra o della mostra d'arte. Sono cose difficili perché i ragazzi tendono a fare comitiva all'angolo sotto casa e se lavori fino alle sette di sera, torni nel tuo quartiere e poi ti chiudi lì. Quindi la nostra offerta parte da questo quartiere proprio per riuscire a integrare sempre di più le persone tra di loro”.

A Spartaco Marta è un'occupante come altri, nella vita di tutti i giorni è una curatrice di mostre d'arte che lavora nel circuito galleristico-museale convenzionale, collabora con la cattedra di storia dell'arte contemporanea all'Università La Sapienza e corregge tesi sulla *Street Art* perché questo è il suo campo di interessi specifico. Si è avvicinata alla *Street Art* attraverso i *rave party*. Nella seconda metà degli anni '90 era poco più che un'adolescente e rimase folgorata dal gruppo di *performer artist* dei Mutoid Waste Company e dai writers, italiani e non.

“Noi oggi riproponiamo quello che nel '97 era vissuto in modo selvaggio. Io sono contenta perché ora è diventato ufficiale, quindi posso farlo come un lavoro vero, riconosciuto, in uno spazio come Garage Zero, con artisti che vivono una condizione di precariato assoluto così come noi organizzatori e curatori di eventi e storici dell'arte che pure viviamo nel precariato. Ho la fortuna di cavalcare quest'onda che viene dagli anni '90, il *writing*, e che poi si è trasformata nella *street Art* e ora è diventata moda. E quando una tendenza diventa moda finalmente girano soldi e si può lavorare! Intendiamoci, noi continuiamo a essere precari perché io non ho stipendio e il mio futuro non è garantito. Però faccio parte di quel piccolo gruppo di fortunati che riesce a vivere con quello che gli piace fare. Detto questo abbiamo pensato che in un momento così catastrofico, dove gli artisti cambiano di continuo studio perché non hanno i soldi per pagarselo né esistono produzioni finanziarie, uno spazio come Garage Zero poteva essere utile. Anche perché gli *street artist* provengono tutti da esperienze che nascono al Forte Prenestino e negli ultimi sei anni una delle loro mete preferite è stata lo *Strike*. Vengono tutti dalle realtà occupate perché loro, a prescindere dalle occupazioni, occupano un muro che può essere il

muro di un palazzo privato oppure quello pubblico della metropolitana. Lo occupo, faccio un'azione illegale e lo faccio per gli altri. Questa è la cosa più bella perché è un servizio cittadino, fornisce arte dove l'arte non potrebbe mai arrivare”.

Marta avverte la nostra perplessità.

“Noi giochiamo tra il convenzionale e l'illegale. Organizziamo eventi che, a livello tecnico, sono convenzionali con tanto di comunicato stampa, inviti, insomma una promozione classica di una mostra come potrebbe farla un museo, una galleria o una vineria. Noi però giochiamo su un elemento che in galleria non si potrebbe mai utilizzare: l'occupazione illegale. L'illegalità è presente ovunque, c'è un'economia illegale. Ecco noi così facendo ufficializziamo l'illegalità. Quindi il nostro diventa un servizio pubblico, certo non statale, ma pubblico”.

Marta aspira il fumo della sigaretta e le nuvolette si disperdono tra le tavole di Zero Calcare⁵⁰ esposte in questo momento a Garage Zero.

Garage Zero ha aperto le porte agli artisti, ha consentito di fare qui il loro studio. Gli *street artist* hanno portato i loro giganteschi modelli di carta di due metri per tre, quelli che poi affiggono illegalmente sui muri della città e li ricoprono con le bombolette. “Abbiamo offerto al fruitore la possibilità di entrare in uno spazio che è anche lo studio dell'artista e di trovare l'artista lì che dipinge sul muro, ma anche di vedere i modellini di carta. Noi abbiamo dato la possibilità di mostrare come l'arte abbatta i confini perché quell'opera che ieri era qui come modello di carta, oggi è davanti all'università a San Paolo del Brasile oppure a Parigi, perché la *street art* lavora proprio sul concetto di non lasciarsi incastrare dentro nessuna frontiera, nessun confine”.

L'entusiasmo di Marta è contagioso, ma vorremmo capire come un progetto del genere riesca a sostenersi economicamente.

“Dipende dal tipo offerta”, risponde prontamente. “Ci sono

⁵⁰ Un artista trentenne che dal 2011 gestisce un “blog a fumetti”, un genere diffuso in Francia ma quasi sconosciuto in Italia, visitato settimanalmente da migliaia di lettori. Nell'ottobre 2012 ha pubblicato il suo secondo albo a fumetti, “Un polpo alla gola” superando le 40.000 copie vendute.

mostre più convenzionali, dove l'opera è in vendita, anche se raramente al prezzo del coefficiente di mercato. In una mostra come *Propaganda* di Cristiano Rea⁵¹, realizzata con il materiale del suo archivio personale, nessuna opera era destinata alla vendita. Però abbiamo prodotto un catalogo, perché a Garage Zero, come in tutte le gallerie, c'è il *bookshop* che ci supporta”.

Garage Zero ha una risonanza anche fuori dai confini nazionali, soprattutto grazie agli artisti che qui si sono esibiti. “Ci siamo affidati alle persone giuste, quelle che hanno lavorato sul territorio, ma che lavorano anche all'estero. Sono artisti che vendono nei circuiti ufficiali, nelle gallerie che contano perché devono pur mangiare. Lo stesso vale per me. Io vivo del mio lavoro, guadagno soldi facendo la curatrice in un circuito commerciale così come gli artisti con cui lavoro. Ma noi abbiamo anche una causa politica. Noi collaboriamo con tutte gallerie underground, per esempio Mondo Bizarro Gallery che in Italia è la galleria underground per eccellenza, quella che ha portato artisti come Stanley Donwood, Punk, Ex-Homeless Man. Questo è il nostro perimetro di azione, rimaniamo sempre confinati nel mondo che ci interessa e ci piace. Il fatto che questi artisti abbiano avuto dei riconoscimenti istituzionali, diciamo museali, e in un secondo momento abbiano avuto un riconoscimento commerciale, galleristico, di vendita, significa solo che hanno avuto una risposta dal pubblico. È questo solo grazie alle loro capacità. Noi siamo riusciti a portare qui tanti artisti, gente che vive in questo territorio, altri che abitano dall'altra parte di Roma, altri ancora venuti dal Brasile o dalla Francia”.

Il Quadraro ha accolto bene Garage Zero. Ci sono state mostre visitate dalle persone del quartiere, tanta gente di tutte le età provenienti dai quartieri più disparati. L'Istituto Svizzero ha portato il progetto Garage Zero alla biennale di Berlino.

“A ottobre del 2012, dopo l'inaugurazione, c'è stata un'assemblea cittadina. Garage Zero non è stato riconosciuto come spazio occupato, ma il municipio ha partecipato attivamente al confronto.

⁵¹ Cristiano Rea è stato il creatore di molte delle locandine che hanno caratterizzato la scena underground romana fin 1979, dal punk all'occupazione di Forte Prenestino.

“Ci sono state delle iniziative in cui il municipio ci ha favorito, altre in cui siamo stati indicati come spazio da utilizzare, anche perché siamo forse gli unici in questo territorio che hanno anche rapporti con altre realtà produttrici di arte, per esempio con il teatro Valle occupato, il cinema Palazzo o l'ESC. Sul nostro sito c'è tutto. Per questo il Municipio potrebbe aiutarci e aiutare questo territorio a stabilizzarsi in termini culturali. Dovrebbe capire che **qui mancano studi per gli artisti. Bisognerebbe disciplinare gli spazi liberi e gestirli correttamente. Noi vorremmo essere usati come piattaforma culturale.** Se un artista vuole realizzare un'opera di sei metri per sei, il municipio ci contatta e ci chiede la disponibilità a offrire il nostro spazio. La piattaforma culturale è il modo contemporaneo di fare arte, anzi al momento è l'unico modo possibile”.

Le ultime parole di Marta Gargiulo sono molto importanti, ma lei può rilanciare la sua proposta di piattaforma culturale proprio perché c'è stata una fase antecedente, preliminare, di riconoscimento tra l'istituzione municipale e la realtà locale. Come ricorda infatti il Presidente Sandro Medici: “Favorire soggetti e creare un'interlocuzione pluralista, non solo di orientamento politico ma come approccio alle cose: questo è stato il primo lavoro fatto con uno sguardo strategico. Perché queste realtà non si ponevano solo il problema dei servizi pubblici. A partire dal bisogno sociale, si comincia a lavorare a quella sfera che riguarda la possibilità di trasformare la società perché si inducono comportamenti virtuosi”.

Il Municipio assolve così la funzione di luogo d'incontro aperto a realtà eterogenee. È una sfida perché, in Decimo come in tanti altri territori periferici, la domanda sociale era ed è alta, e alto è il rischio di affidarsi alle agenzie di servizio sociale che storicamente operano in quel determinato territorio, ovvero i grandi enti consolidati tendenzialmente monopolisti. “Per quanto riguarda il nostro territorio si tratta di Capodarco o della cooperativa Cecilia che sono una garanzia in termini di risultati positivi, ma noi abbiamo voluto vedere se accanto a questi ci fosse altro”, dice Sandro Medici. La volontà politica è condizione necessaria ma non sufficiente per

allargare il campo della sperimentazione. “Così abbiamo messo altri occhiali, abbiamo cercato e abbiamo trovato grandi ricchezze e potenzialità che cominciavano a realizzare esperienze di **nuove imprese sociali**, belle e interessanti. Erano esperienze più giovani e di piccole dimensioni, e noi **abbiamo deciso di investire su di loro**. Nel tempo c'è stato apprezzamento da parte di tutti”.

All'inizio la diffidenza era molto diffusa: le nuove imprese sociali, le cosiddette informali, nutrivano un pregiudizio verso le istituzioni pubbliche. Era un pregiudizio in parte ideologico, in parte motivato dalle chiusure che in precedenza avevano subito, compreso dal municipio. Le grandi e affermate cooperative storiche, pur operando nello stesso territorio, non capivano quale potesse essere il terreno di azione comune con i nuovi arrivati. La parte tecnico-amministrativa del municipio, non aveva gli strumenti per interagire con queste realtà.

Pubblica amministrazione e terzo settore

La conferma di questa chiusura burocratica ci viene anche da **Silvia Giardino**, 34 anni, una laurea in Scienze dei media e della comunicazione, legale rappresentante della **cooperativa Le Rose blu**: “Mentre il livello del dialogo con la parte politica è buono – infatti questo è uno dei municipi in cui riusciamo a lavorare –, manca invece un confronto a livello burocratico-amministrativo. Questa mancanza ci rallenta perché alcune realtà istituzionali che fanno parte del tavolo delle politiche giovanili, come per esempio gli assistenti sociali, non possono agire se non hanno un mandato burocratico fatto di riconoscimenti, lettere, eccetera, dal momento che non possono agire in maniera informale. Queste cose che servono per collaborare, non ci sono”. Accertata la volontà politica, se manca un mandato istituzionale formale, a cascata, si producono conseguenze negative nei progetti. Per esempio nelle scuole. “Alcuni presidi all'avanguardia sperimentano e non aspettano la burocrazia. Purtroppo non per tutti è così. Quando andiamo nelle scuole a parlare abbiamo bisogno del riconoscimento che ci conferisce una legittimità. Forse abbiamo sottovalutato l'importanza e non abbiamo capito la necessità di un riconoscimento formale.

Noi agiamo da un punto di vista pratico. Invece sul livello istituzionale, questi aspetti sono essenziali.”.

Silvia riassume così il rapporto tra burocrazia e realtà informali che agiscono sul territorio e che si trovano a scontrarsi con una logica che non riesce a uscire dalla gabbia di ferro tipica della pubblica amministrazione. Il dialogo tra realtà eterogenee si deve spesso alla capacità del singolo politico che, purtroppo, non ha la possibilità sistematizzare la sua esperienza. Perché è la stessa pubblica amministrazione a essere istituzionalizzata e risponde a logiche superiori, spesso impermeabili all'esperienza. Eppure, uno dei compiti della politica sarebbe cercare un linguaggio comune, aprendo un dialogo tra realtà che lavorano sullo stesso terreno.

“Quando abbiamo dovuto apportare dei cambiamenti alle linee guida del progetto *Batti il tuo tempo*⁵²”, dice ancora Silvia, “la prima reazione del municipio è stata negativa. Per fortuna abbiamo un buon rapporto con la nostra referente di progetto che è un'assistente sociale. Lei ha capito la necessità di quei cambiamenti, poiché, da quando è partito il progetto, ci sono stati dei cambiamenti sociali e invece le linee guida del progetto sono le stesse da sei anni. Siamo riusciti ad apportare alcuni cambiamenti perché la referente municipale è elastica e si è fidata del rapporto con noi. Invece in altri progetti, le referenti sollevano dei problemi se vogliamo apportare un cambiamento rispetto al progetto presentato”.

Com'è facilmente riscontrabile in queste parole, nella pubblica amministrazione, il rapporto, la relazione personale diventa spesso il grimaldello che riesce ad aprire le porte arrugginite.

“E pensare che il nostro compito è anche cercare di capire i cambiamenti”, sostiene con forza Silvia. “Per questo analizziamo la realtà per capire cosa sta cambiando intorno a noi rispetto ai ragazzi. Vogliamo capire se ha ancora senso fare in un centro giovanile pensato otto anni fa, capire cosa eventualmente dovrebbe cambiare. Per noi **cambiamento e sperimentazione sono**

⁵² Nato nel 1999, *Batti il tuo tempo* è un progetto di aggregazione giovanile nato con la legge 285 il progetto e finanziato dal fondo nazionale europeo per l'infanzia e l'adolescenza.

metodologie. Se dalle nostre analisi risulta che il contesto su cui stiamo lavorando è cambiato, cambiare diventa obbligatorio”.

Da questo punto di vista, sembra evidente che la pubblica amministrazione dovrebbe cercare un linguaggio comune e aprire un dialogo con l'esterno se non vuole rimanere confinata in quell'autoreferenzialità ottusa che la rende ormai antieconomica. Infatti, i progetti prorogati automaticamente, solo perché il bando è stato approvato in una determinata forma, magari anni prima, possono trasformarsi in uno sperpero di risorse pubbliche a fronte della mutazione dei contesti sociali che, notoriamente, cambiano più velocemente dei processi amministrativi. È inoltre paradossale che la società richieda sempre più flessibilità, nella vita come nel lavoro, nell'esistenza di ognuno di noi, e la sola pubblica amministrazione debba restare immune a questo cambiamento antropologico. Eppure una pubblica amministrazione in linea con i tempi creerebbe opportunità anziché, al contrario, le grandi e piccole disfunzionalità, d'intralcio nella vita quotidiana.

Anche secondo **Francesca Casini**, storico presidente della cooperativa Cecilia, in Decimo si dovrebbe sciogliere il nodo del rapporto tra pubblica amministrazione e imprese sociali. “Il municipio dovrebbe **nominare un dirigente dei servizi sociali che manca ormai da molto tempo**. La politica conta molto, ma conta anche la burocrazia, perché se vuoi fare un centro diurno e non c'è il dirigente in grado di fare il progetto, capire le risorse che servono e i potenziali utenti, il servizio non si può fare. Il fatto che manchi il dirigente è un elemento di debolezza strutturale”.

Quello della dirigenza tecnica, è un nodo che non è mai stato sciolto e praticamente tutti i municipi della Capitale soffrono della mancanza di personale qualificato nel settore delle politiche sociali. E questo a conferma del fatto che il welfare è vissuto come residuale nella distribuzione delle deleghe assessorili e in quelle dirigenziali. Per la maggior parte dei dirigenti comunali, infatti, essere delegati all'U.O.Se.C.S., l'Unità Organizzativa Socio-Educativa Culturale e Sportiva (l'associazione tra attività completamente differenti come le sociali, le culturali e le sportive denuncia la mentalità soggiacente del legislatore), è vissuta come una retrocessione. Perché il servizio

sociale è considerato un settore di serie inferiore. Nella Pubblica Amministrazione i dirigenti preposti alle politiche sociali, hanno spesso una formazione amministrativa più che tecnica. Molti servizi sono coperti da laureati in giurisprudenza, scienze politiche, economia. Tutti corsi di laurea che hanno poco a che fare con le dinamiche tipiche delle politiche sociali. Del resto, nemmeno le facoltà dedicate raccolgono la sfida della complessità, spostando tutto il peso formativo sulla parte tecnica, tralasciando gli aspetti gestionali. Molti assistenti sociali hanno una mentalità del secolo scorso, inadeguata a comprendere fenomeni nuovi. Gli educatori sono lì a rivendicare un albo professionale ad hoc, al pari di assistenti sociali, psicologi, sociologi, nella speranza di entrare anch'essi a far parte del mondo dei tutelati, come se quelle forme, che nelle professioni sociali sono finite quasi prima di iniziare, garantissero veramente il lavoratore e la qualità del lavoro. Ma forse sarebbe più corretto declinare queste professioni al femminile, visto che la stragrande maggioranza degli operatori sociali, dalle assistenti sociali alle educatrici professionali, sono donne. È questo un mestiere, come per altro quello del paramedico, ancora riservato, per cultura, alle donne. Non è un caso che molti degli assessori alle politiche sociali, siano donne. **Le politiche sociali sono considerate la "Cenerentola"** – questo il termine gergale per indicarle - **nelle deleghe assessorili**, assegnate da un sindaco, un presidente di provincia o di regione. Quello della Pubblica Amministrazione, ancora impregnato di paternalismo ottocentesco, è un lessico familista. La legge prevede che un dirigente pubblico non sia un manager che utilizzi tecniche di gestione moderne (con buona pace degli sforzi lessicali introdotti dalla cosiddetta Riforma Brunetta, legge delega n. 15 del 2009 e nel conseguente decreto n. 150 dello stesso anno), bensì un funzionario che agisca con la "diligenza di un buon padre di famiglia". Le professioni di aiuto e le politiche sociali sono relegate, nell'immaginario, ma anche più prosaicamente nel budget finanziario assegnato, alla dimensione del focolare domestico, accudito e gestito con sapienza angelica dalla donna, moglie e madre. Anche per questo si pensa all'intervento sociale sul campo, come a una missione dove l'elemento cardine sia la bontà e

non la professionalità.

La cooperativa Cecilia: un caso paradigmatico di impresa sociale formale

La storia personale di Francesca Casini è strettamente intrecciata con la Società cooperativa sociale Onlus Spa *Cecilia*. “Sembra un paradosso, perché per i numeri, secondo la legge, siamo una Società per azioni, ma in realtà siamo una onlus, quindi senza fini di lucro. Potremmo emettere azioni di partecipazioni cooperativa”, dice la presidente che traccia in breve la sua biografia politico-sociale. “Avevo ventitre anni quando ho fondato la cooperativa nel 1980. Adesso ne ho 55, quindi ho 32 anni di lavoro nel sociale alle spalle. A quei tempi non c’erano servizi sociali. Noi sapevamo che il Comune di Roma voleva istituirli: il fratello di uno dei nostri soci fondatori aveva creato una cooperativa in Nona circoscrizione. Sono stati loro a spingerci a farlo anche in Decimo. Volevamo chiamare la cooperativa *La svolta*. La scelta è caduta su Cecilia perché al momento di costituire la cooperativa, è nata la prima figlia dei nostri soci che appunto si chiama Cecilia e ora ha 32 anni”.

Erano gli anni delle prime cooperative di malati mentali nate sotto la spinta della riforma Basaglia. Francesca voleva esserci. “Avevo l’aspirazione di aiutare gli altri a farcela da soli sostenendoli nel primo tratto. Noi non facciamo assistenza o beneficenza, facciamo sostegno alle persone. Cerchiamo di dare una mano perché possano farcela da soli, per condividere un percorso che li possa aiutare a uscire dalla situazione di disagio. Facciamo servizi domiciliari ad anziani, disabili, minori. Gestiamo case-famiglia e centri di accoglienza notturni e diurni”. La Cecilia ha iniziato a lavorare battendo le strade del quartiere seguendo la lista dei poveri del territorio. “Bussavamo alle porte degli anziani, chiedevamo se volessero servizi sociali. Ci guardavano stupiti perché non sapevano cosa fossero. A dire il vero neppure io sapevo bene di cosa si parlava, ero una giovane ragioniera. **A Roma le cooperative hanno inventato i servizi alla persona** perché non c’erano. Prima con gli anziani nel 1981, poi con l’assistenza ai disabili nel 1985, quindi nel

'92 con i servizi per i minori e infine sono nati i centri diurni, le case-famiglia, le ludoteche nelle carceri, l'attività sportiva, quella culturale e i laboratori. Eravamo venticinque ora siamo circa trecento”.

I numeri dei soci e dei collaboratori, rendono l'idea della crescita di Cecilia che ha chiuso il bilancio 2011 con un fatturato di circa sei milioni di euro di servizi offrendo lavoro a 280 persone: la maggior parte sono soci lavoratori, una cinquantina i dipendenti e sessanta impiegati a progetto. È importante evidenziare anche il bacino sociale servito: la cooperativa assiste circa trecento anziani, trecento disabili e trentacinque nuclei con minori, che significa circa settanta bambini. Purtroppo le difficoltà economiche crescenti determinano ricadute sia sui servizi sia sui collaboratori dedicati al cosiddetto servizio temporaneo.

“Facciamo assistenza scolastica a bambini disabili nelle scuole. Il servizio si chiama *Aec*, comincia a giugno e i fondi arrivano mese per mese. Questo vuol dire che posso fare contratti di lavoro di due o tre mesi al massimo perché se i soldi non vengono trasferiti dal Comune al Municipio resto in rosso. Adesso, per esempio, nel bilancio del Comune di Roma manca un milione di euro per il servizio *Aec*. Le persone che lavorano temporaneamente per Cecilia con un contratto a progetto sono una sessantina, qualcuno lavora tre mesi, altri sei mesi perché se oggi ci viene mandato un disabile, il servizio deve partire. Per questo noi dobbiamo essere molto flessibili, ma questa flessibilità estrema si riflette sul lavoro. Noi cerchiamo di mettere in regola più persone possibili, tant'è che l'anno scorso, nonostante la crisi, abbiamo assunto venticinque persone. Questo perché siamo in grado di garantire un lavoro stabile. Ci sono invece servizi per i quali abbiamo problemi di fondi, è così dal 2008. Da allora siamo costretti a utilizzare lo sconto fattura in banca”.

Il tono di Francesca diventa ancora più serio, se possibile, perché si tocca un tasto particolarmente delicato per la cooperazione sociale: i ritardi dei pagamenti da parte della pubblica amministrazione. **“Lo sconto fattura in banca è un grosso problema. Vuol dire che, non avendo più i pagamenti regolari**

come avveniva prima, **dobbiamo utilizzare i soldi delle banche su cui paghiamo gli interessi**. Noi non abbiamo aderito al *Pro soluto* del Comune di Roma perché significa pagare il 3% netto sul fatturato. Quindi sui nostri sei milioni di euro fatturati avremmo dovuto sborsare 180 mila euro. Così abbiamo deciso di ricorrere agli sconti fattura con le banche convenzionate. Abbiamo pagato in media 30 mila euro di oneri finanziari, cosa mai successa in passato. Comunque un quinto rispetto a quanto avremmo dovuto al Comune che appunto prende il 3% sul fatturato, mentre noi alle banche paghiamo il 2,5% su quello che incassiamo”.

E pensare che invece la funzione della pubblica amministrazione dovrebbe essere quella di agevolare in tutte le forme la forza creativa di Francesca Casini e soci.

“Il Decimo municipio ha sempre avuto la capacità di capire che la collaborazione con noi del terzo settore è importante perché siamo stati i primi a Roma a creare una serie di servizi che non esistevano da nessun'altra parte. Cose che, se non ci fosse stato anche il sostegno del territorio, per il municipio sarebbe stato difficile portare avanti. Con la giunta Medici c'è stata una grande espansione dei servizi sociali e una diversa valutazione dei bisogni, perché anche i bisogni sono cambiati. Adesso ci sono più anziani da assistere e meno soldi per assisterli. Quindi, per essere in grado di fornire il servizio, dobbiamo ottimizzare, mettere insieme tre anziani per ottenere un risparmio. Ma siamo ottimisti: se fino al 1985 i disabili non sapevano neppure cosa fossero i servizi ora conoscono i loro diritti e sono in grado di rivendicarli. Infatti ci sono le liste di attesa per entrare nei servizi”.

Dunque impegni crescenti a fronte di risorse in calo. “Nel frattempo ci sono stati anche gli aumenti contrattuali: dobbiamo fare i salti mortali per restare in piedi. Ho chiesto l'aumento contrattuale al Decimo Municipio, ma loro non hanno i soldi perché non hanno i trasferimenti dal Comune. Abbiamo le tariffe ferme da cinque anni, 18 euro l'ora, mentre nella nuova tabella ministeriale col costo del lavoro l'assistente sociale è a 19 euro. Come facciamo? Facciamo i miracoli. Dobbiamo ringraziare che ci sono il presidente Sandro Medici, l'assessore Maria Mazzei e questa giunta perché

loro, se possono, agevolano i servizi, si battono per trovare i fondi perché senza soldi i servizi chiudono”.

Fin dalle origini la Cecilia ha voluto investire sul territorio, partendo dall'analisi delle risorse e dei bisogni. “Il territorio lo senti come opportunità anche rispetto al vissuto. Se c'è un centro per senza fissa dimora e se i senza dimora non stanno in strada, sto meglio. È un'esperienza lavorativa ed esistenziale vissuta quotidianamente. Quando esco in strada e incontro gli utenti, vedo la soddisfazione stampata in faccia...”.

Seppure la sofferenza sociale è in aumento, Francesca ci tiene a sottolineare il ruolo attivo del municipio. “I cittadini sono in difficoltà, ma sono ascoltati. C'è una partecipazione dal basso raccolta dalle istituzioni. Il Municipio sa cogliere i bisogni dei cittadini cercando per quanto possibile di soddisfarli. Purtroppo non dispone di un bilancio proprio, ma dipende dal trasferimento di fondi del Comune di Roma”.

Il nodo del decentramento non è mai stato sciolto e il ruolo dei municipi è ancora in bilico tra i compiti delle vecchie circoscrizioni e quelli di una moderna municipalità che ancora non trova la sua forma autonoma e specifica. Questo aspetto squisitamente politico non sfugge alla presidente della cooperativa Cecilia. “Ho buoni rapporti con i politici. Parlo con tutti: sinistra, destra e centro. Io faccio servizi alla persona, devo soddisfare i bisogni degli utenti, devo dare un giusto contratto ai lavoratori. **Purtroppo non tutti i politici hanno una sensibilità sociale, almeno finché a qualcuno di loro non capita di avere in famiglia qualche disagio.** Chi ha un figlio disabile o un genitore anziano capisce immediatamente di cosa stiamo parlando. Comunque, in questo Municipio, quando si fanno delibere per l'assegnazione di bandi di servizio sociale, non c'è destra o sinistra e l'accordo si trova sempre. Se si decide che si fa un centro diurno, tutti votano per fare la gara. Certo, in generale la politica non ha un'impronta sociale. Ed è un male. Tanti anni fa, **ai miei referenti politici del Pci, dicevo che facendo più servizi sociali si sarebbe speso di meno per la sanità. Nessuno mi dava retta. Poi finalmente hanno capito che sociale e sanitario vanno insieme**”.

Quest'ultima affermazione di Francesca Casini ci sembra sinceramente ottimistica visto che l'integrazione socio-sanitaria, nel Lazio, è ancora di là da venire.

L'imprenditore sociale

Le politiche sociali sono anche, però, un ambito per lo sviluppo lavorativo. L'importanza del settore non sfugge a **Massimo De Simoni, assessore municipale alle Politiche economiche, al bilancio, alle attività produttive e sicurezza**. "Investire nel sociale conviene in termini complessivi alla società, alla città. **L'impresa sociale non è delocalizzabile nei paesi del sud est asiatico**, perché è legata al territorio. Quando fai un'impresa sociale che gestisce un servizio come la raccolta differenziata, non puoi realizzarli in un altro paese, quindi rimani sul territorio. Alcuni giovani cominciano ad apprezzare il fatto di poter sviluppare una loro idea, che molto spesso è anche un loro sogno. Certo è difficile, ma è anche stimolante come approccio. Dopo una prima fase di *start up* in cui le imprese sociali sono aiutate, poi riescono a farcela da sole, si danno un proprio reddito, diventano imprese vere e proprie. **L'unica differenza fra l'impresa sociale e l'impresa che non è aggettivata come sociale è che l'utile è reinvestito**. Nella vulgata sembra quasi che l'impresa sociale debba essere in perdita, ma non è assolutamente così. **L'altra leggenda metropolitana è che l'impresa sociale non può chiudere con un utile**. Neppure questo è vero: può fare tutti gli utili del mondo, ma non diventano dividendi per i soci dell'impresa. Perché **l'impresa sociale mette al centro della sua attività non il profitto e l'utile ma il lavoro e la persona**, questo è il concetto di impresa sociale. Dopodiché l'impresa sociale deve stare sul mercato e confrontarsi con le altre imprese. Non può pensare di lavorare per il solo fatto di essere impresa sociale, perché se non è competitiva, se fa i prezzi fuori mercato o lavora male, anche se è un'impresa sociale, non lavora. E, aggiungo io, è giusto che sia così. **Non basta mettersi il timbro d'impresa sociale per avere diritto di lavorare e passare avanti**".

Quello dell'imprenditore sociale è un mestiere difficile che non s'impara sui banchi dell'università (almeno non solo) e che richiede

un notevole bagaglio esperienziale. Ne sa qualcosa **Carlo De Angelis**, cinquanta anni, diploma liceale, già presidente e ora è responsabile della progettazione e dei rapporti istituzionali del **Consorzio Bastiani**. Bastiani è un consorzio di cooperative sociali di tipo A e B che nasce nel 2001 dall'esperienza della Comunità Capodarco (che è invece nata nel 1971) e prende il nome da Alberto Bastiani, socio della Comunità e protagonista della stagione gloriosa delle cooperative sociali e integrate.

De Angelis si occupa di associazionismo e cooperazione sociale dal 1987. "Il Consorzio nasce perché c'era la necessità di dare più forza alle cooperative di emanazione della Comunità Capodarco. Le cooperative necessitavano di una capacità progettuale e imprenditoriale maggiore e la Comunità se n'è fatta carico. Il Consorzio ha significato l'inizio di una nuova stagione in cui le cooperative hanno cominciato a ripensare i loro progetti, ad attivare nuovi settori d'intervento".

Il Consorzio è costituito dalla Comunità Capodarco, che è un'associazione, e da quattro cooperative sociali: Agricoltura Capodarco, Ermes, Lapemaia e Edera Net. Agricoltura Capodarco fa agricoltura biologica e sociale, ha sede in un agriturismo a Grottaferrata, ma ha anche un presidio a Roma. Ermes invece è una cooperativa di tipo A, cioè fa servizi sociali educativi soprattutto per minori rom e gestisce altre attività come asili nido, formazione professionale, uno sportello di borse lavoro per tossicodipendenti, detenuti, persone con svantaggio sociale e non solo in Decimo municipio. La cooperativa Lapemaia gestisce la raccolta di vestiti usati e la loro trasformazione e vendita in diversi municipi, compreso il Decimo. La cooperativa Edera Net ha sede a Pomezia e produce pasta all'uovo. Il Consorzio, considerando solo le cooperative ed esclusa la Comunità Capodarco, impiega 160 persone, il 70% delle quali sono soci lavoratori e il 30% persone svantaggiate. Nel 2010 il fatturato ha superato i 4,2 milioni di euro (sempre escludendo la Comunità), in costante crescita rispetto agli anni precedenti. Nel dettaglio, Lapemaia impiega venti persone per la raccolta dei vestiti mentre il grosso del bacino ce l'ha Ermes. Solo per la scolarizzazione del campo Rom La Barbuta segue trecento

bambini oltre a tutte le famiglie. Insomma, centinaia di utenti.

Oggi Hermes è parte del progetto *La fabbrica dei sogni*. Si tratta dell'elaborazione di modelli di intervento per la promozione dello sviluppo locale e della partecipazione, la sostenibilità ambientale e il nuovo welfare. Il progetto individua tre aree di sviluppo possibile: Piscine di Torre Spaccata, via Vignali e Tor Vergata. "Purtroppo il taglio delle risorse degli ultimi due anni ha ridimensionato le prospettive", dice Carlo che ribadisce così il leit motiv comune a tutte le nostre interviste.

Il Consorzio ottiene i suoi finanziamenti soprattutto dalla pubblica amministrazione (Comune, Provincia, Regione) e attraverso progetti europei o da fondazioni private non solo per diversificare ma anche per fare fronte al taglio dei fondi che ha colpito profondamente i municipi. Le risorse di cui dispone un municipio sono di due tipi. Il primo è per i servizi sociali correnti, come per esempio l'assistenza domiciliare e questo tipo di servizio ancora si riesce a mantenere. Diverso il discorso sui Piani di zona, cioè su quei progetti innovativi, incentrati non tanto sulle prestazioni alla persona, quanto su interventi sulle comunità che a giugno del 2012 sono stati praticamente dimezzati. "Facile prevedere che saranno tagliati proprio quei progetti sperimentali che hanno come obiettivo non tanto la prestazione come risposta immediata al disagio, ma una risposta di comunità, quindi più ampia. Per fortuna il Decimo Municipio è andato in controtendenza e, a differenza di altri, ha lavorato molto sulla partecipazione e ha inserito nel Piano di zona anche progetti non strettamente di cura, cercando in tal modo di fornire una visione più ampia in termini di cambiamento degli assetti e delle relazioni sociali", dice Carlo De Angelis.

Il consorzio Bastiani ha aderito alla linea del Decimo Municipio con fiducia. "Per noi è stato naturale perché proveniamo da Capodarco. Per tradizione noi leghiamo gli interventi a una dinamica territoriale, la nostra rete è territoriale, le nostre imprese difficilmente fanno interventi a Roma nord".

La rete è composta da altre cooperative sociali come *Stand up*,

Speba Fresia, l'Arancia e Cecilia, ma anche dalle reti di istituzioni pubbliche: scuole, assistenti sociali del Comune, dei Sert, dei centri della giustizia minorile. Fino alle imprese. “Abbiamo anche una rete di imprese e di piccoli artigiani perché, facendo fare molti tirocini di lavoro, abbiamo rapporti con imprese artigiane, commercianti, meccanici, bar, ristoratori e altre strutture imprenditoriali sul territorio”. Questo vuol dire che i privati accolgono tirocinanti mandati dal Consorzio che sta estendendo la rete di imprese sensibili e aperte ai tirocini e poi all’inserimento lavorativo. Per ora non sono tantissime, ma al Consorzio Bastiani sono ottimisti, avendo avuto riscontri positivi, anche se non ancora sui grandi numeri.

Il giudizio di Carlo sulla “regia” del Decimo municipio è molto positivo.

“Riscontriamo buona lungimiranza e competenza. Dal punto di vista dell’organizzazione interna, invece, c’è qualche problema. Storicamente, quel servizio sociale non aveva risorse umane. Poi le assistenti sociali sono finalmente arrivate, ma il problema resta la perenne precarietà della direzione dei servizi sociali. Il direttore cambia spesso e secondo noi non si è affermata una filosofia del lavoro stabile. Con gli interlocutori che cambiano c’è un problema di costruzione di un metodo di lavoro condiviso fra le parti”.

A prima vista il problema sembra essere più di natura amministrativa che politica.

“Più che amministrativo è operativo”, risponde Carlo. “Il municipio soffre ancora molto del fatto di non riuscire a mettere insieme i pezzi. Cioè, **nonostante la volontà di fare un Piano di zona sperimentale e innovativo**, di avere una visione che punta a uno sviluppo più armonico delle società e dei territori, **la struttura organizzativa del lavoro sociale del Comune, dei Municipi è ancora organizzata per categorie: disabili, anziani, minori...** Questa roba, che ovviamente serve, deve comunicare in maniera diversa fra le parti, altrimenti non va da nessuna parte”.

Chiediamo a Carlo se c’è un problema di personale politico. La risposta è inequivocabile.

“Dirò cose poco modeste, ma, rispetto al nostro lavoro, noi siamo avanti e la politica è indietro anni luce. Nell’ultimo periodo questa grave lacuna ci ha portato a riscoprire la necessità del conflitto. Abbiamo rivendicato il nostro livello d’indipendenza, smarcandoci dalla sottomissione a logiche spartitorie e clientelari. Mi riferisco all’ultimo periodo perché la crisi ti porta a scegliere fra due strade: quella di inchinarsi e stare col cappello in mano, entrare in cordate, stringere accordi ancora più forti con la politica ma perdere così in autonomia oppure rivendicare la propria autonomia entrando inevitabilmente in conflitto. Noi abbiamo scelto la seconda, lo abbiamo scelto come Consorzio che fa parte di una rete che si chiama CNCA, che è parte di una rete ancora più generale che si chiama *Social Pride*. Su questa strada abbiamo trovato anche l’accordo con pezzi dell’amministrazione pubblica locale intenzionati a fare la battaglia che è anche la nostra. Riusciamo a interloquire meglio con il presidente, con l’assessore, ma poco o male con l’altra parte”.

Il Consorzio conserva relazioni soddisfacenti con il terzo settore, molto meno con i sindacati di zona. Questo aspetto emerge anche dalle interviste con le altre cooperative. “A livello territoriale i sindacati ci percepiscono come nemici, come avversari”. L’oggetto del contendere è sempre il contratto di lavoro. **“Per il tipo di contratti e di relazioni, quel che a loro sfugge, sono le regole, quelle non scritte, che regolano il lavoro sociale,** non capendo che siamo superdisposti a fare contratti a tempo indeterminato. Questo però significa destinare soldi alla spesa sociale, soldi che non ci sembra che il sindacato richieda, perché **è un sindacato lavorista,** legato alla vecchia concezione del *welfare*. **Fa le battaglie sulle pensioni ma dimentica che sul territorio c’è la spesa sociale, l’assistenza domiciliare, il centro diurno.** Il sindacato non capisce che è là che vanno messi i soldi”. E così emerge una classifica in base alla comprensione del fenomeno descritto da Carlo. “Non lo capisce il sindacato di zona, un po’ di più quello cittadino, meno quello di categoria, di più la confederazione. I livelli sono questi: quello di zona è nemico, tutti, compresa la Cgil. Quello di categoria ti dà *‘na botta* e poi ti dice che è d’accordo con te. Cgil welfare o Cgil

Lazio sono d'accordo perché hanno una visione più generale. Se io dico che sono il responsabile del Consorzio, quello risponde 'tu sei il padrone'. Sul fronte delle centrali cooperative, emerge il dato che da anni hanno dismesso una rappresentanza culturale e politica in questo mondo del sociale e sono diventati cinghie di trasmissione di interessi politici. Quindi anche qua siamo all'avanguardia e ci scontriamo sulle vertenze”.

Il Consorzio Bastiani fa parte dell'Agci (associazione generale cooperative italiane). “Il massimo che hanno fatto le centrali cooperative negli ultimi anni è stato difendere la vendita della forza lavoro e delle imprese sull'assistenza domiciliare. Punto. A fare la battaglia sui tossicodipendenti è la Cnca e non le centrali cooperative. Se parli di rom, migranti, centri di aggregazione giovanile, di legge 285, di giovani, loro ne stanno fuori. Il Piano di zona, la visione dell'intervento sociale come nuovo welfare, è una cosa che non interessa loro”.

A questo punto è inevitabile tornare sul capitolo della crisi economica e delle attività commerciali in Decimo municipio. “Molte attività vanno in crisi in seguito all'errore fatto di aprire grandi centri commerciali con l'idea che quello fosse il futuro. Il futuro è durato dieci anni, tant'è che anche i grandi centri commerciali sono in crisi. Intanto, mentre si espandevano i centri commerciali, c'è stata una potente riduzione degli artigiani, dei presidi dei piccoli alimentari, del piccolo commercio. Anche perché nell'area Tuscolana, i costi di gestione di un negozio sono incredibili. Poi c'è la crisi di Cinecittà e dell'indotto che ha ripercussioni su tutto il territorio. E aumenta il livello del disagio. Adesso alle nostre porte bussano persone anche di quaranta/cinquanta anni che vivono un disagio economico e psicologico e che cercano lavoro. Noi possiamo dare alcuni servizi, ma questa pressione non corrisponde alle risorse di cui disponiamo”.

E torniamo così al tema delle scelte che determinano forza o criticità. **“Non ne usciremo finché non si capirà che il sociale non è un problema ma una risorsa. Conviene investire in politiche sociali perché si spende meno su altro.** Il sociale garantisce uno sviluppo migliore: una società in cui ci sono relazioni buone fra le

persone è una società anche economicamente più solida”.

Il punto di forza del Consorzio Bastiani è nella sua storia, radicata sul territorio. “Ma è difficile lo stesso”, dice Carlo. “Resistiamo, ma non so per quanto. Noi siamo un sistema, ma le piccole associazioni sono già morte. In cinque anni sono stati dimezzati i centri di aggregazione giovanile e gli altri progetti innovativi. Così abbiamo dovuto confrontarci con il resto del mondo. Prima l’unico canale di finanziamento era il pubblico. Oggi cerchiamo finanziamenti privati per fare iniziative, facciamo cooperazione di tipo A e B, volontariato, il sistema è cambiato. **Crediamo in uno sviluppo locale in cui ci siano tutti questi attori insieme, compreso l'imprenditore territoriale che deve confrontarsi anche con noi perché ha bisogno del marchio per comunicare che sta facendo una cosa più etica.** I privati sono fondazioni, banche, eccetera, ma stiamo puntando anche su una rete territoriale di piccoli imprenditori: è questa la scommessa. Senza noi del terzo settore, i legami sociali oggi sarebbero peggiori, in questo senso lavoriamo anche come ammortizzatori sociali. Il fatto è che sarebbe proprio questo il momento di fare ulteriori investimenti per avere una ricaduta importante. La nostra paura è invece che la *Fabbrica dei sogni*, cioè l’iter naturale questo processo, si esaurisca. Il rischio è di aver lavorato inutilmente per anni promuovendo partecipazione, protagonismo e progetti di comunità per cambiare stili di vita e ora, arrivati all’operatività, non ci siano risorse”.

La crisi economica

Già, la crisi. È questo l’argomento scottante su cui si ritorna sempre, in tutte le interviste. La crisi politica, la crisi di progettualità, la crisi morale, che sono crisi intangibili, che scavano nel profondo, che fanno danni nel lungo periodo. E a queste crisi del comune di Roma quasi ontologiche, ora si è aggiunta anche la crisi economico-finanziaria. Che invece si fa sentire. Specie in Decimo.

“Soffriamo dei problemi comuni a tutta la città e a tutto il paese. Per esempio l’elevata disoccupazione giovanile”, dice l’assessore

alle Politiche economiche, al bilancio, alle attività produttive e sicurezza Massimo De Simoni del Decimo Municipio. “Ma qui c’è un fenomeno particolare che è l’alienazione del patrimonio edilizio pubblico che pesa più che altrove, perché **in questo municipio c’è stata una consistente quantità di immobili pubblici degli enti previdenziali cartolarizzati** negli ultimi dieci anni. Questo ha influito anche sul commercio, tanto che il calo dei consumi - che adesso interessa tutti - qui è iniziato un po’ prima. Pensiamo agli anziani sopra i settant’anni che si sono ritrovati a fare i conti con un problema come la casa che pensavano di aver risolto per sempre”.

Il problema è che molte persone hanno acquistato la casa indebitandosi, riducendo così la propria capacità di spesa, anche nell’ordinario. La maggior parte ha comprato perché i prezzi erano vantaggiosi, ma se i soldi per acquistare non ci sono... L’assessore alza le spalle. “Parliamo di anziani, di vedove che si sono viste arrivare la richiesta di acquistare un appartamento di tre stanze a centomila euro, un grande affare, però se i soldi non li hai, è un problema. Consideriamo anche che a quell’età, se uno ha dei risparmi, la liquidazione, magari li ha impegnati perché si è sposato il figlio o la figlia. E in banca non ci pensano proprio a concederti un mutuo a settant’anni! Per questo ci sono stati molti problemi, in parte risolti con genitori anziani che hanno dovuto chiedere ai figli di firmare una garanzia. Problemi diffusi, perché tutto il quartiere Don Bosco è di edilizia pubblica. Nella la maggior parte dei casi le abitazioni sono state acquistate dagli inquilini, ma con grande fatica”.

Il Decimo in generale, Don Bosco in particolare è stato caratterizzato dalla presenza importante di pubblico impiego, come dimostrano le tante case degli enti, dei ministeri (c’è molta edilizia del ministero del Tesoro), dove hanno vissuto pubblici dipendenti oggi pensionati. “Nel quartiere di Cinecittà, invece, ci sono famiglie più giovani, ancora in età lavorativa. Il target è misto, ma i dipendenti pubblici sono sempre di meno rispetto al passato, perché oggi la pubblica amministrazione assorbe meno persone rispetto a 20-30 anni fa. Per il resto, ci sono dipendenti privati e un po’ di professionisti. È un quartiere di ceto medio, con una peculiarità:

una presenza al di sopra della media di persone con problemi di disabilità, di cui non saprei dire la causa. Non a caso nel nostro municipio abbiamo l'esperienza della comunità di Capodarco allo Statuario, sì perché **qui abbiamo una percentuale di residenti con disabilità più alta che altrove**. Come municipio abbiamo una tradizione di sperimentazione in diversi ambiti, impresa sociale compresa. Circa un anno fa ci siamo trovati, come un po' tutti, a riflettere su un dato che ci diceva che **un giovane su tre è senza occupazione e ci siamo chiesti cosa potevamo fare oltre a indignarci, cosa in sé improduttiva**. Ci siamo detti che, pur consapevoli dei limiti che hanno i Municipi, dovevamo fare qualcosa affinché questi limiti non diventassero un alibi, forti anche del fatto che avevamo qualche esperienza al nostro attivo. Per esempio quella di *Cantieri sociali*, una cooperativa nata da un gruppo di ex lavoratori socialmente utili che si sono organizzati per fornire prestazioni e servizi. Adesso non lavorano più solo per il Municipio, ma anche con altri clienti perché hanno acquistato autonomia e riescono a essere competitivi anche sul mercato. È un'esperienza della quale siamo orgogliosi. Un altro esempio è la cooperativa *Acquedotto* che gestisce il bar interno al Municipio e che impegna anche persone diversamente abili”.

A partire da queste esperienze il Decimo, ha deciso concretizzare questi saperi e ha realizzato un avviso pubblico per iniziative di impresa sociale. “È un tentativo di far emergere queste imprese, offrendo un aiuto come Municipio. **Noi possiamo essere facilitatori per i rapporti con enti pubblici e privati**. Abbiamo concluso un accordo con la Banca di credito cooperativo e con la Camera di commercio per creare vantaggi alle idee di impresa sociale ritenute meritevoli di attenzione e quindi del patrocinio da parte del Municipio. I vantaggi sono, da un lato, poter accedere a finanziamenti a tassi agevolati e, dall'altro, ottenere finanziamenti senza dover prestare garanzie reali alla banca. **Questo grazie a un intervento della Camera di Commercio che ha messo a disposizione centomila euro come leva finanziaria con moltiplicatore uno a dieci**. Vuol dire che, per centomila euro messi dalla Camera di commercio, la Banca di credito cooperativo si è

dichiarata disponibile a concedere crediti fino a un milione di euro con un massimale di cinquantamila euro per ogni impresa sociale patrocinata dal Municipio. Lavoriamo per agevolare quei progetti che producono occupazione, con particolare riferimento ai soggetti svantaggiati, cioè gente senza lavoro o con disabilità. È una piccola iniziativa perché noi, come municipio, non risolviamo certo il problema della disoccupazione romana, però **la logica è di non usare i propri limiti come alibi**. Sappiamo che possiamo fare poco, ma se riusciamo a far partire anche solo dieci nuove imprese, è un successo. Ognuna di quelle nuove imprese mette in movimento qualche ragazzo che trova così un ruolo, una funzione e anche un reddito. **Spesso è più importante avere un ruolo e una funzione sociale che un reddito**, fermo restando che è necessario per vivere. Molto spesso, il giovane che non ha lavoro ha un sistema familiare che lo mantiene, ma ciò che è più penalizzante è la mancanza di ruolo. Uno si alza la mattina e non sa perché deve scendere dal letto”.

Al momento dell'intervista l'avviso pubblico doveva ancora concludersi⁵³. “I progetti si orientano soprattutto sul settore del riciclo dei materiali e dei servizi. Sulla raccolta differenziata c'è una prateria per le imprese, perché ormai è dimostrato che le aziende pubbliche che si occupano di questo settore non riescono a gestirlo in modo completo, soprattutto con un rapporto con la gente che non sia coercitivo. In questo campo, l'impresa sociale può svolgere un ruolo molto importante da tanti punti di vista, dove quello ambientale non è secondario. Insomma, siamo molto fiduciosi per il futuro. Abbiamo avviato questa iniziativa anche per dare una risposta in controtendenza rispetto ad alcuni frutti avvelenati che vengono dalla crisi”.

L'assessore si riferisce a “nuovi generi commerciali” come le **sale gioco** e i **compro oro**, attività tipiche dei momenti di crisi. “Qui è **triplicato il numero** di sale gioco e compro oro **rispetto a due anni fa**. Le persone vendono o svendono oro per bisogno. E nelle pieghe

⁵³ L'incontro “Idee e Progetti di Impresa Sociale” patrocinato dalla BCC e dalla Camera di Commercio si è poi svolto il 25 ottobre del 2012.

di questi compro oro ci può finire tanta roba, non sempre lecita. Il secondo frutto avvelenato sono le sale gioco, altro fenomeno con andamento anticongiunturale: la gente in difficoltà si affida alla fortuna quando non vede altri modi per guadagnare. Facendo ovviamente un errore, perché il gioco, alla lunga, premia sempre chi lo organizza”.

Secondo **Lucia Brandi, presidente della Onlus Agisa** (Associazione gruppi impegno sociale antiusura), “I compro oro, pago contanti, probabilmente sono attività di copertura della criminalità organizzata e della malavita perché sono un modo per riciclare denaro. È un’attività per giustificare le entrate lecitamente. Il meccanismo è semplice. Mettiamo che sia un negozio che, oltre a comprare oro, vende articoli. In un giorno vende un solo pezzo ma batte venticinque scontrini, un ottimo modo per riciclare. **Sono attività di copertura, anche se non si sa con certezza. Non c’è uno studio ad hoc, ma sarebbe necessario**, potrebbe essere una proposta da presentare al Municipio per capire quanti sono i cambi di intestazioni di licenze, i negozi che aprono e chiudono, in che stato sono”.

Del resto anche la criminalità è in aumento, c’è un incremento di episodi certificati da interventi di polizia e carabinieri. “La malavita è diventata più violenta”, dice l’assessore De Simoni. “Nelle nostre strade ci sono sparatorie, l’operazione Orfeo è finita sui giornali. Ha preso il nome da quel locale di Cinecittà infiltrato della criminalità organizzata, probabilmente non solo romana. Tutti segnali negativi per il tessuto sociale ed economico del nostro municipio, anche se la presenza della criminalità interessa tutta Roma. Un dato ormai noto a tutti fuorché al sindaco che si limita a incolpare certi film in circolazione”.

Tuscolana mon amour

Il numero dei cambi di proprietà è invece nella norma, il problema è nella qualità dei cambi. “Mentre prima si alternavano negozi di abbigliamento con negozi di arredamento, adesso, quando chiude un negozio di abbigliamento apre una sala giochi, se chiude

un alimentari apre un compro oro. La crisi determina cambiamenti in tanti settori, compreso quello delle imprese sociali. Non parlo di peggioramento né di miglioramento, ma di cambiamento che può creare opportunità. Anche perché **la Tuscolana è una delle poche strade che può contare su ben sette fermate della metro**, e questo la rende interessante dal punto di vista commerciale”, dice De Simoni.

Così siamo andati a chiedere notizie anche al presidente dell'**Associazione commercianti Tuscolana Giancarlo Pardini**, 53 anni. Lo incontriamo nel suo negozio di strumenti *hi tech* e telefonia. “Siamo nati da poco con l'intento di ricompattare i commercianti che hanno perso la loro dimensione e con l'esigenza di rilanciare la Tuscolana, una delle più grandi vie di Roma, con alta densità popolare, ben collegata dalla metropolitana. Per ora siamo sessanta associati su trecento negozi in via Tuscolana, più altri trecento sulle vie laterali, quindi con un potenziale di 600 negozianti”.

Il principale obiettivo dell'associazione è il rilancio del commercio. “Stiamo facendo un lavoro capillare d'informazione. Abbiamo elaborato il progetto *Tuscolana shopping* con tanto di bandiere per identificare i negozi che aderiscono, aperture domenicali per aumentare l'afflusso di gente come fanno i centri commerciali, manifestazioni ludico-sportive, eccetera. Chiaramente tutto a nostre spese perché il Municipio purtroppo non ci supporta. Abbiamo addirittura pagato il suolo pubblico. Ci autofinanziamo per cercare di far venire clienti anche da altre zone della città per rilanciare questo mercato oggi fermo”.

I commercianti della Tuscolana vorrebbero costruire un rapporto con il municipio. “Noi **vogliamo rilanciare il centro commerciale naturale** che contrasta i centri commerciali organizzati e chiediamo al municipio di impegnarsi al massimo. Fino a oggi non ci sono state risposte positive perché non ci sono fondi, anche se erano stati stanziati in bilancio, purtroppo sono stati spesi per altro”.

Il centro commerciale naturale sono le vie commerciali organizzate promosse dalla Regione Lazio, sostenute da fondi

europei che la regione ha distribuito a comuni e municipi proprio per trasformare le strade predisposte in un centro commerciale all'aperto. "È un progetto di qualche anno fa per il quale i municipi hanno avuto stanziamenti. Poi ogni municipio li ha concentrati sulle vie dove c'erano associazioni organizzate che hanno saputo attrarre questi fondi. Qui in Decimo non è stato fatto molto. Altri municipi come quello di Cola di Rienzo, hanno fatto parecchio. Sono state installate telecamere di sorveglianza che abbiamo richiesto anche qui finora senza successo. È per la sicurezza dei negozi, perché adesso, con il fatto che molti cantieri non lavorano più, molte persone hanno perso l'attività. Noi siamo fortunati ad avere il poliziotto di quartiere. Il servizio è stato potenziato, però dovrebbe essere rafforzato nelle ore notturne perché è lì che ci sono state le rapine. Proprio sulla Tuscolana hanno spaccato le vetrine, hanno lavorato tranquillamente per un paio d'ore perché non c'era controllo".

Il problema più sentito è la crisi economica. "Siamo in recessione totale, non si arriva a fine mese, quindi la gente spende poco. Ma vogliamo vedere il lato migliore: è un ritorno a come eravamo un tempo, apprezzando anche le cose minime che avevamo perso, cercando di risparmiare dove è possibile, pensando alle piccole cose che possiamo avere oggi come cose grandi. I settori più in crisi sono quelli non di primo consumo, come abbigliamento e calzature, mentre per fortuna tengono ancora telefonia e *hi tech*. Però, se andiamo a vedere, stanno vincendo i grandi gruppi spagnoli *low cost*. In più, si moltiplicano i negozi cinesi e questo ci preoccupa, non tanto per la concorrenza quanto per la caratterizzazione della via. Abbiamo già un grande negozio cinese qui sulla strada e non vorremmo diventare un'altra Piazza Vittorio o via dell'Olmo sulla Prenestina".

Chiediamo notizie riguardo ai tanti compro oro e sale gioco. "È un male che prima veniva combattuto dallo stato: visto il business, però, lo Stato ci ha messo lo zampino e ora il gioco è diventato legale. E nessuno si preoccupa delle famiglie che s'impoveriscono, fanno debiti ed entrano in un vortice: è come vendere droga legalizzata. Ci si ammala, le persone hanno problemi di

dipendenza”.

A sentire Pardini, invece, non c'è la criminalità organizzata né un'emergenza pizzo o usura. “Piuttosto c'è il problema dei furti nei negozi. Abbiamo fatto un sondaggio tra i negozianti sulla possibilità di piazzare le telecamere: quando avremo i dati completi li porteremo alla pubblica amministrazione, sperando che ci dia retta come ha fatto il ventesimo Municipio. Purtroppo, ogni volta che chiediamo fondi al Municipio abbiamo risposte negative. Molto spesso ci rimandano alla Camera di commercio come commercianti. Però noi siamo sul territorio e ci devono dare retta, specie se riusciamo a essere uniti, quanto meno per non sentirti solo quando apri il negozio la mattina”.

Obiettiamo che, a noi risulta che ci siano commercianti indebitati che si rivolgono agli usurai. “Quelli ci sono sempre stati e a maggior ragione ora che le banche hanno chiuso tutti rapporti con i commercianti che devono fare fronte a pagamenti e affitti ancora molto elevati su questa via, anche per pochi metri quadrati. Non si erano mai visti dieci o quindici negozi sulla Tuscolana con la scritta affittasi. Ce ne sono tanti ancora sfitti: una situazione che fino a due anni fa non esisteva. Il fatto è che su via Tuscolana, per trenta metri quadrati, chiedono cinquemila euro di affitto, come fosse un centro commerciale! I proprietari stanno cercando ancora grossi gruppi che garantiscano il pagamento mensile sicuro, con fidejussioni annuali e richieste inavvicinabili per chi volesse aprire un'iniziativa personale, a meno di non essere appunto un grande gruppo”.

Domandiamo se, come associazione, potrebbero prendere in considerazione quello che hanno fatto alcuni artigiani, cioè far fare tirocini a persone portatrici di handicap piuttosto che a ex-detenuiti. “Si può fare, ma con una premessa: l'organizzazione di ciascun negozio era fatta per una determinata mole di vendite, mentre a oggi c'è il pericolo di dover licenziare anche le commesse perché non servono più. Se le vendite calano del venti o del trenta per cento è difficile integrare nuove forze, anche se sono per il sociale”.

La percezione pubblica dell'impresa sociale

Secondo Giampiero Modena della Cgil, il territorio del Decimo, potenzialmente, offrirebbe infinite ricchezze tra beni ambientali, culturali, storici. **“Roma è il più grande comune agricolo d’Europa e ha un patrimonio monumentale e archeologico unico al mondo.** In particolare il Decimo municipio che, tra l’altro, fa parte del cosiddetto distretto del vino. Il punto di forza del territorio è rappresentato dai ruderi, dalle viti, dalle piste ciclabili, da Cinecittà... In un quadrante come questo si potrebbero offrire sbocchi creativi come il b&b biologico e reimpiegare cassintegrati, giovani, immigrati, donne e dare lavoro a chi ha studiato archeologia, storia dell’arte, scuola alberghiera. Perché in quel territorio c’è il Parco degli acquedotti, la torre di Mezzavia, il parco di Centocelle”.

Anche Marina Pierlorenzi, già segretaria della Camera del lavoro Cgil Roma sud, è dello stesso avviso. “Sul parco di Centocelle immaginavamo di creare un’impresa per dare lavoro a un mare di gente. Lì ci sono beni archeologici come tombe, ville, strade, ancora coperti e individuati cinquanta anni fa! Dicono che non ci sono i soldi, ma se ci fosse un imprenditore con la vista lunga, si potrebbe realizzare una compartecipazione con le istituzioni pubbliche”.

Oltretutto, fra il Decimo e l’Ottavo c’è una grande concentrazione di artigianato alimentare, panificatori, dolciari, sottolinea sempre Giampiero Modena. “Ci sono delle competenze che in tempo di crisi potrebbero essere recuperate e rimesse in circolo nell’ottica dell’impresa sociale. **Sono gli utili per fare l’utile e non dividendi**, cioè mettiamo a sistema e sviluppiamo. Quando facevamo le riunioni su vari temi, come Cinecittà bene comune, emergeva un intreccio sia tra le esperienze che ogni associazione o gruppo aveva, sia le esigenze che si moltiplicavano, con la crescita di domanda di spazi produttivi, di spazi aggregativi, di risorse laddove il pubblico le sta tagliando. Per cui se da una parte abbiamo il trasferimento di fondi sempre più prosciugato, dall’altra c’è l’esigenza di trovare risorse. **L’impresa sociale è un tipo di risposta**”.

Dalle parole di Modena emerge l’idea di impresa sociale come

strumento di intervento in un contesto di crisi. Questo richiederebbe però un'assunzione di responsabilità ampia e una regia che superi le forze di un singolo municipio, una regia politica collettiva tra enti locali, regione e governo nazionale.

“Anche se non siamo contenti di dirlo in tempi di antipolitica, il problema è nel ruolo dei partiti politici, chi è in grado di assumere la regia per un cambiamento simile?”, dice Modena.

E Marina Pierlorenzi aggiunge: “Il municipio è fortemente caratterizzato dalla provenienza politica di Sandro Medici perché una serie di cose che sono state fatte in Decimo da altre parti non ci sono. È stata una scelta politica di rilievo il fatto di privilegiare le risorse del sociale con una serie di aiuti e sostegno a imprese in cui c'erano giovani. Poi però, se parli con i partiti del Decimo che pure l'hanno sostenuto, vedi situazioni incredibili, persone che non hanno fatto le battaglie insieme, che hanno messo i bastoni fra le ruote. Situazioni in cui si è guardato più all'orticello proprio che al fatto che c'era un Municipio che faceva cose innovative”.

E così si ritorna al discorso di una crisi complessiva che, in Italia, non è solo di natura economico-finanziaria ma anche morale e politica e che influisce negativamente anche sulla stessa percezione pubblica rispetto all'impresa sociale, qui indicata come possibile soluzione per tanti ambiti di crisi. Eppure, **nonostante il lavoro svolto dalle imprese sociali formali e informali sul territorio del Decimo municipio, è opinione diffusa**, nella stragrande maggioranza dei testimoni privilegiati o degli attori diretti intervistati, **che la percezione pubblica rispetto l'operato delle imprese e delle cooperative sociali, sia certamente positiva anche se molto limitata.**

“E questo nonostante sia un municipio che ha sviluppato molto l'area partecipativa. Con tutta la buona volontà, la partecipazione è di alcuni gruppi, anche grandi, di anziani, di giovani, di associazioni, che queste cose le conoscono. Ma il cittadino qualunque non sa neppure di cosa si parla. Non è una cosa difficilissima da spiegare, ma nemmeno facile, e non arriva. Lo sa chi ha una ricaduta in famiglia, chi ha avuto una necessità o

qualcuno che lavora in questo ambito”, dice Marina Pierlorenzi della Cgil.

Anche Carlo De Angelis del Consorzio Bastiani ritiene che i cittadini del Decimo municipio, sui grandi numeri, non abbiano la percezione dell'esistenza di una rete sociale e del lavoro che svolge. **“Noi non abbiamo nel Dna la capacità di comunicare. È un errore madornale, ma non abbiamo né la cultura e nemmeno le risorse per farlo. Abbiamo una ricaduta sugli utenti, ma non sulla popolazione in generale.** Ci cercano solo quando sono nei casini. Sanno che esistiamo ma non ci sono momenti sul territorio in cui noi siamo chiamati a partecipare che non siano sul problema del sociale. **Siamo vissuti anche come estranei, portatori di problematiche. Purtroppo la cittadinanza non ha la percezione del nostro valore”.**

Chissà, forse se la cittadinanza avesse questa percezione ci sarebbe un senso di sicurezza maggiore nei quartieri. “Stiamo cercando di rimettere in gioco anche noi stessi, di essere al pari del cittadino pur avendo strumenti in più. **Vogliamo costruire una vera rete,** perché è impensabile un lavoro sociale come lavoro professionale. C'è anche una risposta in termini di legame sociale che passa attraverso il volontariato e la rete amicale. **Per farlo servono due cose: essere riconosciuti e il protagonismo dei cittadini. E questo comporta l'investimento di tempo e risorse”**, dice sempre De Angelis.

Certo, coprire un territorio abitato da circa 180.000 persone è difficile e poi, come dice Francesca Casini presidente della cooperativa Cecilia: “Quelli che ci devono conoscere ci conoscono, perché a noi arrivano tante richieste. Abbiamo anche uno sportello, il *Salvalagente*, che fa parte della rete *Penelope* ed è realizzato insieme alle diciannove cooperative del consorzio *Città visibile*. In più, lavoriamo con tutte le parrocchie del territorio, collaboriamo con i carabinieri e la polizia. Servirebbe qualcosa di più nella comunicazione, ma ci sembra sbagliato togliere i soldi ai servizi per fare un manifesto che dica che abbiamo piantato tre alberi a spese nostre nel parco. I cittadini che frequentano il parco se ne accorgono da soli. **Ma forse in questo non siamo ancora in linea**

con i tempi e sottovalutiamo l'importanza della comunicazione".

A parziale conferma della scarsa conoscenza pubblica riguardo i servizi erogati dalle cooperative sociali, è possibile ricordare la scarsa partecipazione popolare ogni qual volta avvengono tagli al settore.

Le origini del conflitto tra sindacato e terzo settore

"Per i sindacati noi siamo i 'padroncini' delle cooperative", dice Francesca Casini. "Sergio Cofferati fece un paginone sul Manifesto quando era segretario della Cgil, come se le cooperative fossero quelle che sfruttano i lavoratori. Con alcuni sindacalisti si ragiona, ma dipende dai singoli se si riesce a collaborare. Con noi il sindacato ha in genere un atteggiamento sbagliato, punta l'attenzione solo sui lavoratori e non sui servizi".

Per Marina Pierlorenzi della Cgil Roma sud: "L'impresa sociale, che noi ovviamente privilegiamo perché ha obiettivi e fini diversi da quelli dell'impresa tradizionale, resta pur sempre una controparte. In Decimo municipio, se pensiamo anche alla più grossa impresa sociale che è *Cecilia*, non abbiamo mai avuto forti problematiche rispetto ai lavoratori e alle lavoratrici. È successo invece con altre cooperative sociali di altri territori dove magari non si applicava correttamente il salario contrattuale e dove, quindi, ci siamo trovati anche a dover fare battaglie. Per amore di verità, in Decimo non ci sono mai stati questi problemi. Diciamo che c'è nella responsabilità sociale di queste imprese anche il fatto che non hanno creato particolari stati di agitazione o di vertenze del personale. Questa è una cosa che va sottolineata".

Nel lavoro sociale questo passaggio è davvero cruciale, perché i servizi alla persona hanno una valenza che non può essere ridotta a mero computo delle ore e della prestazione lavorativa effettuata. Ogni tentativo di "taylorizzare" il lavoro sociale, si scontra con la sua stessa natura che si basa appunto sul rapporto personale, profondo, tra operatore e utente, ovvero due individualità che si incontrano. In termini freddi si può dire che l'operatore è un lavoratore e l'utente è l'oggetto di quel lavoro. Ma nella realtà,

L'operatore è colui il quale entra in contatto con il corpo dell'utente nel modo più intimo e, in alcuni momenti della vita, è forse anche il solo che ha accesso a quell'intimità. Il rapporto che si stabilisce quindi tra operatore e disabile o tra operatore e anziano, non cessa di essere un rapporto di lavoro, ma diventa anche qualcos'altro. Ecco, è su questa alterità, su questo quid che le parti sociali, cooperative, sindacati, partiti politici, quindi presidenti di cooperativa, sindacalisti e politici, cioè persone in carne ed ossa, devono approfondire il ragionamento intorno alla natura nascosta e "carnale" del lavoro sociale. E questa carenza si ripercuote anche nell'immaginario collettivo che concepisce ancora il settore sociale come qualcosa di marginale e non come la cifra che connota forse più di ogni altra la nostra società. È infatti nel trattamento riservato ai malati, ai degenti negli ospedali, agli anziani soli, ai disabili, ai minori che noi possiamo giudicare con trasparenza la società.

Ma il confronto tra sindacato e impresa sociale, parte dal tema del lavoro e interviene sulla natura stessa di impresa sociale.

Francesca Casini pensa che uno dei punti di forza maggiore della cooperazione sia nel costo del lavoro. **"Noi costiamo di meno e produciamo di più rispetto a un dipendente pubblico.** Se ho un operatore malato lo devo sostituire perché la prestazione la devo effettuare comunque. Siamo molto flessibili".

Ecco perché, secondo Giampiero Modena, **"la cooperazione sociale è ancora intesa come sostitutiva di ciò che il pubblico ha mollato.** E non perché vogliamo internalizzare, assumere tutti. Il fatto è che ci sono diritti universali che devono essere garantiti. L'intervento della cooperazione sociale - non stiamo parlando dell'impresa sociale - è di integrazione, di ottimizzazione. Chiaro che, nel momento in cui ci sono dei tagli così massacranti - che tra l'altro si riverberano pesantemente su di loro e questo causa problemi anche nel trattamento dei lavoratori -, si sposta tutto sul tema del disagio e quindi, uso una parolaccia, il business dell'imprenditoria sociale si schiaccia su quello dell'esigenza della tutela dei deboli, tant'è che su 14.000 imprese sociali l'85% sono cooperative sociali..."

Per capire il contesto romano occorre fare una premessa, poiché ogni municipio applica una tariffa differente. “Ho trovato lavoratori con contratti precari che venivano pagati quattro o cinque euro in meno l’ora rispetto ad altri, con un divario anche di sei o sette euro l’ora fra un municipio e l’altro”, dice Modena. “Mi hanno odiato perché sono andato nei municipi a dire che nei bandi *Aec*, così come negli altri, devono essere fissati dei punteggi. ‘Ma così mandi via qualche cooperativa’, mi è stato detto. Ma non possono trattare le persone sotto tariffa e non dare garanzie. Così, ho suggerito a Sandro Medici di mettersi d’accordo con un po’ di Municipi per applicare tariffe uguali, così la cooperativa non fa dumping per cui in Nono si fa una tariffa, in Decimo un’altra, eccetera. **Oggi ci sono operatori che girano perché in un posto li pagano sette euro, in un altro dieci, in un altro ancora nove euro. Una babele impressionante.** Se questo è ciò che fa irritare, continuiamo con l’irritazione”.

Questo è anche il frutto delle gare al ribasso e della mancanza decennale di una politica sociale coordinata. “Prendiamo ad esempio gli *Aec*, gli assistenti educativi nelle scuole che si occupano del supporto scolastico, un’attività di assistenza ottenuta da una cooperativa sociale con un bando del Comune”, dice Giampiero Modena. “Nel disastro della scuola in cui saltano i sostegni, gli *Aec* si ritrovano, per esempio, ad assistere sette carrozzati e non si può fare! Perché bene che ti va sei pagato dieci euro l’ora e devi sostenere sette persone con il rischio di finire al pronto soccorso. **Ma quando utilizzo gli *Aec* perché ho falciato gli insegnanti di sostegno, ho prodotto una guerra fra poveri.** Questa è la pagina nera della cooperazione e della politica. E questo avviene anche perché ci sono tagli sempre più massicci e ci sono municipi che l’anno scorso avevano un budget per gli *Aec* equivalente al costo di un paio di appartamenti medi a Roma, 500-600.000 euro. È chiaro che **l’oggetto della cooperazione sociale è meritorio, confina con il volontariato. Però non si può nemmeno, in virtù di questo, mettere in difficoltà gli operatori con contratti precari, paghe da fame, rischio personale, eccetera.** Dobbiamo intenderci, perché il sindacato non co-gestisce con l’impresa, sia essa sociale o meno.

Chi si lamenta del rapporto con il sindacato è perché probabilmente ha avuto vertenze, collettive o individuali, sostenute da noi. Perché se sei impresa, sociale o meno, e sfrutti i lavoratori, per noi sei un padrone nello stesso modo di Abete che ha gli *studios* di Cinecittà”.

Alla discussione partecipa anche Marina Pierlorenzi. “Siamo intervenuti in municipi in cui hanno improvvisamente chiuso due asili nido mettendo a mollo una sessantina di lavoratori e lavoratrici e la cooperativa non ha pagato nessuno. **Il problema è che molto dell'impresa sociale è cooperativa sociale** e non va bene. **L'impresa sociale ha scarso appeal perché impone a colui che la mette in piedi, o a un gruppo che lo fa, una serie di vincoli che non sono solo nella finalità di assistere, ma anche di come si intende il rispetto, la dignità del lavoro.** È un passaggio culturale ancora di là da venire e credo che a Roma ci siano esempi solo in Decimo municipio. Il rischio è che qualcuno pensi che cooperativa sociale sia uguale a impresa sociale, ma la cooperazione può essere la negazione dell'impresa sociale in termini di qualità del lavoro che si dà, della formazione e del salario che percepiscono le persone. Perché molto spesso la qualità è anche connessa: se ti pago una cifra minima e ti obbligo a fare un lavoro ai limiti della sopportazione, per forza lo fai male, perché non ce la fai”.

Questo è il punto di frizione maggiore tra una parte di mondo della cooperazione sociale che ha una concezione pragmatica e che sostiene una forma di sussidiarietà pubblicamente assistita e una mentalità imprenditoriale che usa – almeno in teoria – il sostegno pubblico solo nel momento di avvio dell'impresa, nello start up.

“L'impresa sociale deve sviluppare degli utili, il problema è come li investe”, dice Giampiero Modena. “L'anno scorso abbiamo fatto un ciclo di incontri nei vari municipi sulla contrattazione sociale territoriale. Dicevamo che, parlando di risorse, ci sono tre livelli di dialogo con un interlocutore, sia esso istituzionale o imprenditoriale. Innanzitutto i trasferimenti, a quanto ammonta il budget e come lo si usa. In secondo luogo i fondi strutturali europei che continuano a essere sottoutilizzati. Infine la creazione di risorse. E qua sta il vero senso, secondo noi, di chi ha cominciato a pensare nel tempo all'impresa sociale. Che vuol dire non occuparsi solo delle

risorse che ci sono, tirare la copertina di qua e di là e pagare cinque euro l'ora i lavoratori. Il tema, invece, è cercare anche di crearle, queste risorse. Come si fa? Imponendoci una regia sul territorio. La regia dice cosa ho e come lo metto insieme, ciascuno giocando il proprio ruolo. Io come sindacato ti dico: mi sta bene e lo promuovo, sto solo attento che non si facciano cose che per favorire un aspetto ne pregiudicano un altro, cioè che per favorire l'impresa si colpisca il lavoratore. Dice bene lo slogan: l'utile che non sono utili. Il rapporto di Iris Network ci dice che ci sono 14.000 imprese sociali, di cui l'85% sono cooperative sociali, ma ce ne sono quasi 90.000 che non sono imprese sociali ma lavorano in settori come l'istruzione, l'agricoltura o i beni ambientali che potrebbero entrare nell'ambito dell'imprenditoria sociale. Leggevo che dopo il 2005, in Italia, sono nate circa ottocento imprese nuove, quindi una natalità dell'impresa sociale bassissima. I dati di due anni fa dicono che, su cinquecentosettantuno nuove imprese sociali, duecentotrenta erano in Campania, quaranta nel Lazio. Questo dato dev'essere interpretato, perché è facile che all'interno di questo mondo ci sia spazio per tutti... Il sindacato ha un compito di vigilanza. Noi pensiamo ai lavoratori, ai cittadini, agli anziani, ai migranti, però è chiaro che i rapporti con la politica sono fondamentali. Non è tanto un problema del rapporto con noi, quanto il ruolo che attivamente deve avere nel prendere in mano queste cose e promuovere l'imprenditoria sociale”.

La netta separazione tra impresa sociale e cooperativa sociale, come prevede la legge e come ribadisce il sindacalista, evidenzia le sue contraddizioni nel racconto che segue di Francesca Casini.

“Noi abbiamo una casa-famiglia a Torre Morena, è un immobile confiscato alla criminalità organizzata che ci è stato assegnato. Quando siamo andati là dopo che i mafiosi erano andati via strappando anche le mattonelle dal muro, gli altri abitanti della villetta, composta da quattro appartamenti, ci hanno detto che erano meglio i mafiosi dei disabili. Le persone hanno paura della differenza, anche se adesso qualcosa è cambiato. La stessa cosa ci è capitata qui in sede, perché la diffidenza è anche verso chi aiuta le persone in difficoltà. Quando siamo arrivati in questo palazzo erano

imbufaliti. Adesso vengono a chiederci aiuto quando qualcuno ha bisogno. Il disagio fa paura e anche al territorio è servito tempo per capire il valore del servizio offerti: perché i disabili fanno paura, gli anziani sono un peso, i minori in difficoltà sono terribili...”.

Secondo la legge, la Cecilia è una cooperativa sociale ma, come ben evidenziato nel passaggio precedente, non si limita esclusivamente a gestire offerti per conto terzi e invece crea anche relazioni sociali significative e profonde. Questo quid non ne fa probabilmente un’impresa sociale in senso stretto, ma certamente il legame sociale da essa sviluppato è un valore aggiunto forte e sensibile che caratterizza – e trasforma positivamente - un determinato territorio.

“L’importante è ascoltare le persone”, dice ancora Francesca Casini. “Noi cerchiamo di dare le risposte che ci chiedono. Non sempre è possibile. Tante persone telefonano o vanno al Social center per cercare lavoro. Se hanno bisogno di assistenza li indirizziamo al municipio o forniamo servizi privati, perché mettiamo anche in relazione il bisogno con la risposta. Restituiamo al territorio quello che abbiamo costruito nel corso degli anni: accresciuta consapevolezza dei propri diritti e quindi anche maggiore richiesta e partecipazione. Adesso che ci sono meno soldi, ci sono più persone che chiedono servizi e magari chiedono la cooperativa Cecilia. Il nostro punto di forza è la soddisfazione degli utenti, il fatto che nessun utente ha detto ‘me ne vado perché voglio provare un’altra cooperativa’. Il punto di forza sono gli automezzi che mettiamo a disposizione, le dieci sedi sul territorio, la qualità del servizio offerto. Questo lo dicono gli utenti, non io. Certo, noi abbiamo dei sistemi di verifica della qualità, ma sarebbe presuntuoso dire che sono migliori di altri”.

L’idea iniziale della cooperativa Cecilia era di aiutare le persone a farcela da sole, oggi l’idea è sempre la stessa, ma con qualcosa in più. “Abbiamo introdotto più servizi di quanti ci venivano chiesti. L’assistenza domiciliare non prevedeva uno spazio diurno, noi abbiamo aperto il primo spazio diurno in Decimo Municipio, quando a Roma non esistevano, il primo dedicato agli anziani che non erano in grado di stare a casa. Lì facevano attività sportive e

manuali, mangiavano insieme, chiacchieravano, facevano gite, eccetera”.

Un sindacalista come Giampiero Modena contesta questa considerazione fin dalle radici. “La cooperativa sociale ha in sé qualcosa di positivo e di negativo. Il positivo è che si occupa di andare incontro a un’utenza fragile e in difficoltà, dall’altra lo fa perché è **venuto meno il ruolo di chi doveva farlo, cioè il pubblico**. In questo caso l’impresa sociale assume il ruolo proattivo perché si chiede ‘cosa trovo sul territorio?’ e fa un crocevia fra questi tre elementi: risorse umane, risorse territoriali e finalità per creare delle risorse”.

Non è solo sul ruolo del pubblico che si gioca l’aporia tra Cgil e cooperazione sociale, ma sulla nozione stessa di “pubblico”. Infatti, durante la nostra ricerca, abbiamo assistito al confronto intellettuale animato tra due urbanisti di Roma Tre. Se da un lato c’è chi come Giovanni Caudo sostiene che l’identità pubblica sia in crisi e che abbia bisogno di essere ridefinita, dall’altra c’è Marco Cremaschi che afferma l’inesistenza e l’impossibilità del concetto di pubblico.

Dall'emergenza sociale al mutuo soccorso

È opinione comune che stiamo attraversando una fase di emergenza sociale dunque il contrario della programmazione. Il problema è ottimizzare i servizi e ridurre i costi. “La nuova riforma del servizio domiciliare del Comune di Roma prevede di assistere più persone con gli stessi soldi, quindi ridurre il servizio agli assistiti e avere meno operatori”, dice Francesca Casini. “In realtà è quello che abbiamo già fatto nel corso degli anni: per poter assistere tante persone abbiamo creato laboratori di teatro, canto, danza, musicoterapia per disabili. Oggi è difficile continuare a ridurre. Dovremmo togliere agli utenti quello che hanno imparato ad avere. **Io mi aspetto che i politici capiscano che i servizi sociali non sono uno spreco di risorse ma un investimento per i cittadini**. Però mi rendo conto che manca la cultura di dire t’aiuto e tu ce la puoi fare. È facile lasciare le persone a terra, dar loro coperte e cibo. Diverso è cercare di elaborare un percorso comune”.

La Cecilia ha convenzioni con farmacie e negozi che applicano sconti a chi lavora in cooperativa e a chi è assistito. Inoltre, è in fase di definizione un accordo con la Coop nazionale. Mentre il Banco alimentare già da tre anni fornisce beni alimentari destinati ad anziani e disabili, alle case-famiglia, ai detenuti. Fino ad ora, gli accordi sono stati fatti con i singoli negozi e non con le associazioni di categoria. C'è poi un'attività che alla Cecilia considerano importantissima: il *fund raising*. Dicono con orgoglio di essere stati i primi a Roma a lanciare la raccolta fondi e infatti c'è una persona in cooperativa che si occupa solo di questo. "Dal futuro mi aspetto che oltre ai soldi pubblici ci siano anche i soldi dei privati per mettere insieme le risorse e fare nuove attività. Per esempio per il progetto *Casa del sole*. È nato con la decisione della mamma di un utente di donarci la casa dove abita il ragazzo, condizionando la donazione al fatto che noi, finché il ragazzo vive, gli garantiremo l'assistenza. A quel punto, abbiamo trovato altri utenti per formare lì una casa-famiglia e abbiamo organizzato una raccolta fondi perché la casa va ristrutturata. Ma abbiamo fatto anche le lotterie, forse siamo gli unici a Roma a farlo. Prima le organizzavamo per i senza dimora, ora per la Casa del sole. Due euro a biglietto, vendiamo una media di 4.000 biglietti incassando 8.000 euro".

La convinzione che i fondi pubblici sarebbero presto finiti è maturata prima della crisi, mettendo Cecilia in condizione di riflettere in tempo sul da farsi. "Abbiamo pensato di individuare persone che hanno bisogno dei nostri servizi e che, allo stesso tempo, possono mettere a disposizione risorse per farne altri. Per esempio, nel 2008, un'anziana che non aveva nessuno ci ha donato la sua casa condizionandola al fatto che noi l'avremmo assistita finché viveva. Ora è morta e la casa ci serve per dare assistenza ad altri anziani".

Queste iniziative dimostrano che anche le imprese sociali formali e storiche, stimulate anche dalla crisi, hanno ricominciato a introdurre quegli elementi di creatività e innovazione che le avevano caratterizzate nel primo periodo di attività ormai più di trent'anni fa, sfruttando le reti sociali che hanno creato nel corso degli anni.

Periferia bene comune

“Abbiamo fatto le battaglie su Cinecittà come bene comune, sul parco di Centocelle che doveva essere aperto dalla parte di Tuscolano. Noi ci battiamo per i diritti. Il diritto al verde pubblico, al bene archeologico, alla conservazione della memoria di quella che era Cinecittà e quindi al rilancio di un sistema. Con il presidente Medici abbiamo fatto iniziative con i comitati di quartiere, con le associazioni del territorio. Con Spartaco e con Corto Circuito che purtroppo non c'è più, c'è stato sempre un lavoro insieme. Quindi, al di là del nostro ruolo di sindacato in difesa dei lavoratori, con alcune di queste imprese sociali abbiamo fatto battaglie comuni per i diritti, la campagna no al consumo di suolo, il referendum dell'acqua, la case delle donne *LuchaySiesta*. Qui c'è stata una regia del Municipio”, dice Giampiero Modena della Cgil Roma Sud.

Se il ruolo del municipio è innegabile che su quel territorio vastissimo c'erano e ci sono esperienze radicate e sperimentazioni in divenire, collettivi e comitati, un humus sociale e politico che si riproduce e si alimenta quasi invisibile per chi non riesce coglierne tracce e movimenti. Qualcuno sostiene che tutto nasce dal Corto Circuito, è da lì che, per gemmazione, quasi fossero i rizomi di Deleuze e Guattari, tutto parte. “Siamo della stessa famiglia”, dice **Davide Massatani**. Davide ha studiato in un liceo scientifico a cento metri dal Corto Circuito. “Ho iniziato l'attività politica con i collettivi. Il Corto era un punto di riferimento per noi studenti. Io non sono mai stato nei partiti, invece qui ho trovato una piattaforma politica che rispondeva alle mie esigenze”.

Il Corto nasce il 21 aprile del 1990, il giorno del Natale di Roma, quando vengono occupati due padiglioni abbandonati di un ex asilo nido. C'era anche un terzo padiglione che un tempo era una biblioteca e ora fa parte del Corto. Dei primi due padiglioni ora uno non c'è più. Al suo posto c'è un campo di calcetto. “Il 19 maggio 1991 ci fu un attentato fascista con l'omicidio di Auro Bruni bruciato assieme al padiglione. Misero l'area sotto sequestro. Seguirono quattro anni di inchieste, ovviamente senza trovare responsabilità nell'estrema destra. Si fece una colletta nel quartiere

e si dedicò il campo di calcetto alla memoria dia Auro”.

Nel corso degli anni, in questi due padiglioni, si sono sviluppate tante attività come l'osteria, aperta tutti i giorni a pranzo e a cena, una palestra aperta dalla mattina alla sera, una scuola popolare, un orto e una sala dove si svolgono le attività culturali, dalle presentazioni di libri a concerti. “Per un periodo abbiamo cercato di realizzare una cooperativa edile gestita da compagni che dava lavoro a un po’ di gente. Alcune stanze erano occupate da varie associazioni, tipo *Ya Basta*. Insomma tutta una serie di cose che poi nel corso del tempo sono morte o si sono trasformate in altro. C’era la sede dei sindacati, c’era lo sportello case, prima ancora che diventassimo Action perché **Action nasce qua dopo Genova**. Nel 2002-2003 si è cominciato a pensare di declinare le grandi tematiche altromondialiste con vertenze più metropolitane. La questione della casa non era nuova a Roma visto che già negli anni Sessanta e Settanta c’erano stati i movimenti organizzati di lotta per la casa. Per noi dei Centri Sociali era la prima volta che declinavamo un intervento così specifico. Così occupiamo un posto in via **Masurio Sabino**, a Cinecittà. Quella è la prima esperienza di occupazione nostra. Da lì si formalizza ufficialmente Action e **nel corso degli anni siamo arrivati a una decina di occupazioni**”.

Ogni occupazione ha una storia a sé. Spesso le occupazioni avvengono all’interno di reti territoriali di quartiere vere e proprie. “Noi, come area politica, siamo diffusi in tutta Roma. La casa è una questione di diritti quindi non ci interessa se una persona ha il permesso di soggiorno o se è romana da tre generazioni, se è un erasmus o una famiglia. Action è il primo movimento che smette di occupare solo edifici pubblici, ma occupa anche i privati per cercare di colpire la speculazione edilizia”.

Nella rete di Action lavora un discreto numero di persone. “Non si parla di dipendenti, qui non c’è nessuno che ha un reddito legato a un tipo di contratto. Per l’**osteria** siamo almeno venticinque persone retribuite a ore. Per la **palestra** siamo in tredici. La **scuola popolare** e l’**orto** non sono retribuiti. Alcune persone coincidono. **In tutto siamo una quarantina di persone**. Le nostre attività vanno sempre in pari. Il mese che vanno meglio si cerca di recuperare la

volta che è andata peggio. Qui tutto è autofinanziato. Abbiamo delle tariffe che, sia per l'osteria che per la palestra, sono molto popolari. Per la palestra facciamo riferimento a quella comunale. Per l'osteria non ci sono riferimenti, ma è il posto dove si spende meno a Roma. A fine mese si mette tutto in comune e, pagate le spese, che per l'osteria sono quelle alimentari e per quanto riguarda la palestra sono le attrezzature, si cerca di retribuire le persone in base all'orario di lavoro. La cucina paga sei euro l'ora, la palestra paga sei euro la segreteria mentre gli istruttori prendono per ciascun corso la metà dei soldi versati dagli iscritti, l'altra metà va alla struttura. Per ogni iscritto, un corso costa in media trenta euro: quindici vanno all'istruttore e quindici alla struttura. Nella quota per la palestra è compresa anche la quota di tesseramento e l'assicurazione, anche perché diverse discipline sono associate alle federazioni di riferimento".

Gli avventori dell'osteria non appartengono a fasce sociali precise. Oltre ai giovani ci vengono le famiglie del quartiere, dal bambino al nonno. La palestra è frequentata prevalentemente da ragazzi, ma alcuni corsi come lo yoga, hanno fasce d'età più avanzate. "È un centro sociale diverso da come s'immagina poiché, essendo estremamente periferico, non ci sono i soliti compagni che vanno a fare la serate. Qui si vive di dinamiche territoriali, è frequentato da persone del quartiere. Per esempio la scuola popolare è di sostegno allo studio per i ragazzi delle scuole del municipio. I dieci ragazzi che insegnano sono volontari, alcuni sono studenti di Tor Vergata altri sono già laureati. Inoltre ci sono i laboratori didattici, seminari e stage temporanei e altri permanenti. Abbiamo introdotto i corsi di formazione per adulti, abbiamo fatto corsi di lingua e cultura spagnola e araba, cooperazione e sviluppo, un laboratorio per bambini. I nostri corsi sono seguiti da venticinque ragazzi, alcuni segnalati direttamente dall'assistente sociale del Municipio. Per noi è un riconoscimento".

Davide definisce il lavoro nelle periferie romane come una sfida. **"Perché le periferie sono state abbandonate dalle amministrazioni, quindi c'è un forte disagio. Noi abbiamo inventato la scuola popolare perché c'è un problema di**

abbandono scolastico che in periferia è a livelli novecenteschi. In questo quartiere c'è tanta gente che non finisce le scuole dell'obbligo. Qui non c'è un investimento culturale, anche perché le scuole hanno tagliato i fondi quindi le attività extrascolastiche sono finite. La cosa bella è che questo quartiere non vuole essere un'isola felice, nonostante nel corso degli anni abbiamo creato cose molto belle ed è un buon posto dove stare. Quando ci sono cose da fare, trovare le persone, noi eravamo in piazza a parlare con la gente. Ora c'è un rapporto simbiotico e in realtà è come se questo cancello non esistesse. Questo non vuol dire che è semplice; è molto bello, appassionante, ma semplice no”.

E forse è questa la differenza tra il Corto e gli altri centri sociali, anche perché, come dice Davide, “il Corto non è stato occupato da giovani come spesso avviene”. Fa una pausa per argomentare meglio questo passaggio. **“Quelli che hanno occupato il Corto provenivano dalle esperienze di lotta politica degli anni Settanta.** Era gente che aveva conosciuto le sconfitte delle ipotesi più radicali e anche il carcere. Su quelle macerie si pose la sfida di quale cambiamento sia possibile. Siccome l'ipotesi ‘rivoluzionaria’ aveva mostrato i suoi limiti, decisero di spostare la sfida sulla periferia romana. Per questo facciamo un discorso diverso: non la clandestinità di un'idea ma il tentativo di aprire una discussione. Le attività non sono mai rivolte a te ma al quartiere. È un modo di far entrare il quartiere cercando di portare quelle idee come l'antifascismo, l'antirazzismo, declinandole in un altro modo che può essere il collettivo politico. Direi che in ventidue anni il bilancio è positivo, il posto è governato e attraversato da gente che sta qua quindi, da questo punto di vista, siamo riusciti”.

Il mantenimento dell'autonomia è fondamentale e l'obiettivo del Corto non è avere finanziamenti. “La cosa migliore sarebbe che l'amministrazione locale riuscisse a cogliere le nostre proposte politiche per farle ricadere a pioggia su tutto il municipio in appositi spazi. Noi non vorremmo che tutti venissero alla palestra popolare, anche per ragioni di spazio, ma che il municipio facesse una delibera per stabilire uno sconto per tutte le persone che non ce la fanno. Sarebbe bello creare un polo di raccolta e distribuzione del

chilometro zero. Noi ci stiamo provando con il nostro orto, piccolo e appena nato. Si chiama **Orto Circuito**. È diventata una delle attività che ha maggiormente coinvolto il quartiere, ogni giorno viene una persona diversa. È un'iniziativa senza finanziamenti, chi ci lavora non percepisce reddito. L'ambizione è allargare l'orto. Intanto è mutato anche l'utilizzo della cucina infatti alcuni scarti vengono usati come concime, si è creata una sorta di piccole filiera. Anche grazie all'orto stiamo iniziando ad essere più attenti alla differenziata, alla questione della plastica”.

Poi c'è l'esperienza dell'occupazione autogestita al Villaggio Appio: “L'abbiamo fatta noi come *Lucha y sestia* e Campo Farnia. È diventato il primo residence di Roma dove trovano alloggio gli sfrattati, nel passaggio tra un casa e l'altra”.

LuchaySiesta fa parte del circuito delle imprese sociali che abbiamo definito informali e nasce nel 2007 anche grazie all'impegno di **Angela D'Alessandro**. Angela insegna nella scuola popolare del Corto Circuito ed è anche presidente della **Cooperativa Stand Up**. Ha iniziato a fare attività politica con la Pantera nel 1989, alla facoltà di fisica de La Sapienza. Ha proseguito il suo percorso politico con le Tute Bianche, quindi con i Disobbedienti ha sperimentato la prima *Agenzia diritti*, poi Action e, dopo venti anni, con un gruppo di donne del quartiere, *LuchaySiesta* appunto. “Noi donne che veniamo da Action ci chiamiamo *Action A, Casa delle Donne LuchaySiesta*. Siamo un gruppo di compagne che ha cominciato a ragionare sui problemi relativi alle donne, alle migranti”.

Dopo anni di attività allo sportello di Action, Angela e le altre comprendono che una parte delle persone che chiedono aiuto sono donne sole e che, oltre alla richiesta di casa, si celano altri problemi. Si rendono conto che inserire queste persone in condizioni di fragilità sociale all'interno di dimore protette ma miste non è la soluzione idonea, proprio perché queste donne hanno problemi con gli uomini. Così decidono di intraprendere un percorso nuovo che riesca a soddisfare il bisogno abitativo di cui loro, in quanto Action, hanno già esperienza, con il lavoro sul disagio personale e sociale attraverso l'auto organizzazione delle donne.

“Se continuiamo a pensare l'intervento solo in termini di assistenza non abbiamo speranza. Perché se mancano i fondi, l'assistenza si ferma mentre le difficoltà della gente aumentano”, dice Angela. È un passaggio importante questo perché il ragionamento di Angela contribuisce al cambiamento del pensiero soggiacente ai classici interventi della cooperazione sociale che si basa sull'erogazione di prestazioni tecniche esternalizzate sostenute con fondi pubblici. **“Noi invece cerchiamo di avviare percorsi di autonomia che forse possono essere visti anche come perdita di controllo su questa fascia di persone. Perché se forniamo dei servizi magari il giorno dopo non possiamo più farlo perché sono finiti i soldi. Invece con gli stessi soldi si deve costruire insieme un percorso di autonomia. L'assistenzialismo è una catena, un circolo vizioso: noi serviamo a loro, loro servono a noi”.**

LuchaySiesta gestisce anche un laboratorio di sartoria, un cineforum, un mercatino e un orto. “Il mercatino del sabato è frequentato dalla gente del quartiere. Vengono anche per assistere ai nostri spettacoli, i clown per i bambini, le performance di danza indiana. Gli artisti vengono gratis, lo fanno per il territorio. Anche i nostri corsi sono tenuti da gente del quartiere che fa volontariato. Per quanto riguarda l'orto, abbiamo fatto il primo raccolto di ravanelli e zucchine. Non so a quanto ammonta il bilancio delle nostre attività, non è registrato. L'entrata del cineforum del martedì è gratuita, però facciamo un'*apericena* a cinque euro a testa. Io non conosco la maggior parte delle trenta/quaranta persone che lo frequentano. I primi tempi ci restavo male. Poi ho capito che era una cosa positiva perché significa che sono persone del quartiere, vengono al cineforum, usufruiscono del giardino, uno spazio chiuso fino a pochi anni fa. Poi i soldi li versiamo in un conto aperto per la cassa comune”.

A *LuchaySiesta* le donne versano trenta euro al mese nella cassa comune autogestita per affrontare i problemi ordinari, la piccola manutenzione. “Prima questa cassa la tenevamo noi, poi abbiamo fatto una prova e la tenevano le donne, e poi è successo che una persona ha preso dei soldi. Così abbiamo aperto un conto insieme, a doppia firma. Però c'è una liquidità spicciola che gestiscono loro.

C'è una che fa l'amministratrice. È una responsabilità, ma è anche un modo per farle essere parte di un progetto. La gestione è a rotazione, quando vediamo che la persona è pressata, cambiamo. Si decide insieme. Noi facciamo due assemblee: una di gestione della casa delle donne in cui partecipiamo anche noi. Poi c'è un'assemblea più politica. Le donne accolte non sono politicizzate. Vengono perché hanno un disagio. Poi però s'interessano e danno il loro contributo anche politico”.

Angela valuta positivamente l'intervento delle istituzioni e in particolare del Decimo Municipio. “Come *Action* eravamo già in relazione con il municipio. Quando abbiamo preso la casa sono venuti il presidente, l'assessore alle politiche sociali, la presidente commissione politiche sociali Cristiana Cortesi. Hanno riconosciuto il nostro valore aggiunto e la potenzialità del gesto. Così abbiamo cercato di risolvere insieme il problema della residenza necessaria anche per la presa in carico da parte degli assistenti sociali comunali. Allora abbiamo fatto il censimento delle ospiti che periodicamente portiamo in municipio. Le donne prima passano per l'agenzia diritti che le filtra al servizio anagrafico dove le nuove arrivate possono assumere la residenza. Fatto questo passaggio, si va allo sportello Social center dove si prende un appuntamento con un assistente sociale che le prenderà in carico”.

Questo è un tipico esempio in cui l'impresa sociale informale rinnova il circuito della presa in carico del servizio sociale e contemporaneamente colma una lacuna nel sistema istituzionale. Allo stesso tempo è anche un esempio del modo in cui un'impresa informale entra nell'ambito delle istituzioni, assumendo a sua volta un ruolo istituzionale. La mediazione del municipio in questo caso è essenziale poiché riconosce alla casa occupata una valenza sociale dal momento che la residenza è essenziale per ottenere diritti di cittadinanza elementari quali il permesso di soggiorno, il contratto di lavoro, l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale nonché la presa in carico dei servizi sociali che consente la possibilità di ottenere contributi economici, borse lavoro, accesso ai corsi di formazione.

“Certo, finito il periodo della borsa lavoro, bisogna darsi da

fare”, dice Angela. “Se il rapporto di prova semestrale ha funzionato, l’azienda o la cooperativa può assumere. Per esempio, c’è stato un bando del comune che si chiamava *progetti di vita* e che offriva un contributo di 4.000 euro per avviare attività imprenditoriali a casa. Non serviva la partita iva ma solo un progetto su attività come il catering domestico, la sartoria in casa, ma anche l’iscrizione a corsi di formazione professionali o il sostegno per i bambini a scuola o in palestra. Il bando offriva 4.000 euro a persona, ma chiedeva l’avallo dell’assistente sociale. Così abbiamo convocato le nostre quindici donne per vedere chi era interessata. Alla fine ognuna di loro è andata a parlare con l’assistente sociale e poi hanno presentato cinque progetti perché c’è un buon rapporto con le assistenti sociali e forse adesso arriverà una borsa lavoro per la sartoria per una donna esterna alla casa”.

Questo bando è un tentativo per valorizzare il sistema informale e farlo collaborare con quello formale. “Ed è possibile grazie all’illuminazione di Sandro Medici” chiosa Angela D’Alessandro. “Noi abbiamo delle attività produttive, naturalmente non stiamo facendo i miliardi, però stiamo lavorando. L’orto, il laboratorio di sartoria, quello di artigianato artistico sono piccole realtà. Allora perché non valorizzare la rete con le assistenti e le politiche sociali? La nostra casa è entrata nel circuito dei servizi antiviolenza sulla donne. Noi, come agenzia diritti abbiamo anche uno sportello per donne in difficoltà e abbiamo proposto al Municipio di alternarci e farlo, un giorno in uno dei locali pubblici e un giorno nella casa delle donne. Questo **significa mettere in un circuito formale le risorse informali**. Da parte nostra era un modo per essere riconosciuti. Questo spostamento periodico dello sportello ha fatto sì che i servizi sociali abbiano a disposizione una casa di accoglienza. È un circolo virtuoso. Questa collaborazione permette che, in caso di bisogno, gli assistenti sociali ci inviino le donne. Lo stesso vale per i centri antiviolenza da cui esci e non sai dove andare. I progetti di transito come le case famiglia e gli appartamenti condivisi sono pochissimi. **Nei momenti di difficoltà come questo c’è un mutuo aiuto fra l’esperienza formale e quella informale**. L’apertura delle istituzioni verso di noi, la nostra

esperienza nel territorio”.

Le parole di Angela dimostrano il percorso evolutivo che anche le imprese informali hanno compiuto. Quella in atto in Decimo Municipio è una formalizzazione senza omologazione poiché, almeno al momento, le attività informali non rischiano di diventare doppioni dell'esistente.

“Noi siamo nel piano regolatore sociale di zona, la casa delle donne di *LuchaySiesta* è stata riconosciuta. Questo vuol dire che se anche dovesse esserci un cambiamento di giunta, noi ci siamo, perché il municipio non ha l'ultima parola. E noi ci batteremo perché ci sia una casa per le donne in ogni municipio perché qui vengono inviate donne da tutti i municipi”.

Angela e compagne però vorrebbero anche stabilizzare la situazione di *LuchaySiesta* definitivamente. L'immobile che loro hanno occupato è patrimonio dell'Atac. “Come tale è del 51% del comune. Noi chiediamo che il comune lo acquisisca, lo trasferisca al municipio e che questi lo restituisca al territorio”.

Purtroppo pare che Atac voglia vendere l'immobile. “Quindi noi adesso siamo sotto sgombero. La vendita mette in ansia le ospiti. Quando è arrivata la notizia, alcune donne preparavano le valigie. Nessuna di loro ha scelto di vivere insieme, è stato un fatto di necessità. Il vivere in comunità, anche se la casa è grande, può essere difficile. Per questo c'è una psicologa che ha la mansione di aiutarle a gestire le relazioni. Lavoriamo per l'elaborazione di eventuali traumi, ma soprattutto per trovare lavoro, soldi e casa. Perché si possono fare tutti percorsi psicologici del mondo, ma l'autonomia passa per l'autodeterminazione pratica. È importante imparare a farsi rispettare, ma se non hai casa e lavoro, sei ricattabile. Un percorso di autodeterminazione femminile e femminista combina questo con la parte sociale, lavorativa, abitativa. Purtroppo i percorsi di autonomia sono difficili perché non c'è lavoro. Nel 2008 in Italia non c'era ancora questa crisi, ma il nostro sportello già l'aveva rilevata. Lo sportello è una porta aperta sulla società. **Gli sportelli devono funzionare anche per studiare e per capire cosa succede e cosa si trasforma nella società**”.

È molto interessante questa idea di sportello come osservatorio sociale. Il nodo principale però dovrebbe essere sciolto a livello politico che dovrebbe mettersi in posizione di ascolto e capire quanto emerge dai vari osservatori territoriali.

“Se lo sportello fosse utilizzato veramente si potrebbe capire cosa fare. Gli sportelli potrebbero raccogliere i dati e analizzare le richieste per avere il polso di quel che sta cambiando e come. Ad esempio molte migranti, fra badanti, donne delle pulizie e dell'assistenza, sono a tempo pieno e vivono nella casa dove lavorano e così, quando muore quella persona, si ritrovano in strada da un giorno all'altro”.

Batti il tuo tempo

Silvia Giardino dal 2003 lavora per la **cooperativa Le Rose Blu** di cui ora è diventata la legale rappresentante. Ha iniziato a lavorare in quella cooperativa per un progetto di centro giovanile, un esperimento originale di televisione di quartiere portato avanti da più realtà territoriali, il Corto Circuito, lo Spartaco oltre a varie occupazioni abitative del Decimo. La strumentazione della televisione si trovava sul terrazzo del palazzo occupato in via Masubio Sabino, poi ristrutturato. “Con il laboratorio video facevamo riprese da trasmettere attraverso la televisione di quartiere che trasmetteva su onde in chiaro, con l'antenna classica che prendeva il canale. L'esperienza è finita dopo tre anni con l'avvento del digitale terrestre. Ancora oggi io seguo l'attività del centro giovanile. Sono la referente della sala prove musicale del progetto *Batti il tuo tempo*”.

Le Rose Blu è una cooperativa del Decimo nata nel 1992 “da un gruppo di compagne e compagni che hanno occupato il Corto Circuito con l'obiettivo di lavorare nel sociale sul territorio, soprattutto con minori e ragazzi. In Decimo c'è questo che è un centro di aggregazione per adolescenti, un altro che è un centro di aggregazione per pre-adolescenti che sta in via Messina, due ludoteche e un centro che si chiama *Le attività della non scuola*. Si tratta di un centro a Piscine di Torre Spaccata dedicato ai ragazzi

che fanno attività nei giorni in cui non c'è scuola”.

Le Rose Blu è una cooperativa piccola. Allo stato attuale ha in attivo sei contratti a tempo determinato, e due contratti a progetto per *Batti il tuo tempo*. Inoltre gestisce un progetto per il servizio ai minori con la cooperativa *Cecilia* e con il *Piccolo Principe* dove c'è un contratto a progetto per un educatore professionale.

“Noi siamo tra i promotori di *Campo Farnia* (dal nome di una via del Villaggio Appio). A Campo Farnia c'è stato un mega lavoro iniziale di discussione quando c'erano i tavoli del municipio del 2010. Oltre a noi, c'erano altre cooperative, le scuole, la ASL. Quando il lavoro istituzionale terminò, gli unici che si auto-convocarono fummo noi delle politiche giovanili che avevamo aperto un discorso sperimentale. Perché lavorare con i minori significa lavorare con le famiglie, con le scuole e intrecciare i livelli. Per migliorare la qualità della vita dei ragazzi attraverso attività di prevenzione, eccetera, la cosa migliore è il lavoro di comunità. Anche perché sapevamo che ci sarebbero stati pesanti tagli nel sociale, quindi avevamo bisogno di strategie che favorissero un certo tipo di welfare che la società stessa produceva. In questo tavolo, anche con l'aiuto delle assistenti sociali – tra cui Monica Murabito e Serena Bianchini - che hanno partecipato e sostenuto questa sperimentazione, abbiamo individuato un territorio, il Villaggio Appio, in cui non c'era nessun tipo d'intervento sui minori. Nel Villaggio Appio c'era un'ex occupazione dove lavora la cooperativa *Stand Up* che partecipava al tavolo di lavoro municipale e gestisce l'Agenzia diritti. Attraverso *Stand Up* abbiamo conosciuto la situazione delle famiglie, dei ragazzi, dei minori del palazzo occupato. Al piano terra c'erano dei locali del municipio. Così abbiamo iniziato il lavoro d'indagine con i questionari e l'ausilio di un nostro collaboratore, Antonio Antonini, un professionista della mediazione sociale e della facilitazione. Una volta raccolti i dati, abbiamo fatto un'assemblea pubblica con una restituzione al territorio. Lì si sono evidenziati alcuni bisogni tra cui un posto di ritrovo per gli anziani. Così abbiamo avviato un percorso per raggiungere l'obiettivo di creare un centro anziani. Abbiamo identificato una casetta abbandonata ma seminuova, abbiamo

coinvolto il municipio e alla fine il presidente ha deciso di dare le chiavi per questo centro anziani. Poi abbiamo affiancato un gruppo di genitori che hanno raccolto le firme per aprire le scuole materne, elementari e medie in quel territorio dove c'è solo un asilo nido”.

Nel racconto di Silvia Giardino emerge quel surplus di lavoro politico che caratterizza l'impresa sociale informale.

“Come Rose blu gestiamo anche un laboratorio audiovisivo. Abbiamo prodotto un video, *Romanzo solidale*. Il tema è la comunità del territorio ed è stato scelto con i ragazzi. Con i ragazzi c'è stato un lavoro di recupero di un'area verde della zona a via Pellaro. I ragazzi l'hanno ripulita insieme a Roberto, un abitante del quartiere conosciuto da tutti. Lui è diventato il referente di quest'area verde abbandonata. Poi lì abbiamo organizzato un torneo di calcetto con tanto di premiazioni durante la festa di Primavera che fu la prima festa della rete di cittadini che si era formata al Villaggio Appio”.

Questo tipo di lavoro funziona finché un'equipe di operatori anima e agevola le attività che i cittadini vogliono avviare. Se l'equipe viene meno il lavoro si blocca. Il progetto è iniziato in un periodo in cui le cooperative sociali del territorio partecipavano, c'era un'equipe di operatori numerosa, c'era motivazione e ognuno, dai suoi progetti, si offriva per questa sperimentazione. Come nel progetto municipale *Mosaico sociale*. Era un progetto che si occupava di ragazzi e famiglie neo-comunitarie, in particolare rumeni, a Osteria del Curato, il quartiere adiacente Villaggio Appio. “Noi abbiamo utilizzato questo progetto per ampliare e sviluppare il progetto di villaggio Appio”, dice Silvia Giardino. *Mosaico sociale* ha come ente capofila il municipio. Oltre Rose blu c'erano le cooperative che si occupano di minori e di famiglie come *Diversamente*, *Albatros* e *Cecilia*. Concluso il lavoro, Rose Blu ha deciso di lasciare due operatori e di dedicare un'unità di strada a quel territorio. “I nostri operatori avevano fatto un lavoro con i ragazzi, c'era una relazione e c'era in prospettiva la crescita di questo lavoro, per cui noi abbiamo continuato a starci. Anche l'Agenzia diritti è restata”. Sono rimasti anche i cittadini, oltre Silvia come volontaria.

La sperimentazione non è ancora finita, ma dall'analisi di Rose Blu emerge che la rete *Vivere villaggio Appio*, per vari motivi, si è dissolta. Ci sono state sovrapposizioni di ruoli all'interno della rete nata a settembre del 2010. "Noi pensiamo che la rete dei cittadini possa andare avanti anche senza operatori, ma il lavoro dovrebbe essere reimpostato".

Impresa e inserimento sociale

Eugenia Urbinati, 54 anni, è l'amministratore unico della cooperativa sociale **New Horizons**, con sede nella stessa area dove si trova anche la *Città dei mestieri*, sulla via Tuscolana, oltre il Raccordo Anulare, un complesso con diversi edifici confiscato al boss della banda della Magliana Nicoletti e poi destinato a fini sociali. Incontriamo Eugenia, romagnola d'origine ma a Roma ormai da più di vent'anni, in quella che adesso è la biblioteca della cooperativa che prima era l'ufficio di Nicoletti con tanto di parquet in legno di teak con inserti in argento. "Abbiamo dovuto mettere l'antifurto perché hanno tentato più volte di entrare per rubare l'argento", ci dice Eugenia, diploma di liceo scientifico, da sempre vicina ai movimenti femministi e ambientalisti. "La mia sensibilità ecologista si riscontra anche l'ambito del mio lavoro, nel settore dei rifiuti. La New Horizons è una cooperativa sociale storica nata nel 1987. Io non sono socia fondatrice, sono subentrata un anno dopo. Inizialmente ci occupavamo di carrozzeria e meccanica a Pietralata, in una zona degradata. Poi siamo cresciuti, facendo soccorso stradale per poi passare ad altri settori".

Formata prevalentemente da ex detenuti, la cooperativa è nata grazie alla sensibilità di un prete, Germano Greganti, animatore del movimento che riuscì a ottenere la trasformazione della condanna a morte in pena detentiva per Paula Cooper, una minorenne condannata alla pena capitale negli Stati Uniti. Questo anziano sacerdote lavorava per il recupero delle persone e con gli ex detenuti del carcere di Rebibbia riuniti nella sua associazione *Carcere e Comunità*. Il primo nucleo della New Horizons era costituito da ex detenuti con qualche conoscenza di carrozzeria e meccanica, in particolare l'ex presidente Roberto Monti che aveva

lavorato nella carrozzeria del carcere dell'Asinara. Poi – seguendo un progetto del consorzio Solco – New Horizons ha iniziato a lavorare sulle modifiche delle auto per disabili. Quindi, per un certo periodo, ha fatto manutenzione del verde per conto dell'Ama.

Nel 2002, sono entrati in possesso di questo bene sottratto alla criminalità concesso a Solco Roma e qui è partito il nuovo settore della **raccolta differenziata degli abiti usati con cassonetti**. “Grazie alla nostra flessibilità mentale che ci consente di adeguarci alle richieste di mercato, dieci anni fa abbiamo puntato sul progetto dell'Ama di raccolta degli indumenti usati. La convenzione è assegnata a Solco che garantisce il lavoro anche alle sue cooperative. Noi siamo capofila in questo servizio che cerchiamo di svolgere nella maniera più dignitosa possibile”.

I dipendenti della New Horizons sono sedici, oltre alle borse lavoro e ai tirocinanti. Fra i dipendenti, tutti soci lavoratori, oltre il 30% sono soggetti svantaggiati, e più di un terzo ha un'invalidità del 100%. “Questo richiede la legge, ma noi spesso superiamo questo limite. L'età media è superiore ai quaranta anni, in prevalenza uomini. Le donne in organico sono cinque su sedici. Per la raccolta differenziata degli indumenti abbiamo dodici furgoni. Il fatturato è in crescita. Nell'ultimo esercizio, il 2011, abbiamo sfiorato gli 800 mila euro. È un bilancio in crescita, tra l'altro in controtendenza visto il periodo di crisi e considerando che il nostro settore è ancora di nicchia”.

Il *core business* di New Horizons è la commercializzazione all'ingrosso, in Italia e all'estero, degli indumenti selezionati. La raccolta avviene attraverso **una rete di oltre 1.600 cassonetti**, quelli gialli con il maniglione, acquistati dalla stessa cooperativa e collocati su strada previa autorizzazione comunale. “Un servizio quasi a costo zero per il Comune”, dice Eugenia.

L'80% dell'esportazione di indumenti usati all'estero è destinato alla Tunisia, ma Eugenia vorrebbe aprirsi anche ad altri mercati.

In Decimo municipio, negli spazi in via Tuscolana, ci sono la sede e i ‘negozi’ della cooperativa New Horizons, che utilizza anche l'ampio piazzale centrale, circondato da edifici bassi. “Qui abbiamo

solo un piccolo emporio rappresentativo, per dare la possibilità alle persone del quartiere di passare del tempo e di incontrarsi. Vengono anche i nomadi, pagano venticinque centesimi un capo di abbigliamento per bambino, un euro un paio di pantaloni. È un prezzo simbolico. A noi serve per l'inserimento, perché le persone con deficit mentale, ex borse lavoro ora diventate dipendenti, non possono svolgere il lavoro di autista o altri di questo tipo. Invece possono lavorare in questo settore molto tranquillo, controllando e riordinando i capi di abbigliamento”.

Il giudizio di Eugenia sul Municipio Decimo è molto positivo. “Abbiamo un ottimo rapporto con il presidente Medici. Forse è l'unico presidente che dialoga con il cittadino direttamente ed è incontrabile tutti i giorni: riceve tutti, una persona disponibilissima. Abbiamo un buon rapporto con i servizi sociali dal quale prendiamo le borse lavoro. Adesso speriamo nella disponibilità del Municipio per avere qualche spazio, perché vorremmo aiutare a formare altre cooperative su iniziativa di dipendenti o collaboratori. Ne stiamo formando una proprio qui, nella struttura che era adibita a bar, per fare ristorazione a servizio degli utenti o di chi frequenta questo posto”.

Anche sui rapporti con i politici, Eugenia ha le idee chiare. “Come impresa siamo apolitici, perché abbiamo l'esigenza di lavorare. Lavorare con gli enti locali disegna uno spaccato incredibile. L'importante è che chi ci incontra, un sindaco, un assessore all'ambiente o un ufficio tecnico, sia concorde nella visione del rispetto ambientale e del **recupero dei materiali che possono essere salvati dalla discarica**. Questo è il nostro punto di incontro. Il politico può essere di ogni colore, l'importante è che senta la necessità di salvaguardare l'ambiente”, dice Eugenia. “Purtroppo la sensibilità in quest'ambito non sempre è all'altezza delle aspettative. Per legge, al sociale spetta una quota del 5% di lavoro da parte degli enti locali. Basterebbe che fosse rispettata questa norma. Vorrebbe dire che il 5% dei lavori dati in appalto, per esempio da parte dei Comuni, dovrebbe essere svolto dalle cooperative sociali. Noi partecipiamo ai bandi e a volte li vinciamo. Per esempio, facciamo la raccolta differenziata di indumenti anche

nella provincia di Roma e nei comuni di altre province del Lazio. Abbiamo un pregresso di esperienza e un curriculum lavorativo solido, non ci viene regalato nulla”.

New Horizons è iscritta alla Legacoop ma non partecipa attivamente a incontri e convegni, perché troppo impegnata con il lavoro. “Abbiamo invece una frequentazione assidua con le altre cooperative, con i rappresentanti del Consorzio Bastiani che lavora con noi nella raccolta, e con esponenti del terzo settore perché ne condividiamo le problematiche. Solco e Consorzio Bastiani gestiscono su tutto il comune di Roma la raccolta degli indumenti usati per conto dell’Ama. Ci siamo divisi i municipi. Noi coordiniamo il contratto con l’Ama, la raccolta dati e l’interlocuzione con l’Azienda”.

Il carattere popolare di questo territorio è considerato un punto di forza della cooperativa: “Alla Romanina ci sentiamo a casa. È un territorio comunicativo, gente senza tanti pregiudizi, cui non importa se le persone impiegate sono strane. Qui c’è un’apertura mentale che ci agevola. Nelle cooperative sociali c’è un po’ di tutto, dall’ex detenuto alla persona proveniente dal centro di igiene mentale. L’apertura umana verso gli altri ci aiuta”.

Riguardo l’attività, Eugenia rileva una mancanza di incentivi da parte degli enti locali. “Se si vuole mandare in discarica meno materiale occorre aumentare il numero dei cassonetti consentendo un collocamento più celere e flessibile. I cassonetti gialli che noi acquistiamo costano settecento euro. Purtroppo, abbiamo difficoltà ad avere le autorizzazioni a posizionarne di nuovi. Ora sono più di 1.600 su tutta Roma, ma sarebbe necessario averne almeno il doppio per i nuovi quartieri”. Ma le cooperative non aspettano certo che l’amministrazione pubblica si organizzi. “Abbiamo fatto progettare e costruire un cassonetto a dimensione di persona con invalidità, più piccolo con una maniglia agevole, utilizzabile dagli anziani ma anche adatto al centro storico o alle vie strette. Noi pensiamo veramente che dal rifiuto si recuperano risorse da destinare a quei soggetti che erano rifiuto. Dal rifiuto si genera reddito per chi ha fatto un percorso e cresce: questo è il nostro punto di forza, ci crediamo fermamente”.

Eugenia dice tra le righe che non basta avviare formalmente una cooperativa sociale perché questa funzioni veramente. Una cooperativa è un complesso mosaico di relazioni che devono essere coltivate, specie durante i primi lunghi, duri e delicati anni di attività. “La ricaduta economica della cooperativa ci dà la possibilità di aprire nuovi settori che richiedono un costo iniziale per essere avviati. E noi reinvestiamo nell’impresa. Adesso, per esempio, compreremo un autoveicolo che arriva a trasportare cento quintali di materiale, così da poter fare il recupero dei materiali ingombranti, spesso riutilizzabili, pronti per una seconda vita. Acquistare un veicolo di questo tipo per una cooperativa è una spesa, ma noi reinvestiamo nell’acquisto di attrezzature nella speranza di creare altri posti di lavoro. Il momento non è favorevole ma passerà. Vogliamo essere ottimisti”.

Come abbiamo visto, **Città dei mestieri e delle professioni** condivide la sede con New Horizons. Qui la banda della Magliana aveva una concessionaria di macchine di lusso, con grandi vetrate affacciate su via Tuscolana. “Abbiamo lasciato sull’insegna esterna il logo della Rolls Royce e della Lancia”, dice **Franco Giampalmo**, direttore della Città dei mestieri di Roma e Lazio, 42 anni, laureato in scienze sociali comparate. Franco è torinese, ma vive a Roma da quindici anni. Fino al 1999 ha lavorato nella Gioventù operaia cristiana, un’organizzazione internazionale cattolica che si occupa di giovani lavoratori ed è diffusa in tutto il mondo. Per tre anni è stato il responsabile europeo dell’organizzazione e anche il tesoriere nazionale. Nel 1999 il Consorzio Solco gli ha proposto di occuparsi di impresa sociale e delle tematiche legate al lavoro⁵⁴. È Solco che, nel 2009, ottiene il label necessario ad aprire la Città dei mestieri a Roma da Parigi, dove c’è il Comitato internazionale che coordina tutte le Città dei mestieri del mondo. Le Città dei mestieri attualmente sono trenta, quattro in Italia (Treviso, Milano, Genova e Roma, la più recente). “Noi siamo stati tutorati da quella di Milano, la prima in Italia, che ci ha aiutato nella preparazione del

⁵⁴ Il Consorzio Solco solidarietà e cooperazione è attivo da oltre vent’anni nel Lazio con cooperative sociali di tipo A e B, che fanno sia servizi alla persona sia servizi di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati.

dossier e nelle attività di formazione". Il Consorzio Solco ha presentato il dossier, ma la Città dei mestieri è un pluri partenariato. I primi partner sono stati Regione Lazio, Provincia di Roma e Municipio Decimo. Poi si sono aggiunti l'associazione *Anima* di Unindustria; il settimanale *Lavorare* che li coadiuva nella ricerca di personale; il *Consorzio idea agenzia per il lavoro*; *Actdal* un'associazione di over 40; più altri soggetti, cooperative, enti del terzo settore. Per essere riconosciute, oltre a label e pluri partenariato, le Città dei mestieri devono avere anche dei poli tematici. "A Roma abbiamo scelto i poli: Formazione, Cercare lavoro, Fare impresa, Orientamento professionale; il quinto, Cambiamento di vita professionale, lo abbiamo accorpato all'Orientamento. Questo perché, spesso, al polo Orientamento si rivolgono persone over 50 con le quali facciamo anche percorsi di cambiamento della professione passata, li aiutiamo a capire se investire su quella professione o su un'altra. È uno dei poli cruciali perché, **in questa fase di crisi che tocca soprattutto le fasce alte d'età, il cambiamento della dimensione professionale è molto importante.** È uno dei poli su cui stiamo investendo".

L'idea iniziale era di lavorare con le scuole per contribuire all'orientamento dei ragazzi. Con il passare del tempo hanno scoperto che la richiesta maggiore arriva invece da adulti, anche immigrati, con livelli di scolarizzazione medio-bassi, in difficoltà a inserirsi nel mondo del lavoro. Tanto più in una zona popolare come il Decimo municipio dove la crisi si fa sentire pesantemente e dove le persone, come ha dice Franco Giampalmo, hanno poca fiducia in se stesse.

L'accesso ai servizi della Città dei mestieri è gratuito. "È frequentata in media da duemila persone l'anno, un dato importante, perché qui siamo in dieci per tre giorni a settimana". Oltre a Franco che è il direttore, l'organigramma comprende il presidente, un responsabile per ognuno dei quattro poli, gli addetti all'accoglienza e alle pulizie, una borsa lavoro e, in aggiunta, gli operatori (psicologhe o psicoterapeute) provenienti da una cooperativa del Consorzio Solco che ha aderito a Città dei mestieri. Anche l'associazione *Anima* offre la disponibilità di una risorsa

umana. “È la nostra referente quando abbiamo bisogno di informazioni sul tema dell’impresa. È importante che le persone non provengano tutte da un unico ente”.

Malgrado gli orari limitati, l’utenza è tanta e potrebbe aumentare se la struttura fosse aperta tutti i giorni. “Non facciamo promozione volutamente perché stiamo cercando di mettere insieme altri partner per avere più risorse, economiche e umane”. L’obiettivo di Franco è la realizzazione uno sportello unico per l’orientamento lavorativo. “Con l’attuale congiuntura economica, abbiamo un’utenza composta da disoccupati di lungo periodo, cassintegrati, persone in mobilità e noi adattiamo i servizi al tipo di utenza che si presenta ai nostri sportelli”.

Il bilancio dell’attività ammonta a centomila euro l’anno. “Più che di bilancio si tratta dell’investimento su personale e struttura. Le utenze le paga Solco, l’affitto non lo paghiamo più, noi sosteniamo le spese per la guardiania e la manutenzione”.

Il Decimo Municipio è un partner storico per Città dei Mestieri. Oltre al protocollo d’intesa firmato con regione e provincia con il municipio abbiamo rapporti stretti. Per esempio sul sito municipale c’è una finestra della Città dei mestieri così come sul nostro c’è il loro. C’è un invio reciproco di utenza.

“Vogliamo rafforzare la presenza pubblica perché il nostro obiettivo non è sostituirci, ma sviluppare insieme una metodologia per rispondere ai bisogni dei cittadini”. Città dei mestieri infatti non si sovrappone ai centri per l’impiego, ma è piuttosto un sostegno. “Il riscontro lo abbiamo perché gli utenti ritornano, un fatto importante perché la nostra idea è di offrire uno spazio continuativo che faccia capire che la ricerca del lavoro non si esaurisce in un incontro, ma è un percorso lungo. Verifichiamo che le persone che vengono una prima volta, e poi una seconda e una terza vedono questo come uno spazio per cercare il lavoro, dove preparare il curriculum, simulare il colloquio, fare con noi la ricerca mettendosi in contatto con aziende. Fra l’altro, siccome la Città dei mestieri riserva l’anonimato, non si compilano schede. Lo fa solo chi vuole partecipare ai nostri eventi: da lì possiamo indirettamente capire se

funziona. L'adesione agli eventi è molto alta e i riscontri sono buoni. Per esempio, abbiamo fatto sapere ai nostri utenti che c'era l'opportunità di corsi di formazione con la Provincia per gli over 40 con terza media e quando l'ente ha fatto le selezioni abbiamo messo a disposizione la struttura per farle: sono venute quasi cinquecento persone, di cui purtroppo solo sessanta hanno potuto fare il corso”.

Anche per Città dei mestieri la principale criticità è la carenza di risorse, ma in questo caso l'accento è rivolto soprattutto al proprio interno. “Non vendendo servizi, dobbiamo presentare progetti per ottenere finanziamenti pubblici. Questo non sempre ci consente di avere un respiro lungo e fare piani a lunga scadenza, perché quando termina un progetto bisogna subito inventarne un altro e così via. I nostri punti di forza, sono la capacità di mettere insieme più partner. Grazie a queste reti abbiamo poi messo in piedi progetti concreti: con Anima il progetto Campus, con il Municipio ‘Orientare i cammini’, con altri enti di formazione abbiamo fatto il progetto *Pinks* e attivato altri partenariati”.

L'osteria solidale

La **Locanda dei Girasoli** ci accoglie con un profumo di cucina irresistibile. Ad aspettarci in questa costruzione bassa fra i palazzi di via Tuscolana, c'è Antonio Anzidei. Cinquantadue anni, diploma d'istituto tecnico commerciale indirizzo amministrativo, Antonio è il direttore della Locanda e anche il presidente pro tempore della cooperativa I Girasoli. “Prima di arrivare qui mi sono occupato per venticinque anni di commercio. Poi ho smesso perché non avevo più molti stimoli. Questa opportunità è capitata casualmente”, dice Antonio.

La cooperativa è nata nell'ottobre del 2000 su iniziativa dei genitori di un ragazzo con la sindrome di Down, Valerio, che è tuttora socio lavoratore. Nel 2005 c'è stato un avvicendamento di soci perché da un punto di vista economico le cose non andavano, per cui il presidente del Decimo Municipio e il sindaco di Roma trovarono un imprenditore - che richiede l'anonimato - il quale fece una donazione per rilanciare il progetto. In quel frangente ci fu

anche un avvicinamento di soci e, nella compagine sociale, sono diventate socie sovventrici due cooperative, Cecilia e per tre anni anche Agricoltura Capodarco che poi è uscita ed è subentrata la cooperativa sociale *Al Parco*.

“Attualmente ci sono i quattro ragazzi con sindrome di Down, Valerio, Anna, Viviana e Claudio, tra i 25 ai 35 anni. Poi tre persone in cucina, il nostro mastro pizzaiolo e un paio di camerieri dipendenti della cooperativa. Il volume affari è di circa 400.000 euro”.

Nonostante questo, la situazione non è semplice. “Noi facciamo ristorazione. E da tre anni la mattina offriamo un servizio di catering a due centri anziani, a un centro diurno per disabili e a una casa famiglia per disabili in Decimo municipio gestiti dalla cooperativa *Cecilia*”, dice Antonio. “Seguiamo molte persone, ragazzi disabili che frequentano l’istituto alberghiero e hanno l’obbligo di stage formativo. **Si può fare impresa sociale anche con logiche che non siano soltanto il profitto ma anche altre come l’integrazione e l’inclusione sociale al lavoro di persone svantaggiate**”. È la logica di chi ha avviato questa impresa “Noi forniamo opportunità di lavoro a ragazzi, nel caso specifico con sindrome di Down, che altrimenti sarebbero fuori dal mercato produttivo”.

Pur essendo avendo molti amici ed essendo associata a Confesercenti, a Legacoop e all’Associazione italiana persone Down, la Locanda continua ad avere grandi problemi economici. “Il lavoro è diminuito tantissimo, da un paio d’anni si è quasi dimezzato. Per fortuna operiamo in un territorio dove è forte l’attenzione alla qualità della vita, alla cultura e al sociale”.

Cantieri sociali: quanto l’amministrazione pubblica diventa incubatore d’impresa

La cooperativa **Cantieri Sociali** nasce nel 2003. Prima di allora, gli attuali soci facevano parte delle borse lavoro del municipio. “Grazie ad un progetto del Decimo Municipio queste borse sono diventate cooperativa sociale, infatti la denominazione esatta è

Cooperativa sociale cantieri sociali Decimo Municipio”, precisa Valeria 36 anni, presidente della cooperativa.

“La maggior parte del lavoro proviene dalle convenzioni con il Decimo Municipio. Facciamo manutenzione negli edifici comunali, nelle scuole, nella sede del municipio. Ripariamo infissi, porte, finestre, facciamo traslochi, manutenzione delle aree verdi, giardinaggio, taglio d'erba, pulizia delle cartacce. Poi ci occupiamo della piccola segnaletica stradale, sia orizzontale sia verticale. Ripristiniamo paline, facciamo il servizio di sorveglianza nella sede del Municipio, sia la pomeridiana che la notturna. Infine facciamo la pulizia dei centri anziani anche se recentemente è subentrata un'altra azienda. Però gli anziani vogliono noi, quindi stanno facendo la guerra perché **noi, lavorando in un'ottica sociale, quando ci chiedono qualche cosa in più, lo facciamo. Invece le aziende lavorano a metro quadro, quindi l'appalto prevede 30 mq non ne fanno 31. Noi siamo più flessibili** anche perché, ripeto, lavorando nel sociale, capiamo le persone”.

Valeria sorride: “Se ripenso agli inizi... non avevamo nemmeno un'auto, caricavano gli attrezzi sull'autobus. Poi abbiamo partecipato a bandi pubblici, ricevuto agevolazioni dalle regioni, vinto l'appalto in Decimo. E così, abbiamo comprato un'Ape a tre ruote”.

Con la cooperativa lavorano persone svantaggiate, disagiate o in regime di detenzione alternativa: “Abbiamo fatto una scommessa, perché assumere persone non abituate al lavoro quotidiano, non abituate ad avere un orario di entrata e di uscita, ha richiesto autodisciplina ed educazione alle regole. **La cosa più importante è la fiducia che ci ha dato il municipio.** Comunque, da noi ci sono anche persone normodotate. Io sono entrata da normodotata come segretaria. Quando si è dimesso il presidente mi hanno votato. Adesso siamo in diciassette, il 33% dei quali è composto da persone svantaggiate, altrimenti perdiamo le agevolazioni. Nove siamo soci, il resto lavoratori dipendenti. Il nostro bilancio dipende dai tempi dell'ente. Spesso i lavori sono pagati dopo molto tempo, motivo per il quale, per esempio, nel 2010, abbiamo chiuso in passivo, recuperando nei primi mesi dell'anno successivo. C'è una differenza

di tempo tra quando si fattura e quando s'incassa. Comunque noi, essendo una cooperativa sociale, in quella situazione, non abbiamo licenziato subito. Anche se, in seguito, purtroppo non abbiamo potuto rinnovare alcuni contratti, ma quando non si riceve non si può dare. Di solito assumiamo a tempo indeterminato oppure proroghiamo. Per esempio nel primo semestre del 2009, quando era già prevista la crisi, invece di licenziare, ci siamo abbassati lo stipendio. Chi guadagnava mille euro ha preso ottocento. La mia ultima busta paga come presidente della cooperativa è di 948 euro. La nostra politica, in generale, è offrire stipendi dignitosi. Non ha senso avere dei contratti per lavoratori dipendenti da seicento euro, è poco sociale, non vedo il fine. Lo stipendio dev'essere commisurato al lavoro. Comunque, nel 2011 il fatturato imponibile è stato di 313.000 euro”.

Cantieri Sociali ha un rapporto strutturato con gli assistenti sociali del Decimo dal momento che gestisce un programma di inserimento di borse lavoro. “Ci sono borse che lavorano per noi pagate dal Decimo: noi paghiamo l'Inail a persone sole. L'obiettivo, talvolta, è semplicemente farle uscire di casa”.

Il punto di forza della cooperativa è il pronto intervento. “Quando ci chiamano scattiamo immediatamente”.

Valeria è entrata in cooperativa perché era fidanzata con l'attuale vicepresidente, **Daniele Calafogli**, che ora è suo marito. Daniele faceva l'elettricista. “A un certo punto il lavoro è iniziato a scarseggiare anche per colpa degli extracomunitari perché i miei vecchi principali li preferivano a noi per il basso costo della manodopera. Ho cercato di cavarmela da solo per un breve periodo e poi ho saputo che in Municipio davano posti di lavoro inserendo persone in aziende note del Decimo. Fui inserito all'interno di uno staff *tuttofare*. Da quel giorno è nato il rapporto con il comune. Eravamo in diciassette con compiti diversi e motivazioni diverse, disoccupati, ex detenuti, ex tossicodipendenti... Ci siamo messi in testa di formare una cooperativa e così è nata Cantieri Sociali”.

Prima di questa esperienza Daniele non aveva mai mostrato interesse nell'impegno politico o sociale. “La scintilla si è accesa

quando abbiamo occupato il Municipio perché volevamo che finisse la storia della delibera 154⁵⁵ in cui il cittadino prendeva un sussidio di circa ottocentomila lire. Tuttavia c'era gente che, anziché prendere il sussidio per un anno come prevedeva la delibera, lo prendeva per due anni, dato che aveva instaurato un buon rapporto con il Municipio. Si decise allora che ogni volta che andavamo a lavorare, ci facevamo rilasciare dei fogli dall'ente. Risultò che avevamo fatto circa tremila interventi! Non potendo più sopportare questa situazione, abbiamo occupato la stanza del presidente Medici e ci abbiamo dormito per una settimana, facendo turni, finché abbiamo costituito questa cooperativa con il comune. È stata una lotta pesante”.

Questi gli esordi della cooperativa. “Oggi abbiamo altri problemi. Purtroppo noi non siamo molto veloci nel lavoro perché al nostro interno ci sono persone con handicap che non riescono a rispettare i tempi stabiliti. In compenso siamo disponibili 24 ore su 24, tutti i giorni, e ogni volta che ci chiamano, noi ci siamo. Le altre ditte non offrono questo servizio o se lo offrono costano il quadruplo rispetto a noi che non abbiamo tariffe specifiche per l'emergenza. Certo, il Municipio ci ha sostenuto, la destra come la sinistra. Del resto noi abbiamo un buon rapporto con i politici perché non ci vedono come una cooperativa di sinistra o di destra, ma solo come lavoratori che si alzano la mattina per andare a lavorare”.

Il sogno di Daniele è l'assunzione a tempo indeterminato nella pubblica amministrazione. “Perché **noi abbiamo dei contratti indeterminati in cooperativa, ma siamo dei precari**. A me piace quello che faccio e vorrei continuare a farlo, solo con più stabilità”.

È opinione diffusa che le criticità dal punto di vista sociale sono derivate dal problema dei fondi. “Se vogliamo sostenere il sociale dobbiamo cercare di sviluppare impresa sociale in modo che si creino risorse”, dice Giampiero Modena della Cgil. “Qui sono in

⁵⁵ Si tratta delle Deliberazione C.C. n°.154/97, “Intervento economico a sostegno di singoli o nuclei familiari in situazioni di disagio socio-economico”, voluta dall'assessore alle politiche sociali della prima giunta Rutelli. Accolto con qualche polemica, è stato il primo provvedimento che ha previsto un contributo monetario in luogo dei tradizionali interventi sociali nel comune di Roma.

molti tra anziani e giovani. Ecco perché abbiamo incoraggiato, con l'ottica del superamento del centro anziani, la creazione di realtà intergenerazionali. La Torretta a Don Bosco, per esempio, in mezzo ai palazzoni, è un luogo di aggregazione. È una guerra fra Alemanno e Medici, ma dentro ci sono gli anziani e qualche associazione giovanile che è riuscita a entrare”.

Questi progetti sperimentali diventano anche avamposti di legalità, perché luoghi abbandonati e degradati, sono strappati all'abbandono.

“Il Decimo è un municipio fortemente differenziato”, dice ancora Modena. “L'area Tuscolana è sovrappopolata, è un dormitorio di fatto, un classico problema dei grandi agglomerati, dei palazzoni, fra i primi a essere edificati in quel modo a Roma negli anni '50, con tutta l'emigrazione di calabresi, abruzzesi, eccetera. Prima c'era solo il Quadraro storico, poi le baracche, quindi arrivavi a Cinecittà in mezzo alla campagna. L'altro pezzo del municipio è disperso in direzione dell'Agro, dei Castelli. Lì, nelle aree dopo il raccordo dietro l'Ikea, nascono nuovi quartieri dove una volta c'era il racket, per cui c'erano anche questi limiti se volevi sviluppare un'attività. La Città dei mestieri sta là. E, il primo sportello anti-racket nella nostra città è nato proprio in Decimo. Ma questa è la dimostrazione che la criticità può generare opportunità. E di questo va dato atto a chi ha gestito in questi ultimi anni il Municipio”.

Roma città usurata

Lucia Brandi è presidente della **onlus Agisa** (Associazione gruppi impegno sociale antiusura)⁵⁶. Laureata in economia e commercio, Lucia è stata per ventisette anni commerciante in Sicilia, dove faceva parte di un'associazione antiraket. Quando si è trasferita a Roma Tano Grasso le ha proposto di lavorare nell'ufficio

⁵⁶ Roma Capitale conta sette sportelli di aiuto. Oltre a quello in Decimo, ce n'è uno in Ottavo municipio, uno a Ostia, dove, oltre i problemi di usura ci sono anche quelli di estorsione. Un altro sportello è a Centocelle, prima ospitato dal Centro ragazzi Don Bosco e ora all'interno del Settimo Municipio, con una stanza a disposizione. Un altro si trova presso una scuola ebraica, gestito da persone della comunità, in Primo municipio. Un altro ancora è in Diciannovesimo a Quartaccio, ma ha avuto molti problemi di sede e di fondi, ora in via di risoluzione. Infine sono stati aperti altri due sportelli dall'Ottavo Dipartimento del Comune di Roma, da cui anche dipendono tutti gli sportelli.

antiusura del Decimo municipio.

“In Sicilia parliamo di estorsione e pizzo” dice Lucia. “L’usura è un fenomeno completamente diverso dal pizzo. Semplificando si può dire che **l’usura te la vai a cercare, almeno inizialmente, l’estorsione invece la subisci**. A Roma le richieste di aiuto sono aumentate del 30%, anche se le denunce continuano a essere ferme al 5%. Quindi ciò che emerge è solo una minima parte”.

Agisa conta sul sostegno regionale e comunale, ma al suo mantenimento concorre anche il Decimo Municipio che mette a disposizione la sede. È un appartamento in uno stabile in via Rossi 9 che ospita anche altri soggetti sociali come l’*Agenzia dei diritti* e la *Cooperativa Cantieri sociali*. “Siamo in comodato d’uso, non paghiamo l’affitto e le spese del telefono sono a carico del Comune mentre le utenze, la luce e il resto sono a carico dello stabile che ospita anche altri uffici del Municipio. Facciamo la manutenzione degli estintori ogni sei mesi, l’igienizzazione dei bagni periodicamente, la pulizia. È una grande cosa per noi, perché non ci hanno dato una sede dicendoci ‘vedetevela voi’, ci hanno dato un gioiello”.

I dati sulle persone ascoltate in Decimo municipio e sull’attività svolta sono raccolti in relazioni mensili e annuali che Agisa presenta al Comune di Roma per avere un contributo di 20.000 euro. I dati non sono pubblici per via della privacy. **Mediamente Agisa apre cento nuove schede l’anno, ascolta circa quattrocento persone**, riceve circa ottanta telefonate al mese. Da quando è nata, hanno aperto più di ottocento schede. L’età media di chi si rivolge allo sportello è di 50 anni, uno su otto viene dal Decimo municipio. “È un fenomeno frequente perché, per vergogna, le persone preferiscono andare in un altro municipio. Noi tuteliamo la privacy, le notizie dall’ufficio non escono, ma hanno paura di essere visti mentre entrano da noi. Qui c’è anche l’Agenzia dei diritti, ma anche andare lì vuol dire avere un problema. Allora dirottiamo queste persone verso centronagli altri sportelli, così come fanno gli altri con noi. Succede soprattutto a Ostia, che è un municipio ma in effetti è come un paese, dove si conoscono tutti e hanno paura di farsi vedere. A dicembre, forse per via del Natale, si lavora di meno perché la gente è impegnata a spendere, poi a gennaio vengono da

noi. Allo stesso modo l'attività si ferma a luglio e agosto e a settembre c'è l'inondazione".

Allo sportello antiusura si rivolgono famiglie, commercianti, piccoli imprenditori, pensionati, impiegati della pubblica amministrazione. "È l'indebitamento a portarli da noi. Abbiamo anche persone che non producono reddito, per esempio studenti che dipendono dalle famiglie. Gli indebitati sono i genitori, ma chi ha prodotto l'indebitamento è il figlio. Abbiamo giocatori d'azzardo quindi dipendenti dal gioco, oppure da acquisto compulsivo. Quando ci sono dipendenze così forti indirizziamo queste persone al Gemelli".

Capita anche che Agisa segnali casi al Municipio e viceversa. "Ci sono persone che si rivolgono ai servizi sociali e poi l'assistente le accompagna da noi. Ci capita anche di segnalare casi ai servizi sociali, così come ai nostri vicini dell'Agenzia dei diritti che si occupa del problema della casa e dell'immigrazione. A loro segnaliamo persone con lo sfratto esecutivo".

Nel quartiere ci sono molti pregiudicati, persone agli arresti domiciliari, mentre le denunce di usura sono nella media degli altri municipi, con l'eccezione probabilmente di Ostia, dove il problema è più acuto. Estorsione e usura sono fenomeni sommersi. Quando la notizia emerge c'è sempre molto altro dietro. "Non abbiamo sentore di richieste estorsive qui in Decimo".

Ad Agisa ricevono sempre più spesso persone che non possono aiutare. "Sono i nuovi poveri, pensionati che chiedono l'elemosina e che vanno alla Caritas per mangiare perché a casa riescono a fare solo un pasto frugale al giorno. Noi non siamo in grado di aiutarli. Abbiamo avuto persone che dovevano assolutamente restituire soldi alla finanziaria e non avevano nulla intestato, neppure i mobili perché vivevano ospiti in casa di parenti. Nel frattempo si erano indebitati perché avevano perso il lavoro. Possiamo indirizzarli verso prestiti di prevenzione usura, ma devono comunque avere una capacità restituitiva perché noi **per la povertà non siamo attrezzati**".

La crisi fa emergere la questione di aver elaborato un welfare

residuale per i residuali. E quando l'impoverimento dilaga, quando aumenta il numero delle persone che si rivolgono ai servizi di prima necessità, ci si accorge di aver concentrato male le risorse che dovevano essere destinate alla prevenzione e non all'emergenza sociale. Alla lettera emergenza è ciò che emerge. A Roma, purtroppo, la logica dell'emergenza è la modalità per sopperire alla mancanza cronica di pianificazione. Per cui tutto si trasforma in emergenza, anche i servizi sociali che per loro natura non dovrebbero essere gestiti con le modalità della protezione civile. L'emergenza è veloce, mentre i servizi sociali sono lenti per definizione. Il servizio sociale muove dall'analisi del bisogno cercando, per prova ed errore, risposte sempre in divenire. Lì dove il servizio sociale scava nel profondo cercando di costruire collettivamente, nel rapporto operatore/utente, le molteplici soluzioni, la logica emergenziale vola in superficie offrendo misure temporanee, palliative, utili forse a mitigare la tensione del momento provocata molto spesso dalla pressione mediatica. L'emergenza è oggi la reazione dinamica di una classe politica assoggettata alle ragioni dei media. Sono questi ultimi a dettare l'agenda, a fornire le modalità e la tempistica dell'intervento politico. Non è solo una questione di vanità del singolo personaggio. È l'informazione, assurda a sistema, che ha preso forza dal vuoto lasciato da una politica attonita che si contenta di rispecchiare la propria sciocca immagine in una semplice fotografia sul giornale, per gentile concessione degli stessi media. In questa fase nulla è più efficace del criterio emergenziale per rispondere alle esigenze della comunicazione che scandisce i tempi della politica: dall'assistenza ai terremotati agli sgomberi dei campi zingari, dall'intervento dopo una catastrofe naturale all'organizzazione dei funerali del Papa, dall'allestimento di strutture per l'accoglienza temporanea di persone evacuate da occupazioni abusive all'avvio di progetti per senza tetto durante il periodo invernale, definito ancora oggi «emergenza freddo». Quando don Luigi di Liegro sentiva questa espressione, commentava con lucido sarcasmo che l'inverno arriva ogni anno.

Al contrario delle imprevedibili tragedie naturali come i

terremoti e le frane – nelle quali spesso contribuisce però la mano della cementificazione forsennata – le questioni sociali hanno un margine di prevedibilità molto ampio. In Italia, a Roma, non c'è un'emergenza abitativa: semplicemente è assente una politica per la casa. Non c'è alcuna emergenza-zingari: mancano soluzioni politiche articolate che accolgano un fenomeno sociale complesso che non sia la segregazione amichevole dei campi. Non esiste un'emergenza prostituzione: manca la volontà politica di fronteggiare senza ipocrisie una questione antica. La vera emergenza è la disgregazione della politica.

Agisa partecipa al Forum delle associazioni del Decimo municipio, ha rapporti stretti con le associazioni di categoria come Concommercio e Cna. Proprio presso la Cna è operativo uno sportello di prevenzione usura che eroga prestiti agevolati a piccoli imprenditori e artigiani in base alla legge 108/96. Ci sono due tipologie di fondi. Uno risarcitorio per chi denuncia l'usura, non soldi a fondo perduto, ma un mutuo decennale da restituire senza interessi. L'altro fondo è per prevenire l'usura ed è rivolto alle persone che non hanno facile accesso al credito. Sullo scarso collegamento con le **associazioni datoriali**, Giampiero Modena della Cgil individua anche una responsabilità del sindacato. "Parlo per esempio degli artigiani. A livello nazionale ci sono 14.000 imprese sociali, ma c'è un bacino sociale di 90.000 aziende profit che però operano in settori che potrebbero avere una vocazione e una natura sociale. Questo è un punto su cui si può lavorare insieme con le aziende, come volevamo fare proprio in Decimo. Io facevo parte dell'Eda, che si occupa dell'educazione degli adulti ed è articolata a coppia di municipi su tutto il territorio di Roma. Portavo avanti un discorso semplicissimo: sul territorio ci sono delle vocazioni di un certo tipo, abbiamo una marea di persone che non stanno lavorando ma hanno una loro professionalità. Poi, abbiamo dei corsi della Regione, magari per estetista o ristrutturazione unghie, che non servono a nessuno. E facevo la domanda secca: cosa vogliono le aziende? Per esempio, l'artigianato alimentare che è molto forte fra il decimo e l'ottavo municipio, che fanno il pane, i dolci, avranno bisogno di qualche cosa? Noi abbiamo poi la

fissazione della rete ecologica, dell'eco-rete, perché pensiamo che siamo in un'epoca in cui bisogna risparmiare e non sprecare, certo non risparmiare con i tagli massacranti di oggi, piuttosto risparmiando le risorse limitate, quindi i beni ambientali, i beni della conoscenza, i beni del lavoro”.

Modello Decimo

Il regista dell'impresa che ha fatto del Decimo un modello di partecipazione territoriale è **Sandro Medici**, presidente del municipio dal 2001. Quando è arrivato in Municipio c'era il clima positivo dovuto all'approvazione della 328/00, la legge di riforma delle politiche sociali. Si pensava che la nuova giunta Veltroni avrebbe proseguito con il decentramento politico-amministrativo dei municipi. Gli enti gestori erano pronti per un rilancio dei servizi nel solco della nuova legge, ma si dovette subito fare i conti con la fragilità e l'inadeguatezza degli apparati amministrativo-burocratici che oggi Medici definisce “mandarini” e non fatica a indicare come tra i maggiori responsabili dell'arretratezza e dell'immobilismo della Capitale. Gli uffici non solo erano impreparati, ma anche ostili all'innovazione. Ci fu una grande incomprensione. Da parte dell'amministrazione si concepì la legge più come processo per esternalizzazione che come occasione per rivoluzionare il rapporto tra la pubblica amministrazione e i cittadini. La nuova cultura del bene comune sembrava matura, ma non riusciva a plasmare la parte tecnico-amministrativa. Tra mille difficoltà s'inauguravano i tavoli per i piani regolatori sociali. “Prevalentemente ci si accomodava sull'esistente, proseguendo in una logica di tipo spartitorio tra i diversi enti. Intendiamoci non era facile cambiare e infatti mi risulta che negli altri municipi erano e sono più indietro di noi”, dice Medici.

“Le piccole e più innovative esperienze subivano allora la diffidenza delle istituzioni perché, di norma, queste preferivano gli enti più grandi e più solidi. Progressivamente abbiamo aperto anche a loro, riconoscendo una certa freschezza nell'approccio ai servizi. **L'emergere di una cultura sociale di tipo comunitario** ci sembrò di grande interesse. **Accanto alle attività di servizio veniva avanti**

una cultura di impresa sociale aperta, una gestione del bene comune dove autorganizzazione e autogestione cominciano a dare frutti. La platea si apriva a queste esperienze diverse da quelle tradizionali che avevano la caratteristica del nuovo. **Non era solo la gestione dei servizi, queste esperienze contenevano l'idea di una cosa più strutturale, come la produzione di autoreddito e la realizzazione di se stessi nel lavoro.** Un valore sociale, un'aspettativa di vita diversa, individuale. Il nostro obiettivo diventò quello di favorire soggetti e creare un'interlocuzione pluralista, non solo di orientamento politico ma come approccio alle cose: questo è stato il primo lavoro fatto con uno sguardo strategico. Sì, perché queste realtà non si ponevano solo il problema dei servizi pubblici”.

A partire dal bisogno sociale, il municipio comincia a lavorare alla sfera che riguarda la possibilità di trasformare la società attraverso l'induzione di comportamenti virtuosi. “Abbiamo cercato di capire quali bisogni sociali emergevano dal territorio ma anche le forme di gestione più vicine ai cittadini. **La cultura tradizionale della sinistra ne veniva spiazzata, perché rivolta prevalentemente sul pubblico statalistico.** Penso ai micro nidi, avversati anche da me, ma anche alle potenzialità educative di un incontro tra bimbi e operatrici scelte direttamente dalle persone che abitano in uno stesso stabile, alla flessibilità e alle relazioni di vicinato che si producono. Tradizionalmente, **il pubblico si è limitato a fare convenzioni con il privato, a fare un'esternalizzazione senza alcuna interazione capace di sostenere il progetto**”.

Anche per la gestione di piccoli spazi nel territorio il municipio ha promosso impresa. “Penso a quella che considero la più significativa come *Cantieri sociali* o alla gestione del chiosco del parco gestito da pazienti psichiatrici oppure anche a quella simile del bar del municipio”.

Il discorso di Medici non si limita al racconto di quanto realizzato in questi anni, ma illustra una nuova e più ampia strategia politica di amministrazione della cosa pubblica. “Ora vogliamo fare il salto e abbiamo cominciato a ragionare con gruppi di anziani che

gestiscono **orti urbani**. Dall'auto consumo di prodotti coltivati alla vendita per ottenere un'integrazione alla pensione. È reddito nuovo? Non so. Ma certamente va in quella direzione. Rimettere in circuito forme nuove di relazioni produttive, ma anche di socialità. Anche nel campo dell'agricoltura stiamo progettando un intervento di promozione di impresa nel territorio del municipio. Questo è saturato da edifici o previsione di piano, ma è attualmente coltivato. Insieme all'amministrazione di Frascati c'è un progetto per rilanciare l'Area delle vigne per produrre vini DOC. Purtroppo Alemanno sta facendo un bando di *housing* sociale proprio su quest'area. Ma noi faremo barricate per non farlo passare. È proprio una diversa idea di città perché si tratta di fare uso agricolo per la parte pubblica e lotti funzionali per le cooperative che potranno e vorranno associarsi al progetto agricolo. C'è anche spazio per cantine sociali. Per noi rappresenta un'alternativa a qualsivoglia espansione edilizia portando a tre enormi risultati: **agricoltura, cultura e sociale per un'idea nuova di Roma**".

Per realizzare questo progetto è però necessario rafforzare alcune relazioni e costruire sinergie. "Per quanto riguarda uno spazio per il museo delle scienze ci si può lavorare, ma l'edificio cui avevamo pensato, quello interno a Tor Vergata, rappresenta un problema ancora irrisolto e sembra che nessuno se ne voglia occupare visto che è ancora occupato da richiedenti asilo nel silenzio istituzionale più assoluto. Alemanno non paga e nessuno vuole sapere niente. Una vera bomba a orologeria! Nella centralità di Romanina era prevista la città dell'impresa sociale e museo della scienza, ma non se n'è fatto più niente. Comunque io penso che non ci debbano essere altre cubature in quell'area. Basta cemento".

I rapporti con le forze sociali tradizionali non sono sempre stati ottimali. "Ad esempio con i sindacati inquilini ci sono state vere e proprie divaricazioni. Nella gestione delle famose cartolarizzazioni, il Sunia era per la vendita, noi difendemmo quelli che volevano restare in affitto. Ci trovammo invece d'accordo su questo con l'Unione Inquilini. Con i sindacati confederali inizialmente abbiamo avuto qualche incomprensione, soprattutto per la gestione dei servizi sociali. Ma poi, in particolare quando arrivarono donne a

dirigere le strutture di territorio, Marina Pierlorenzi per la CGIL e Simonetta Corato per la CISL, le cose sono proseguite molto bene e abbiamo fatto insieme tutte le vertenze di municipio. Insomma con tanti limiti a me pare che intorno ci sia consenso per la nostra amministrazione”.

La crisi vede ancora vertenze sindacali aperte come per fonte Appia e Cinecittà e c'è un consistente incremento della domanda di sussidi sociali. “Noi abbiamo mantenuto i sussidi erogati. E i rapporti sociali, seppure con difficoltà, tengono. Il Decimo è il municipio che eroga più assegni e fondi per l'integrazione all'affitto: sono ben centonove, mentre altrove si fermano tra i dieci e i venti. Certo, i recenti tagli agli Enti locali hanno aggravato la situazione e se non ci saranno cambiamenti non ce la faremo a mantenere questo livello. Anche perché abbiamo già dovuto operare dei tagli dolorosi, per esempio alle famiglie di malati Sla e di Alzheimer. Inoltre è cresciuto il numero di bambini inviati dai tribunali, c'è un incremento di domanda sul versante psichiatrico e noi non abbiamo possibilità di accoglienza. Per non parlare dell'aumento della povertà: anche nel nostro municipio c'è gente che vive in strada e nelle macchine”.

Fino a pochi anni fa, la presenza delle persone senza dimora era riscontrabile essenzialmente nelle zone centrali delle città e Roma non faceva eccezione. Oggi le cose sono cambiate e anche nelle sterminate periferie urbane, il numero di chi vive per strada è in crescita. Una delle strade per cercare di affrontare questa emergenza sociale – ma naturalmente non solo per questo, è la cessione di competenze dal centro in favore dei municipi. “Io parlo di **decentramento mancato**. Ciononostante questa esperienza mi è piaciuta. Ora capisco molto di più. Anche per ciò che riguarda il versante dell'impresa sociale che abbiamo contribuito a costruire e sostenere”.

Analizzando il lavoro svolto dal Decimo municipio anche attraverso l'ascolto delle interviste degli attori principali, emerge con chiarezza che il ruolo svolto della parte politica nell'aiutare a fare emergere quelle imprese sociali che qui abbiamo definito informali, sia simile al lavoro dell'imprenditore.

In una sua riflessione, il musicista e compositore cileno Horacio Salinas, disse che il politico, l'artista e l'imprenditore hanno come elemento comune una "visione dell'opportunità". Tutte e tre le categorie sanno scorgere l'opportunità dove gli altri non vedono nulla. La politica appare come un mondo finito, le note sul pentagramma sono quelle da secoli, il mercato sembra saturo. Eppure il politico capace identifica una nicchia nuova e la espande, l'artista inventa qualcosa che prima non c'era e l'imprenditore scova quello che era sotto gli occhi di tutti e lo trasforma in prodotto di successo.

Ecco, il lavoro politico in Decimo municipio ha a che fare con questo processo creativo. Qui la parte politica è stata in grado di scovare nel mucchio e far emergere qualcosa che naturalmente era presente, ma che aveva bisogno di essere interpretata. E se è possibile parlare di modello Decimo, a nostro avviso, si può fare in questo senso.

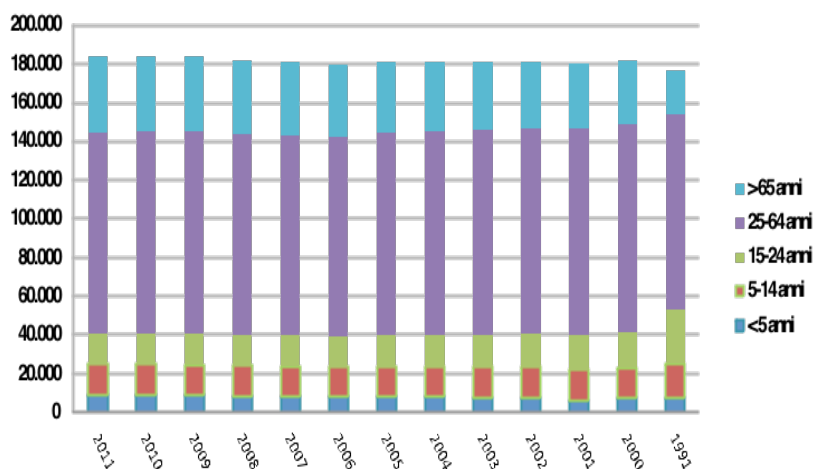
APPENDICE A

Inquadramento socio demografico⁵⁷

Ripartizione della popolazione per classi di età al 31 dicembre 1991/2011 – X Municipio

	< 5 anni	5-14 anni	15-24 anni	25-64 anni	> 65 anni	totale
2011	8.566	16.214	16.191	103.702	39.371	184.044
2010	8.658	16.109	16.177	104.503	38.750	184.197
2009	8.655	15.935	16.266	104.523	38.604	183.983
2008	8.403	15.526	16.259	103.533	38.208	181.929
2007	8.217	15.352	16.230	103.252	37.962	181.013
2006	8.043	15.197	16.253	102.740	37.065	179.298
2005	7.953	15.470	16.386	104.440	36.794	181.043
2004	7.974	15.486	16.548	104.954	35.976	180.938
2003	7.815	15.458	16.882	105.553	35.165	180.873
2002	7.721	15.555	17.373	106.070	34.270	180.989
2001	6.318	15.585	18.037	106.995	33.476	180.411
2000	7.487	15.619	18.701	107.129	32.806	181.742
1991	7.556	17.449	28.195	100.626	22.852	176.678

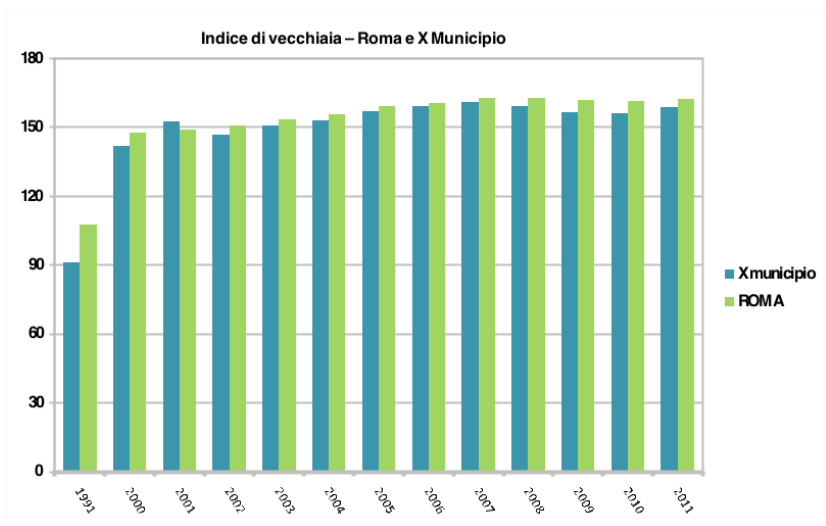
Suddivisione per classi d'età dal 1991 al 2011



⁵⁷ fonte dei dati relativi alle analisi socio demografiche e imprenditoriali: Progetto Open Data Roma Capitale <http://dati.comune.roma.it/>. Elaborazione proprie.

Indice di vecchiaia (popolazione con più di 65 anni/ popolazione 0-14)

	1991	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
X municipio	91	142	153	147	151	153	157	159	161	160	157	156	159
ROMA	108	148	149	151	154	156	160	161	163	163	162	162	163



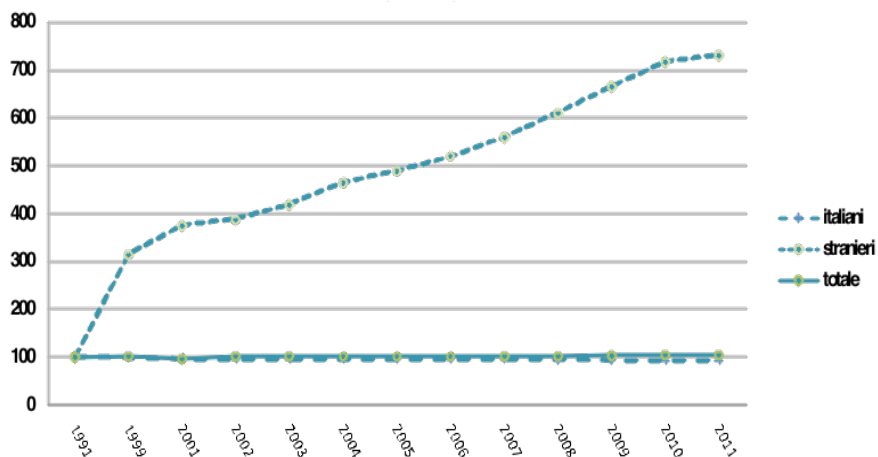
Andamento della popolazione italiana e straniera iscritta in anagrafe al 31 dicembre
X municipio

	1991	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006
italiani	175.689	177.256	168.423	175.208	174.708	174.082	173.704	171.345
stranieri	989	4.486	5.666	5.781	6.165	6.856	7.339	7.953
<i>totale</i>	<i>176.678</i>	<i>181.742</i>	<i>174.089</i>	<i>180.989</i>	<i>180.873</i>	<i>180.938</i>	<i>181.043</i>	<i>179.298</i>

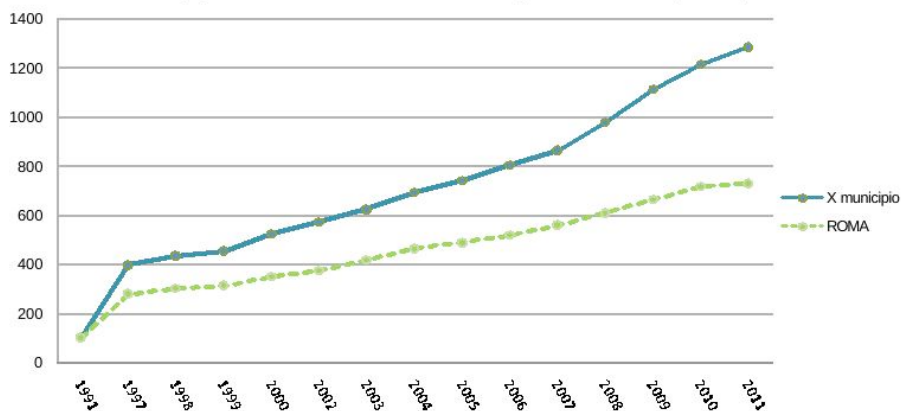
	2007	2008	2009	2010	2011
italiani	172.273	172.258	172.967	172.179	171.326
stranieri	8.540	9.671	11.016	12.018	12.718
<i>totale</i>	<i>180.813</i>	<i>181.929</i>	<i>183.983</i>	<i>184.197</i>	<i>184.044</i>

Comune di Roma

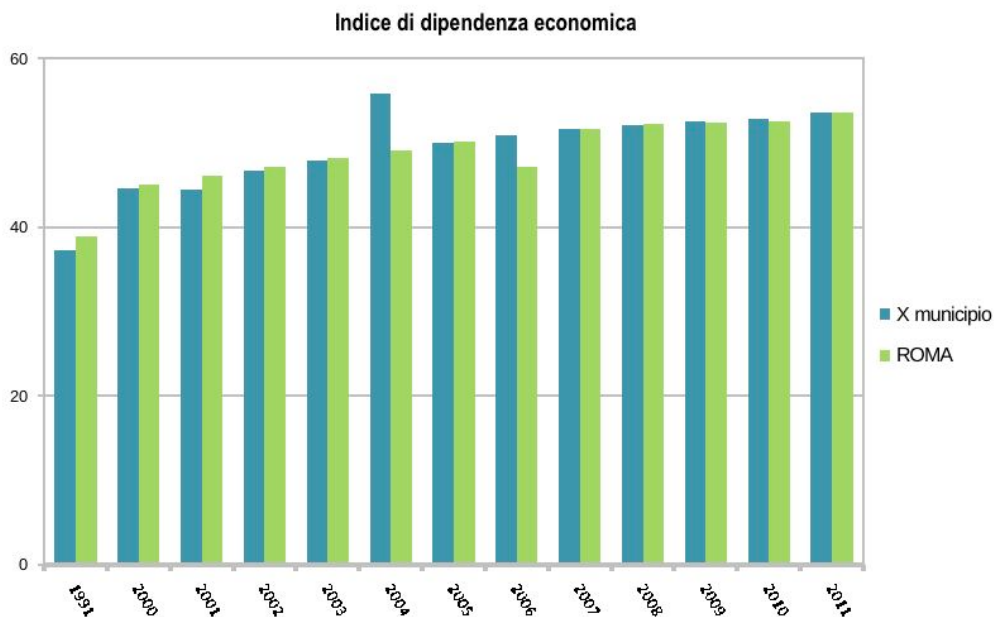
	2007	2008	2009	2010	2011
italiani	2.575.172	2.570.571	2.561.841	2.539.525	2.533.008
stranieri	269.649	293.948	320.409	345.747	352.264
<i>totale</i>	<i>2.858.047</i>	<i>2.844.821</i>	<i>2.864.519</i>	<i>2.882.250</i>	<i>2.885.272</i>



andamento della popolazione italiana e straniera iscritta in anagrafe al 31 dicembre (1991=100)



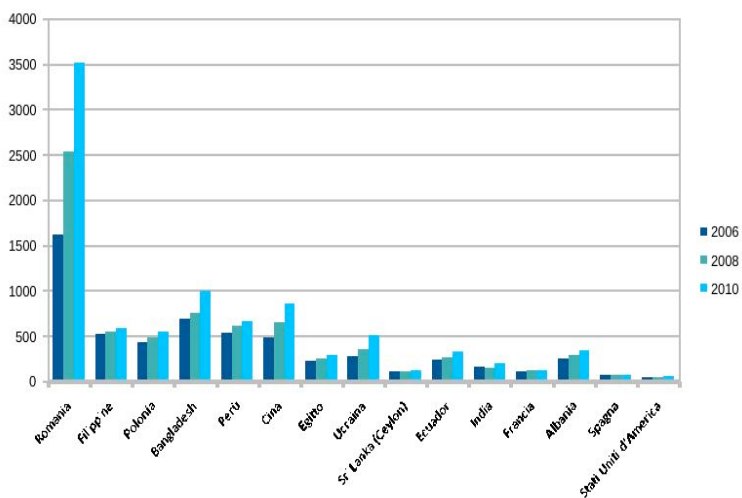
Indice di dipendenza economica (pop più di 65 anni + pop 0-14/pop 15-64 *100)													
	1991	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
X municipio	37	44	44	47	48	56	50	51	51	52	52	53	54
ROMA	39	45	46	47	48	49	50	47	51	52	52	52	53



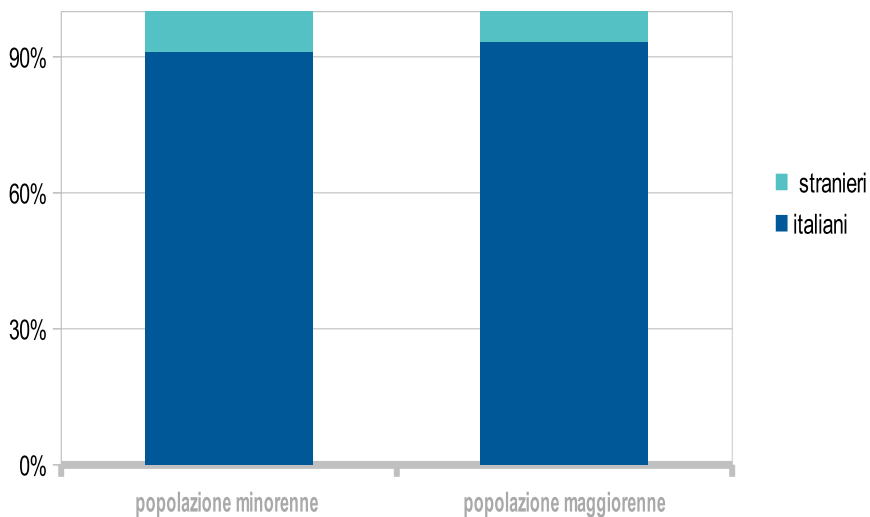
Popolazione straniera e italiana minorenni (<17) e maggiorenne (>17) al 31/12/2011

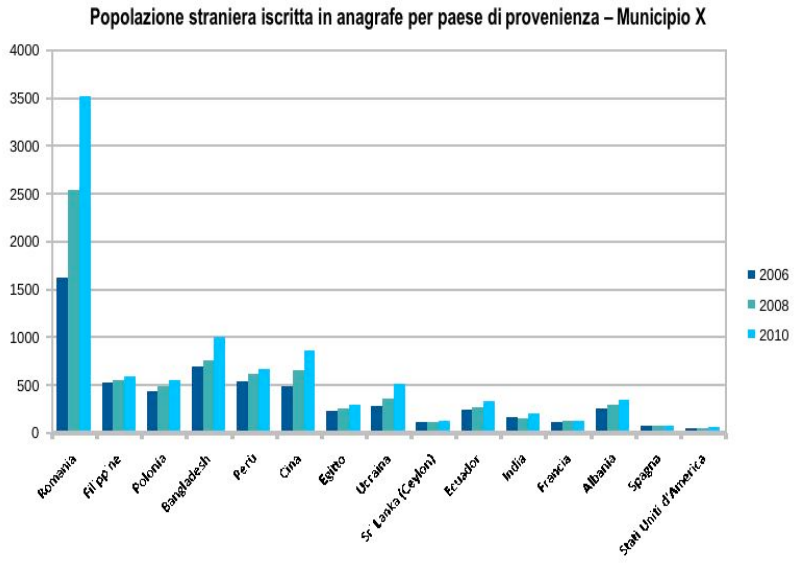
	italiani	stranieri	totale	
popolazione minorenni	91	9	100	%
popolazione maggiorenne	93	7	100	%
maggiorenni	144.295	10.366	154661	n.a.
minorenni	27.031	2.352	29383	n.a.

Popolazione straniera iscritta in anagrafe per paese di provenienza – Municipio X



Incidenza % della popolazione straniera minorenni e maggiorenne al 31 dicembre 2011 nel X Municipio





Politiche sociali

Contenuti piano sociale per Roma Capitale – 2010⁵⁸

i Municipi romani hanno competenze rispetto a tutti i cittadini residenti, e anche i senza dimora stabilmente dimoranti nel territorio o iscritti nell'anagrafe locale (presso l'indirizzo virtuale "Via Modesta Valenti"). In particolare, promuovono e gestiscono i seguenti servizi, direttamente o affidandoli ad organismi del Terzo Settore:

- Sostegno economico,
- Orientamento e sostegno all'inserimento lavorativo,
- Centri diurni ed educativi territoriali,
- Assistenza domiciliare,
- Accoglienza in strutture residenziali,
- Servizi di accoglienza in strutture emergenziali,
- Assistenza alimentare: pasti autorizzati presso mense sociali.

Impossibile risalire a dati completi circa queste attività, perché diverse aree potrebbero essere in sovrapposizione, in quanto alcuni soggetti ricevono sostegno attraverso diverse tipologie di intervento. In media, a Roma, nei Municipi opera un Assistente Sociale ogni 9.729 abitanti. Se si considerano solo gli Assistenti Sociali di ruolo, tale rapporto si alza notevolmente (1/11.863 abitanti). E' pur vero che se agli Assistenti Sociali che operano nei Municipi si aggiungono quelli del Dipartimento, il rapporto si abbassa (1/8.318). I dati indicano comunque che il rapporto tra Assistenti Sociali e popolazione è lontano dagli standard proposti dalle organizzazioni rappresentative della professione sociale (1 Assistente Sociale ogni 5.000 abitanti) (dati Piano sociale per Roma Capitale – 2010) .

⁵⁸ Roma Capitale, Assessorato alla Promozione dei Servizi Sociali e della Salute. 2010. *Un nuovo Piano Sociale per Roma Capitale. Strumenti di lavoro per il confronto e la proposta.*

Tutti le tabelle e i dati riferiti alla componente sociale qui presentati sono stati elaborati dagli uffici di Roma Capitale e contenuti all'interno del documento di preparazione al nuovo Piano Regolatore Sociale.

**Assistenti Sociali in servizio nel Comune di Roma. Distribuzione territoriale e per
tipologia contrattuale (marzo 2010)**

Territorio	N. residenti	AA.SS. di ruolo	AA.SS. a tempo det.	Totale	% AA.SS. a tempo determ. su tot. AA.SS.	Distribuzione % del totale degli AA.SS.
I	126.703	10	3	13	23,1	
II	122.785	12	3	15	20,0	
III	53.361	9	2	11	18,2	
IV	199.771	13	4	17	23,5	
V	178.587	13	2	15	13,3	
VI	123.373	12	6	18	33,3	
VII	121.993	13	2	15	13,3	
VIII	224.672	14	2	16	12,5	
IX	126.630	16	0	16	0	
X	181.929	14	2	16	12,5	
XI	135.852	16	4	20	20,0	
XII	171.650	11	6	17	35,3	
XIII	216.515	16	6	22	27,3	
XV	150.876	15	0	15	0	
XVI	142.011	11	2	13	15,4	
XVII	70.459	9	1	10	10,0	
XVIII	135.100	12	1	13	7,7	
XIX	181.645	12	2	14	14,3	
XX	147.697	9	4	13	30,8	
Tot. Municipi	2.811.609	237	52	289	18,0	85,5
Dipartimento		39	10	49	20,4	14,5
Roma		276	62	338	18,3	100

Rapporto popolazione residente e Assistenti Sociali, per Municipio 2010

Municipio	N. residenti	AA.SS. (di ruolo e a tempo det.)	N° residenti per A.S.
Municipio I	126.703	13	9.746
Municipio II	122.785	15	8.186
Municipio III	53.361	11	4.851
Municipio IV	199.771	17	11.751
Municipio V	178.587	15	11.906
Municipio VI	123.373	18	6.854
Municipio VII	121.993	15	8.133
Municipio VIII	224.672	16	14.042
Municipio IX	126.630	16	7.914
Municipio X	181.929	16	11.371
Municipio XI	135.852	20	6.793
Municipio XII	171.650	17	10.097
Municipio XIII	216.515	22	9.842
Municipio XV	150.876	15	10.058
Municipio XVI	142.011	13	10.924
Municipio XVII	70.459	10	7.046
Municipio XVIII	135.100	13	10.392
Municipio XIX	181.645	14	12.975
Municipio XX	147.697	13	11.361
Roma	2.811.609	289	9.729

Nel Decimo municipio non sono localizzati centri di accoglienza residenziale per persone adulte (in tutto 8 sull'intero territorio comunale), né mense sociali.

Vengono però erogati pasti a domicilio gestiti dalla Cooperativa San Pietro e Paolo Patroni di Roma

(Cfr. tabella seguente), che offre 25 pasti giornalieri.

Tabella 29 Spesa sociale del Comune di Roma. Serie storica 2004-2010

Anni	Importi	Differenza su base annua	Scostamenti % su base annua	Differenza accumulata (anno riferimento: 2004)	Scostamenti % accumulati
2004	216.359.449	-	--	--	--
2005	227.993.449	+ 11.634.000	+ 5,38%	+ 11.634.000	+ 5,38%
2006	247.664.449	+ 19.671.000	+ 8,63%	+ 31.305.000	+ 14,47%
2007	280.122.449	+ 32.458.000	+ 13,11%	+ 63.763.000	+ 29,47 %
2008	288.793.493	+ 8.671.044	+ 3,10%	+ 72.434.044	+ 33,48%
2009	325.258.699	+ 36.465.206	+ 12,63%	+ 108.899.250	+ 50,33%
2010*	331.018.715	+ 5.760.016	+ 1,77%	+ 114.659.266	+ 52,99 %

(*) Previsione

Grafico 30 Evoluzione della spesa sociale del Comune di Roma. Periodo 2004-2010

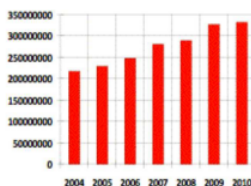


Tabella 30 Spesa sociale per fonte di finanziamento. Anni 2009 e 2010

	2009		2010		Differenza	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%
Bilancio comunale	207.476.851	63,79	229.775.202	69,42	+ 22.298.351	+ 5,63
Fondi statali/regionali	117.781.848	36,21	101.243.513	30,58	- 16.538.335	- 5,63
Totale fondi	325.258.699	100	331.018.715	100	+ 5.760.016	--

Quasi la metà delle risorse è finalizzata a finanziare interventi e servizi per anziani (25,22%) e minori (21,55%). In terza posizione vi è il settore della disabilità (20,03%). Seguono, molto distanziate le aree relative al disagio sociale (10,15%) e all'immigrazione (comprese le popolazioni Rom: 8,89%). Tutte le altre voci di spesa sono inferiori al 5%. Ai Municipi viene trasferito il 46,47% delle risorse complessive. Il resto è gestito dal Dipartimento per la promozione dei servizi sociali e della salute (44,75%) e, in misura limitata (8,78%), ad altri Dipartimenti.

Distribuzione della spesa sociale per Municipio v.a. e pro-capite (2009)

Municipio	N° residenti	Spesa sociale (2009)	Spesa pro/capite (2009)
I	126.703	8.797.275	69,43
II	122.785	5.467.5450	44,53
III	53.361	4.752.506	89,06
IV	199.771	9.683.195	48,47
V	178.587	8.989.528	50,34
VI	123.373	7.489.570	60,71
VII	121.993	7.380.703	60,50
VIII	224.672	13.267.992	59,05
IX	126.630	6.563.702	51,83
X	181.929	10.010.642	55,02
XI	135.852	7.383.403	54,35
XII	171.650	7.933.642	46,22
XIII	216.515	10.144.239	46,85
XV	150.876	6.182.376	40,98
XVI	142.011	8.083.484	56,92
XVII	70.459	5.131.702	72,83
XVIII	135.100	8.780.218	64,99
XIX	181.645	11.000.184	60,56
XX	147.697	7.445.523	50,41
Totale	2.811.609	154.487.433	54,95

Dal Piano Esecutivo di Gestione (PEG) 2012/2014 del municipio, è possibile rilevare alcuni indicatori inerenti i servizi erogati nel 2010, in alcuni casi corredati da stime previsionali al 2012.

DISABILITÀ:

indicatore	Descrizione indicatore	Valore 2010
utenza servita nell'anno	N. pers. Diversamente abili in assistenza alla persona + SAISH + diversamente abili assistenza con pacc. aggiunt. e/o emerg.+diver. abili assist.mista+diver. abili utenti tiroc. form., corsi prof.ecc.+diver. abili utenti centri diurni+diver. abili utenti prog. coll.	327
Spesa totale corrente impegnata	Spesa corrente impegnata (titolo I - interventi 01-02-03-04-05)	4.878.973,76
Risorse umane	Numero ore lavorate per l'erogazione del servizio	24.097,00
capacità di erogazione del servizio	Numero ore annuali di apertura per addetti al Segretariato Sociale (compresi addetti esternalizzati)	600,00
Tempo medio effettiva erogazione del servizio	Tempo medio tra presentazione richiesta di assistenza e la risposta per la valutazione del bisogno- per tutti i disabili (gg)	45,00

Consulta handicap

La Consulta, strumento istituzionale definito nello Statuto Comunale e Municipale come "strumento di partecipazione dei cittadini alla Cosa Pubblica", è stata istituita nel Decimo municipio con delibera n° 36 del 5/11/99.

Nel 1997, col Protocollo d'Intesa fra ASL, Decimo Municipio e IV Distretto, si era organizzato il GID che aveva il compito di cominciare a sperimentare l'attivazione di sinergie fra ASL, Servizi Sociali, Scuole, rappresentanti del Terzo Settore, per preparare progetti integrati che mettessero al centro la persona.

L'Accordo di Programma, formalizzato nel 1999, doveva dar vita all'integrazione; il CCAP si sarebbe occupato degli indirizzi politico-amministrativi di tale accordo. La Consulta è nata in quel clima, speciale e favorevole, di sperimentazione, che poneva le basi della L.328/00.

La Consulta è composta di 32 membri e ne fanno parte dirigenti dei servizi sociali, un delegato della presidenza ai servizi sociali, un consigliere di minoranza, il responsabile del D.S.M. della ASL handicap adulti, e dei minori, il presidente del distretto scolastico e un rappresentante delle associazioni di disabili residenti e operative nel territorio, 2 genitori eletti in rappresentanza dei disabili in assistenza SAISCH, il rappresentante delle cooperative residenti e operanti nel territorio e un rappresentante della CGiL del Lazio.; è coordinata da un Presidente e da un Vice Presidente.

Organismi di cui la consulta fa parte

- Gruppo Integrato Disabili (GID)
- V Commissione Servizi Sociali (invitata permanente)
- Altre Commissioni, Uffici Politici e Uffici Tecnici del Municipio (viene consultata)
- Consulte di altri Municipi (collabora)

Il compito della Consulta è essere consultati ed esprimere pareri su studi e progetti che attengono la disabilità nel suo insieme e appoggiare o disapprovare i vari organi circoscrizionali che emanano atti deliberativi e amministrativi inerenti la disabilità e che dovrebbero favorire il coordinamento e l'integrazione dei servizi e degli interventi socio-assistenziali con quelli socio-sanitari e quelli educativi-scolastici. Promuovere e stimolare la realizzazione dei servizi che favoriscano il mantenimento, l'inserimento e il reinserimento delle persone con handicap nell'ambiente familiare, scolastico, sociale e lavorativo per limitare ogni processo d'istituzionalizzazione ed emarginazione dei cittadini disabili e delle loro famiglie. Fornire tutte le informazioni utili sulle opportunità offerte dai servizi del territorio per un buon soddisfacimento dei loro bisogni.

- Orienta le politiche previste dal Piano di Zona con analisi dei problemi del territorio che rielabora con studi e proposte; quindi sollecita gli organismi politico amministrativi a collaborare per realizzare le proposte approvate. Non ha poteri decisionali, ma vuole essere un'attiva interfaccia fra amministratori e popolazione.
- Si preoccupa che gli interventi siano distribuiti in modo uniforme, dai più urgenti ai meno urgenti.

ANZIANI:

indicatore	Descrizione indicatore	Valore 2010	Previsione 2012
utenza servita nell'anno	Numero anziani indigenti assistiti con contributi retta + Totale utenti centri diurni anziani fragili + Numero anziani assistiti economicamente + Numero anziani in assistenza domiciliare e/o extradomiliare + numero anziani assistiti con dimissioni protette + numero anziani assistiti con servizi non compresi negli indicatori precedenti + anziani in assistenza domiciliare e/o extra domiciliare SAISA che contribuiscono in base all'ISEE + numero anziani in assistenza domiciliare Alzheimer + utenti inseriti nei centri Alzheimer cittadini + Totale partecipanti effettivi ai soggiorni anziani organizzati (sommatoria dei partecipanti a ciascun soggiorno) + soggiorni di vacanza (punti verdi e blu); numero iscritti centri anziani	7.040,00	
Spesa totale corrente impegnata	Spesa corrente impegnata (titolo I - interventi 01-02-03-04-05)	2.220.716,50	
Risorse umane	Numero ore lavorate per l'erogazione del servizio	13.785,00	
capacità di erogazione del servizio	Numero ore annuali di apertura per addetti al Segretariato Sociale (compresi addetti esternalizzati)	600,00	
Tempo medio effettiva erogazione del servizio	Tempo medio tra l'accesso al segretariato sociale ed il colloquio di secondo livello (gg)	15,00	
rispetto degli standard	Numero di verifiche effettuate / numero utenti assistenza domiciliare (%)		241,60
livello dei controlli effettuati	Numero verifiche delle autodichiarazioni / numero domande presentate (%)		20,00

Nel territorio del Municipio Roma X, i centri anziani sono così distribuiti:

- 1) Romanina - via G. Grecoraci 140
- 2) Cinecittà - p.zza di Cinecittà 11

- 3) Morena - via della Stazione di Ciampino 31
- 4) Largo Spartaco - Largo Spartaco, 13
- 5) Cinecittà Est - via Albanese Ruffo 20
- 6) La Torretta - p.zza dei Consoli
- 7) Centroni - via del Fosso di S. Andrea 81
- 8) Quarto Miglio - via al Quarto Miglio 39

FAMIGLIE E MINORI

indicatore	Descrizione indicatore	Valore 2010
utenza servita nell'anno	N. minori assistiti con interventi economici + N. minori assistiti in case-famiglia (0-3 anni) + N. minori in assistenza domiciliare e/o extradomiliare + Casi di magistratura minorile + N. minori assistiti in case-famiglia (4-17 anni)	1.370,00
Spesa totale corrente impegnata	Spesa corrente impegnata (titolo I - interventi 01-02-03-04-05)	3.145.866,95
Risorse umane	Numero ore lavorate per l'erogazione del servizio	19.386,00
capacità di erogazione del servizio	Numero ore annuali di apertura per addetti al Segretariato Sociale (compresi addetti esternalizzati)	600,00
Tempo medio effettiva erogazione del servizio	Tempo medio tra l'accesso al segretariato sociale ed il colloquio di secondo livello (gg)	45,00
grado di copertura della risposta alle istanze della magistratura minorile	Numero casi di magistratura minorile / n. assistenti sociali (anche esternalizzati)	7,60

DISAGIO SOCIALE ED EMARGINAZIONE

indicatore	Descrizione indicatore	Valore 2010	Previsione 2012
utenza servita nell'anno	N. malati AIDS assistiti economicamente + contributi assistenza alloggiativa erogati + beneficiari prog. di inser. sociale per adulti in alternativa all'assistenza (corsi prof, art. ecc.)-(borse lavoro) + n. adulti assistiti economicamente	498,00	
Spesa totale corrente impegnata	Spesa corrente impegnata (titolo I - interventi 01-02-03-04-05)	2.088.992,83	
Risorse umane	Numero ore lavorate per l'erogazione del servizio	24.124,00	
capacità di erogazione del servizio	Numero ore annuali di apertura per addetti al Segretariato Sociale (compresi addetti esternalizzati)	600,00	
Tempo medio effettiva erogazione del servizio	Tempo medio tra l'accesso al segretariato sociale ed il colloquio di secondo livello (gg)	15,00	
livello dei controlli effettuati	Numero verifiche delle autodichiarazioni / numero domande presentate (%)		100

SPORT E GESTIONE IMPIANTI MUNICIPALI

indicatore	Descrizione indicatore	Valore 2010	Previsione 2012
concessioni erogate nell'anno	Concessioni per palestre scolastiche, centri e/o impianti sportivi e piscine rilasciate in essere + tesserini venatori	611,00	
Spesa totale corrente impegnata	Spesa corrente impegnata (titolo I - interventi 01-02-03-04-05)	214.690,92	
Risorse umane	Numero ore lavorate per l'erogazione del servizio	5.090,00	

capillarità territorio	Numero centri sportivi municipali + Numero impianti comunali dati in gestione /km2 di territorio municipale	1,10	
incidenza delle richieste tramite canali alternativi allo sportello	Numero richieste via telefono, via fax, via mail, via chat (solo mun.XII) / totale richieste (%)	50,00	
Rispetto degli standard	Numero verifiche effettuate / numero di verifiche pianificate (%)	90,00	
Incidenza dei reclami sugli iscritti	(Numero reclami centri sportivi + numero reclami impianti sportivi) / (numero iscritti centri sportivi + numero iscritti impianti) %	0,00	
Continuità del servizio	Entrate effettive / entrate previste (%)	107,00	

CULTURA E ORGANIZZAZIONE EVENTI

indicatore	Descrizione indicatore	Valore 2010	Previsione 2012
Prestazioni erogate nell'anno	Numero manifestazioni realizzate con e senza sponsorizzazione + numero manifestazioni patrocinate	38,00	
Spesa totale corrente impegnata	Spesa corrente impegnata (titolo I - interventi 01-02-03-04-05)	192.106,60	
Risorse umane	Numero ore lavorate per l'erogazione del servizio	5.449,00	
Giornate di manifestazioni	Totale giornate di manifestazioni	43,00	

ASILI NIDO

indicatore	Descrizione indicatore	Valore 2010	Previsione 2012
concessioni erogate nell'anno	Somma dei bambini iscritti nei nidi e nelle altre strutture;	1.562,00	
	Somma delle domande pervenute per Iscrizione asili nido e strutture alternative	1.404,00	

Spesa totale corrente impegnata	Spesa corrente impegnata (titolo I - interventi 01-02-03-04-05)	9.585.136,49	
Risorse umane	Numero ore lavorate per l'erogazione del servizio (amministrativi, educatrici di ruolo e supplenti)	222.668,00	
Utilizzo dell'orario prolungato	Numero ore frequentate 7-18 / numero ore richieste fascia oraria 7-18 (%)	0,00	
	Numero ore frequentate 7,30-17,00 / Numero ore richieste fascia oraria 7,30-17,00 (%)	61,30	
incidenza dell'utilizzo del canale informatico	n. iscrizioni on line/ totale iscrizioni pervenute (%)		19,20
Tempo medio per l'avvio del procedimento di decadenza (miglioramento del grado di rotazione)	Tempo medio tra la fine dell'assenza non giustificata superiore ai 10gg e la segnalazione al Municipio	20,00	
Gestione dei ruoli coattivi	Importo riscosso dal 01.01 al 31.12.2011	0,00	
	Importo discaricato dal 01.01 al 31.12.2011	2.041,51	
Monitoraggio del grado di utilizzo del servizio (per il miglioramento del grado di rotazione)	Numero ore frequentate / numero ore di frequenza richieste dagli utenti (%)	84,00	
Capacità di copertura dei posti disponibili	Totale bambini iscritti nei nidi e nelle altre strutture al 31.12/ posti disponibili nei nidi e nelle altre strutture (%)	98,50	

SCUOLE DELL'INFANZIA, ELEMENTARI E MEDIE

indicatore	Descrizione indicatore	Valore 2010	Previsione 2012
concessioni erogate nell'anno	N.ro bambini iscritti nella scuola materna + alunni diversamente abili iscritti al 31.12 + totale bambini diversamente abili iscritti al 31.12 (s. materna) + alunni diversamente abili iscritti al 31.12 (s. elementare)	2.342,00	
	Somma delle domande pervenute per iscrizione alle scuole dell'infanzia	1.397,00	
Spesa totale corrente impegnata	Spesa corrente impegnata (titolo I - interventi 01-02-03-04-05)	15.244.642,55	
Risorse umane	Numero ore lavorate per l'erogazione del servizio	260.140,00	
Capacità di accoglienza	Totale bambini iscritti (scuola materna) / Numero domande di nuova iscrizione (scuola materna) + Conferme iscritti dell'anno precedente (%)	2.962,00	
incidenza dell'utilizzo del canale informatico	n. iscrizioni on line/ totale iscrizioni pervenute (%)		2,40
Tempo medio per l'avvio del procedimento di decadenza (miglioramento del grado di rotazione)	Tempo medio tra la fine dell'assenza non giustificata superiore ai 10gg e la segnalazione al Municipio	10,00	
Gestione dei ruoli coattivi	Importo riscosso dal 01.01 al 31.12.2011	0,00	
	Importo discaricato dal 01.01 al 31.12.2011	0,00	
Grado di saturazione delle sezioni	Totale bambini iscritti (scuola materna) /sezioni complessive al 31.12	23,20	
Capacità di copertura dei posti disponibili	Totale bambini iscritti (scuola materna) / Numero posti scuola dell'infanzia (capienza totale) (%)	99,40	

SERVIZI DI SUPPORTO ALLE SCUOLE

indicatore	Descrizione indicatore	Valore 2010	Previsione 2012
utenza servita nell'anno	Totale iscritti al servizio del trasporto scolastico + Totale alunni (gestione diretta) + Totale alunni (autogestione)	12.210,00	
Spesa totale corrente impegnata	Spesa corrente impegnata (titolo I - interventi 01-02-03-04-05)	9.905.949,10	
Risorse umane	Numero ore lavorate per l'erogazione del servizio	24.092,00	
Gestione dei ruoli coattivi	Importo riscosso dal 01.01 al 31.12.2011	36.585,69	
	Importo discaricato dal 01.01 al 31.12.2011	568.709,97	
Capacità di soddisfacimento della domanda effettiva	Numero dei reclami / fruitori del servizio mensa (Totale alunni gestione diretta + Totale alunni autogestione) (%)	0,05	

Inquadramento economico

Permessi di costruire rilasciati (superficie coperta) anni 1999/2008

X municipio

	1999	2000	2001	2002	2004	2005	2006	2007	2008
opere residenziali	10.226	8.818	25.473	37.738	48.737	96.732	61.755	20.184	27.186
opere non residenziali	1.417	2.616	12.309	6.632	/	4.763	4.956	5.081	6.843
<i>totale</i>	<i>11.643</i>	<i>11.434</i>	<i>37.782</i>	<i>44.370</i>	<i>48.737</i>	<i>101.495</i>	<i>66.711</i>	<i>25.265</i>	<i>34.029</i>

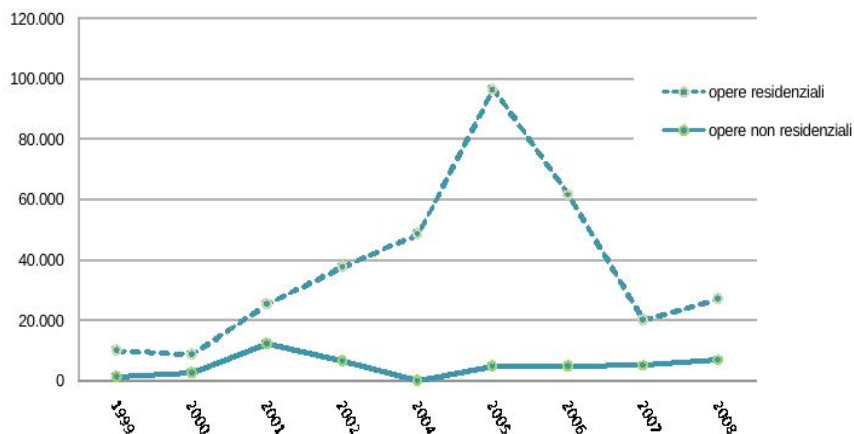
Permessi di costruire rilasciati (superficie coperta) anni 1999/2008

Roma

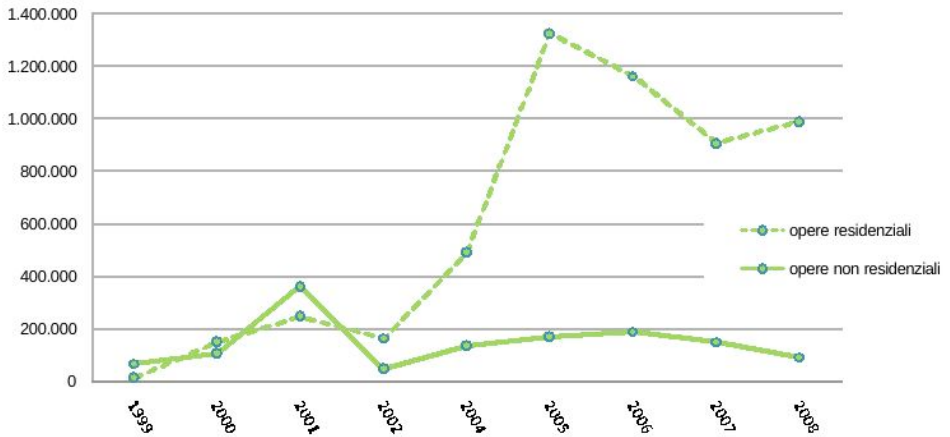
	1999	2000	2001	2002	2004	2005	2006	2007	2008
opere residenziali	13.658	151.376	249.560	162.692	492.564	1.328.735	1.165.014	908.657	991.451
opere non residenziali	66.938	109.508	362.241	49.890	136.462	171.306	188.910	149.907	91.864
<i>totale</i>	<i>80.596</i>	<i>260.884</i>	<i>611.801</i>	<i>212.582</i>	<i>629.026</i>	<i>1.500.041</i>	<i>1.353.924</i>	<i>1.058.564</i>	<i>1.083.315</i>

permessi di costruire rilasciati (superficie coperta) anni 1999/2008

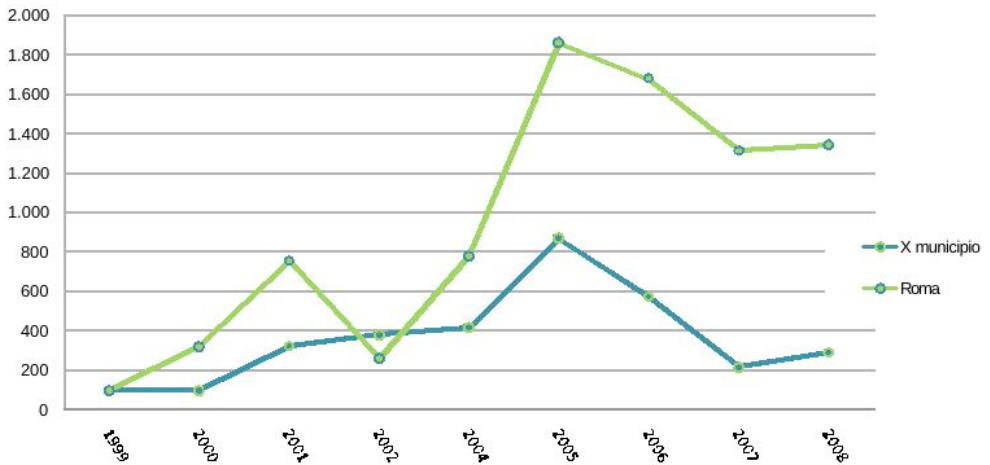
X municipio



permessi di costruire rilasciati (superficie coperta) anni 1999/2008
Roma

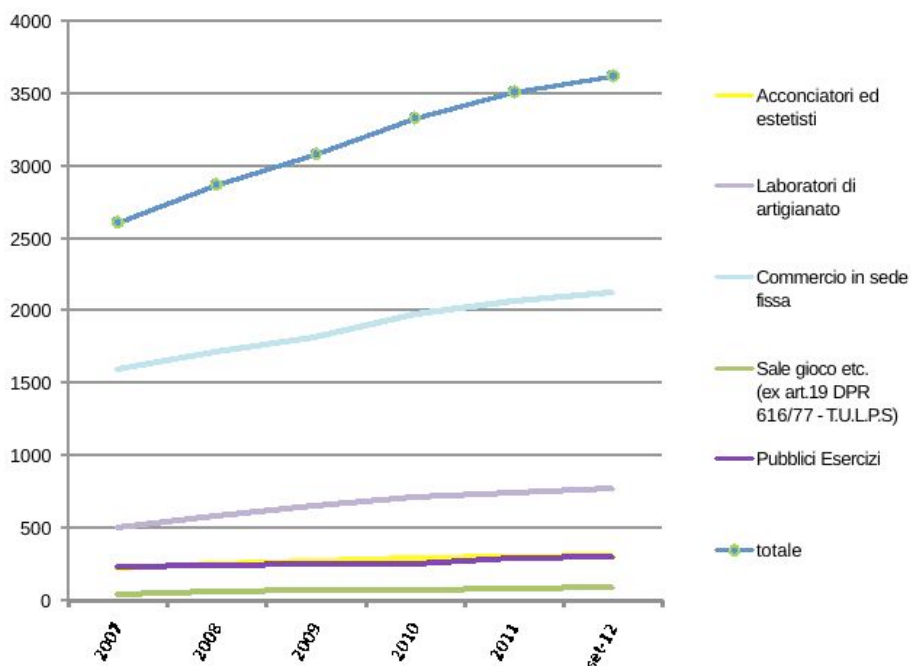


permessi di costruire rilasciati per opere residenziali e non residenziali
- superficie coperta- anni 1999/2008 (1999=100)



**Esercizi commerciali in sede fissa attivi nel X municipio per tipologia di macroattività
(2007/settembre 2012)**

	Acconciatori ed estetisti	Laboratori di artigianato	Commercio in sede fissa	Sale gioco etc. (ex art. 19 DPR 616/77 - T.U.L.P.S)	Pubblici Esercizi	<i>totale</i>	Altre attività'
2007	221	503	1.603	49	233	<i>2.610</i>	1
2008	254	585	1.719	66	246	<i>2.871</i>	1
2009	275	660	1.823	73	252	<i>3.084</i>	1
2010	296	719	1.983	76	257	<i>3.332</i>	1
2011	306	754	2.076	85	293	<i>3.515</i>	1
set-12	318	781	2.132	93	303	<i>3.628</i>	1



Servizi artigiani nel X municipio e a Roma (anni 2010, 2011, 2012)

	2010	2011	2012
X municipio	1.017	1.052	1.081
Roma	28.879	29.895	30.434

