

Il libro contiene i risultati del lavoro di ricercatori e docenti di Sapienza e di altre università e centri di ricerca pubblici, aggregatisi attorno al nodo romano di Urban@it-Centro Nazionale di Studi per le Politiche Urbane che, dal 2016, ha avviato l'“Osservatorio-Roma”: un'iniziativa multidisciplinare e indipendente di studio delle politiche urbane nella Capitale.

A fronte dei media, oltre che delle polemiche fra gli attori politici, che affermano che la città è in regresso, l'Osservatorio, con questo suo primo prodotto, prova a offrire materiali utili per fondare riflessioni collettive e plurali sul merito dei problemi pubblici, sulle azioni con cui questi vengono – o potrebbero essere – affrontati. Non soluzioni preconfezionate, quindi, né ricette per specifiche decisioni, bensì materiali frutto dell'osservazione e del monitoraggio che mirano a individuare fattori di successo e criticità delle azioni pubbliche e dei loro esiti, facendo emergere implicazioni e difficoltà, tecniche e politiche, dell'ideare e perseguire strategie di trasformazione e sviluppo della città. A questo fine, la produzione di conoscenze sulla concretezza operativa delle questioni, delle azioni e delle pratiche politiche e amministrative, spesso condotte in condizioni di urgenza, è ancorata a una contestualizzazione critica di una varietà di implicazioni, a partire dal peso esercitato da rappresentazioni e azioni del passato.

I primi prodotti qui presentati confermano le potenzialità del confronto fra punti di vista diversi e complementari sull'agenda (i problemi e le soluzioni puntali, già all'ordine del giorno o possibili, le strategie di trasformazione della città, esplicite o praticate implicitamente) e sui processi dell'azione pubblica (l'assunzione di decisioni e le pratiche quotidiane dell'azione di governo) nell'ipotesi che ricerca e confronto pubblico sui temi e i problemi della città possano servire ad affrontare le sfide della Capitale, rendendola, nel tempo, meno debole.



Politiche urbane per Roma a cura di Ernesto d'Albergo e Daniela De Leo

# Politiche urbane per Roma

## Le sfide di una Capitale debole

a cura di  
Ernesto d'Albergo e Daniela De Leo



# Politiche urbane per Roma

Le sfide di una Capitale debole

*a cura di*

*Ernesto d'Albergo e Daniela De Leo*



SAPIENZA  
UNIVERSITÀ EDITRICE

2018

La pubblicazione del volume è stata finanziata con fondi competitivi di Sapienza Università di Roma.

I curatori ringraziano Leonardo Piromalli, per l'estrema attenzione dedicata al rispetto delle regole editoriali e all'impaginazione del volume, e Daniele Ricci, per la foto di copertina.

Copyright © 2018

**Sapienza Università Editrice**

Piazzale Aldo Moro 5 – 00185 Roma

[www.editricesapienza.it](http://www.editricesapienza.it)

[editrice.sapienza@uniroma1.it](mailto:editrice.sapienza@uniroma1.it)

Iscrizione Registro Operatori Comunicazione n. 11420

ISBN 978-88-9377-050-7

Pubblicato a febbraio 2018



Quest'opera è distribuita  
con licenza Creative Commons 3.0  
diffusa in modalità *open access*.

In copertina: Seth, *Il Bambino Redentore*, Tor Marancia. Fotografia di Daniele Ricci.

# Indice

Presentazione	
<i>Walter Vitali</i>	XI
1. Agende urbane a Roma: vincoli, risorse e impegni, <i>Ernesto d'Albergo, Daniela De Leo</i>	1
PARTE I – DINAMICHE, TRASFORMAZIONI E ISTITUZIONI METROPOLITANE	
2. Disuguaglianze metropolitane: un confronto con Milano e Napoli <i>Keti Lelo, Salvatore Monni, Federico Tomassi</i>	17
3. Il rallentamento della diffusione residenziale nell'area romana: un fenomeno da governare <i>Massimiliano Crisci</i>	37
4. Una risorsa ignorata: la Città Metropolitana <i>Fabio Giglioni</i>	47
PARTE II – PERIFERIE URBANE E METROPOLITANE	
5. Periferie, politiche dell'abitare e autorganizzazione <i>Carlo Cellamare</i>	59
6. Comune e Città Metropolitana alla prova del "Bando periferie": cose fatte e cose da fare <i>Daniela De Leo</i>	69
7. La sicurezza urbana e la questione Rom <i>Fabrizio Battistelli, Maria Grazia Galantino, Giuseppe Ricotta</i>	83

## PARTE III – POLITICHE DELL’ABITARE E DELLA CASA

8. La casa fra rivendicazioni dei movimenti e approccio istituzionale  
*Carlotta Caciagli* 99
9. Il buono casa e l'emergenza abitativa dal punto di vista amministrativo. Limiti e prospettive  
*Enrico Puccini* 109
10. La politica del condono edilizio: dimensioni, *governance* e processo produttivo,  
*Alessandro Coppola* 119

## PARTE IV – SERVIZI PUBBLICI E PARTECIPATE

11. Razionalizzazione delle società comunali a partecipazione pubblica  
*Maria Vittoria Ferroni* 131
12. Una politica da buttare? AMA, il Comune e “gli altri” nella gestione dei rifiuti  
*Giulio Citroni* 141
13. “Così Roma fa valere il suo 51%”: acqua e politica degli interessi nell’era Raggi  
*Maria Teresa Galanti* 151

## PARTE V – RISORSE, INNOVAZIONE E SVILUPPO

14. Innovazione in città: *coworking* e *fablabs*  
*Silvia Lucciarini* 163
15. Arte, cultura e rigenerazione urbana: rilancio delle politiche e potenzialità della Street Art?  
*Rossana Galdini, Daniele Ricci* 173
16. Politiche di valorizzazione per il patrimonio storico  
*Giacinto Donvito* 189

## PARTE VI – PROGRAMMI ELETTORALI E AGENDA URBANA

17. Il dire e il fare. La campagna elettorale per le amministrative 2016 e l’azione di governo: un’analisi dell’attenzione  
*Leonardo Piromalli* 203

18. Le <i>issues</i> della campagna elettorale nel Municipio X tra elusione convergenza, competizione, <i>Livia Fay Lucianetti</i>	217
19. Olimpiadi e stadio nell'agenda urbana: continuità e cambiamenti nel ruolo della politica nei processi economici <i>Ernesto d'Albergo, Giulio Moini, Barbara Pizzo</i>	231
APPENDICE	
20. Acqua, tra rispetto del territorio ed esigenze della città. Appunti per un'indagine visuale <i>Associazione "Punto di vista"</i>	247
Gli autori	257

## 6. Comune e Città Metropolitana alla prova del “Bando periferie”: cose fatte e cose da fare

*Daniela De Leo*

### 6.1. Una premessa

I dossier di candidatura al Bando 2016 della Presidenza del Consiglio dei Ministri “per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie” elaborati dal Comune di Roma e dalla Città Metropolitana di Roma Capitale, offrono utili argomenti per provare ad analizzare gli indirizzi di intervento proposti per le aree periferiche, pur all’interno di un bando nazionale non particolarmente promettente dal punto di vista della sua struttura e impostazione (cfr. De Leo, Ombuen, 2018). Gli indirizzi contenuti nelle due proposte di finanziamento consentono, infatti, di leggere e interpretare, da un lato, gli orientamenti concretamente formulati, in questa specifica occasione, per la riqualificazione urbana (progetti, investimenti, soggetti coinvolti, ecc.); dall’altro, un più generale quadro di incertezze dell’azione pubblica, anche legato, in questo caso, a un conflitto non risolto – complessivamente pure alla sala nazionale – di ruoli e responsabilità fra il comune capoluogo e l’ente metropolitano introdotto dalla recente riforma<sup>1</sup>.

Quel che sembra particolarmente interessante per le questioni affrontate in questo volume è che, le aree periferiche, erano state indicate come obiettivi prioritari della campagna elettorale del “Movimento Cinque Stelle” del 2016, in aperta polemica con la gestione concentrata sulle parti più centrali e abbienti della città, caratteristico delle precedenti giunte. In questo senso, l’analisi congiunta di queste proposte di

---

<sup>1</sup> L. 56 del 7 aprile 2014, “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni”.

intervento consente di mettere in evidenza definizione e indirizzi di una specifica azione di governo con riferimento alle priorità e ai problemi considerati più rilevanti per la Città e la sua area metropolitana. E questo, non solo in termini di aree *target* individuate e progettualità messe in campo, ma, anche, di scale di intervento considerate adeguate per trattare i problemi delle periferie, che attendono, evidentemente, di essere opportunamente messi in agenda e, soprattutto, affrontati.

## 6.2. Due proposte indipendenti per un Bando incerto

Il “Bando per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie”, istituito dalla Legge di Stabilità 2016, è stato pubblicato il 1/6/2016 con scadenza di consegna degli elaborati delle proposte fissata per il 30/8/2016. Tempi ridottissimi per l’elaborazione delle proposte e, tanto più, per la nuova giunta Raggi, insediatasi proprio nel giugno dello stesso anno. Nonostante questo, però, con una valutazione di 75 punti, il Comune di Roma, si è collocato al 22° posto della graduatoria dei 120 progetti presentati e, poi, alla fine, tutti finanziati, attraverso le due diverse *tranches* di stanziamenti governativi. Mentre la Città Metropolitana di Roma, con la sua proposta “Progetti per la predisposizione del Programma straordinario d’intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluoghi di provincia”, si è collocata al 104° posto (con soli 35 punti).

Città di Roma e Città Metropolitana di Roma Capitale, hanno quindi concorso in parallelo per accaparrarsi un finanziamento (in teoria competitivo e selettivo), per il quale, sebbene non fosse richiesta alcuna forma di collaborazione tra gli enti, è vero che questa del bando poteva costituirsi come prima occasione concreta per mettere a fuoco le priorità di intervento alle diverse scale.

Inoltre, nel bando non era prevista alcuna differenziazione rispetto alla dimensione delle città (entro la categoria Capoluoghi si concorreva per un finanziamento di 17 milioni di euro, mentre per la categoria metropolitana per 39 milioni di euro). Per cui, i comuni capoluogo come Roma e Avellino, o le città metropolitane come Venezia e Roma Capitale, da un lato, si sono mobilitati per la stessa quantità di risorse come se avessero la stessa scala di problemi, di popolazione di riferimento e di potenziali beneficiari; e, dall’altro, hanno anche avuto lo stesso finanziamento indipendentemente dalla loro collocazione nelle



parti alte o basse della graduatoria.

Complessivamente, come è stato già diffusamente segnalato altrove (cfr. ANCI-Urban@it, 2017), il bando presenta numerose incertezze che è bene considerare per poi meglio comprendere e valutare la qualità e il senso delle proposte elaborate dai due enti.

Innanzitutto, la straordinarietà di questa iniziativa di finanziamento veicolata dal bando non è sembrata corrispondere a chiare e mirate priorità di intervento sulle periferie. Nel suo insieme, la stessa titolazione del bando alle periferie è apparsa piuttosto strumentale<sup>2</sup>, con un ancora troppo debole orientamento verso una azione integrata di rigenerazione che sappia tenere insieme intervento sulla città fisica e sulle sue componenti socio-economiche più problematiche (Ombuen, Calvaresi, De Leo, Fioretti, 2017). Questo, nella generale penuria di risorse e trasferimenti dal Governo centrale, non ha affatto spronato le amministrazioni locali, a loro volta, a individuare strategie particolarmente innovative per stanare le situazioni urbane più urgenti e complesse dal punto di vista delle problematiche caratteristiche delle aree periferiche. Specie considerando che, nella stessa formulazione del testo del bando, l’idea di periferie per le quali utilizzare questi “fondi straordinari” è apparsa particolarmente informe, non riuscendo mai a chiarire quali tipi di questioni si volessero davvero affrontare alla scala urbana o metropolitana.

Tutto ciò non toglie che, per chi avesse fatto delle periferie un vessillo della propria campagna elettorale, questa occasione poteva essere sfruttata in maniera più lungimirante, nonostante le pur numerose debolezze intrinseche del bando sin qui indicate. Tra queste non si trascuri anche il fatto che i criteri di attribuzione dei punteggi hanno spesso premiato più la fattibilità economica che gli obiettivi di qualità degli interventi; così come la coerenza interna ed esterna del progetto, esplicitamente richiesta dal bando, è spesso parsa ancillare rispetto ai tempi, ogni volta concitati, delle scadenze. Inoltre, il bando richiedeva una quota minima del 25% di partecipazione dei privati – considerata buona in sé e purché sia – nonostante il fatto che, pur dopo molti anni di esperienza sulle interazioni con i privati nell’azione pubblica alla

---

<sup>2</sup> Specie se si considera che l’annuncio per questo intervento era stato fatto dall’allora presidente del Consiglio Renzi nella conferenza stampa successiva agli attentati di Parigi del novembre 2015.

scala urbana, questi non sempre si siano rivelati compatibili proprio con obiettivi di coesione e inclusione, decisamente auspicabili nelle aree periferiche.

Ultimo ma non ultimo, il bando mostrava anche una troppo debole capacità di supportare la realizzazione di opere e servizi essenziali assenti, come spesso necessario nelle periferie, in relazione alla forte enfasi (pure condivisibile) sullo zero consumo di suolo. Questo spinge a dire che, forse, la pure comprensibile attenzione per il consumo di suolo zero debba essere riservata ad altri contesti, dove non sia necessario e urgente dotare, invece, il territorio di infrastrutture e servizi, realizzando quelli mancanti.

### 6.3. Gli interventi previsti dal Comune e dalla Città Metropolitana

Al netto dei limiti intrinseci del Bando, le due proposte formulate dal Comune di Roma e dalla Città Metropolitana (CM), di seguito schematizzate, presentano punti di forza e di debolezza utili sia per analizzare orientamenti e lavoro progettuale condotto a livello di comune capoluogo e di città metropolitana, sia per mettere in luce le compatibilità/incompatibilità del coordinamento tra i due livelli di governo.

Le due proposte progettuali, come anticipato, sono piuttosto indipendenti tra loro, non lasciando emergere un quadro di priorità condiviso verso il quale indirizzare l'azione del Comune e della CM.

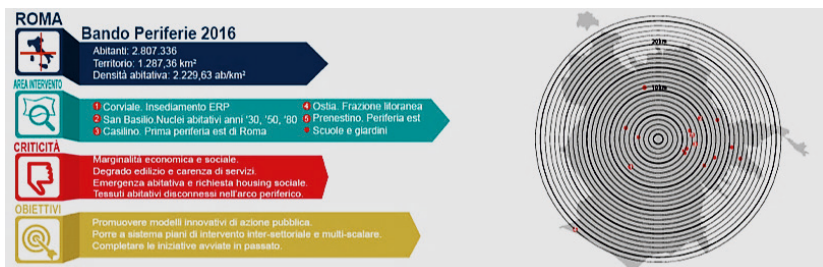


Fig. 6.1. Sintesi di dati e localizzazione delle proposte del Comune di Roma.

Complessivamente, le localizzazioni dei progetti del Comune di Roma confermano una attenzione verso il quadrante orientale della città, da tempo quello con le situazioni di degrado e marginalità più estese ed evidenti. Sebbene poi, nell'elencazione degli interventi non

siano indicati quegli ambiti oramai ritenuti più problematici dagli indici IDE e IDS utilizzati dal Comune di Roma nell'ambito del Bando per le aree degradate del 2015<sup>3</sup>.

In particolare, nella denominazione della tipologia di interventi e azioni previste non sembrano emergere, come in gran parte delle proposte presentate a livello nazionale, iniziative che vadano al di là delle azioni di riqualificazione di alcuni edifici, specie di edilizia residenziale pubblica, di alcuni spazi aperti e di un po' di mobilità.

Le principali azioni previste sono state riassunte nello schema seguente, dove emerge con chiarezza l'attenzione alle azioni materiali e immateriali, pure consentite dal bando, ma senza alcuna particolare spinta verso l'integrazione delle stesse che possa lasciar confidare in una efficace quanto inedita sinergia su forme di intervento che tendono tradizionalmente a restare troppo spesso disgiunte nonostante i buoni propositi.

Dell'elenco delle azioni (Tabella 6.1), inoltre, colpisce senz'altro il progetto per "Corviale", che fa riferimento a opere previste e rimaste incompiute dal Programma di Recupero Urbano (L. 493/1993 art. 11) e dal CdQ-Contratto di Quartiere II (2002), oltre che il progetto "San Basilio", anche in questo caso con opere previste e rimaste incompiute dal corrispondente Programma. Le iniziative appaiono quindi fortemente condizionate da una progettualità esistente e precedentemente interrotta, ma, anche, limitate nella loro capacità di individuare aree critiche fuori dagli ambiti già oggetto di interventi, nonostante l'emergere di nuove povertà e sacche di disagio a livello urbano e metropolitano degli ultimi anni.

---

<sup>3</sup> I due indici sono stati calcolati dall'Ufficio Statistica di Roma Capitale su dati ISTAT (Censimento 2011) su ciascuna delle 12.648 sezioni di censimento interessate (le sezioni di censimento totali di Roma al 2011 sono 13.506) per poi essere valutati a livello di zona urbanistica e di Municipio. L'IDS - Indice di Disagio Sociale tiene conto di quattro indicatori: tasso di disoccupazione, tasso di occupazione, tasso di concentrazione giovanile e tasso di scolarizzazione. L'IDE - Indice di Disagio Edilizio compara lo stato di conservazione degli edifici. Cfr. Comune di Roma (2015). Solo 3 zone urbanistiche della città di Roma presentano indicatori rilevanti al contempo per IDS e IDE e sono il Tufello (4i - Mun. III), Tor Cervara (5f - Mun. IV), Santa Palomba (12n - Mun. IX).

**Tab. 6.1.** Sintesi degli interventi previsti dalla proposta della Città di Roma.

INTERVENTI
Riqualificazione aree verdi di quartiere (gestione e manutenzione di 10 aree)
Mobilità dolce nelle scuole primarie (riqualificazione e messa in sicurezza dei percorsi di accesso a 15 scuole primarie)
Riqualificazione urbana
Tiburtino III (ristrutturazione edilizia, 93 nuovi alloggi di ERP, servizi, parcheggi e riqualificazione spazi pubblici).
Piano di riqualificazione del litorale di Roma-edificio ex GIL (risanamento conservativo e messa a norma dell'edificio da destinare a presidio dei vigili urbani).
Polo produttivo delle arti e dei mestieri del Teatro dell'Opera (ristrutturazione edilizia del sito da destinare a laboratori artigiani).
Ecomuseo casilino - ad duas lauros - (ristrutturazione edilizia, opere di messa in sicurezza e rinaturalizzazione).
Op. strategiche in periferia – ambito PRU Corviale (ristrutturazione edilizia e riqualificazione spazi pubblici).
Op. strategiche in periferia – ambito PRU San Basilio (recupero e riuso dell'area già destinata a spazio pubblico: verde e parcheggi).
Sostegno a piccole e micro imprese (nuove opportunità di lavoro attraverso il sostegno a 80 nuove attività nei settori innovativi)
Riqualificazione aree verdi di quartiere (gestione e manutenzione alle associazioni locali).
Mobilità dolce nelle scuole primarie (promozione e sensibilizzazione mobilità sostenibile e sicurezza stradale).
Polo produttivo delle arti e dei mestieri del teatro dell'opera (nuove opportunità di lavoro e formazione).
Ecomuseo casilino - ad duas lauros (servizi sociali, culturali e formativi).
Op. strategiche in periferia – ambito PREU Corviale
Op. strategiche in periferia – ambito PREU San Basilio

Questo aspetto dell'indugiare su aree già oggetto di politiche si può mettere in relazione con una generale carenza di finanziamenti pubblici per il completamento di interventi urbani pure previsti da tempo, e che hanno quindi trovato, in questo bando, qui come in altre città italiane, una occasione di rilancio e ripresa. Ma esso è anche il segnale del perseverare nell'intervenire in certi contesti nei quali si è già potuto

osservare come alcune azioni non riescano a trattare in maniera profonda le condizioni di deprivazione e disagio che ne fanno una “periferia”. Da questo punto di vista, i progetti individuati, conformi agli strumenti urbanistici, non sembrano esprimere livelli di innovazione delle pratiche di un qualche interesse, limitandosi al ridisegno di parti urbane, seppur con percentuali diversificate di interventi per aree dismesse, cultura, mobilità, scuola, spazi pubblici, verde, scuola e sviluppo e lavoro, non particolarmente integrati tra loro.

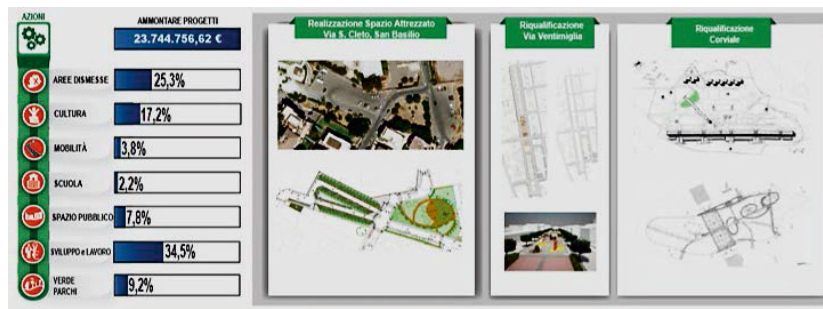


Fig. 6.2. Dati e progetti della proposta del Comune di Roma.

Dal canto suo, la candidatura della CM ha, invece, proposto di intervenire su 8 comuni dei 121 inclusi nella CM, con una percentuale di coinvolgimento dei comuni metropolitani tra le più basse d'Italia. Questi comuni sono compresi negli ambiti della periferia urbana romana del quadrante Nord-Ovest, la litoranea Sud e il quadrante Nord-Est, con un obiettivo generale dichiaratamente perseguito di costruzione di un nuovo assetto territoriale basato sul sempre invocato policentrismo, al fine di migliorare, si legge, “la qualità della vita nella periferia periurbana e nella prima cintura metropolitana”.

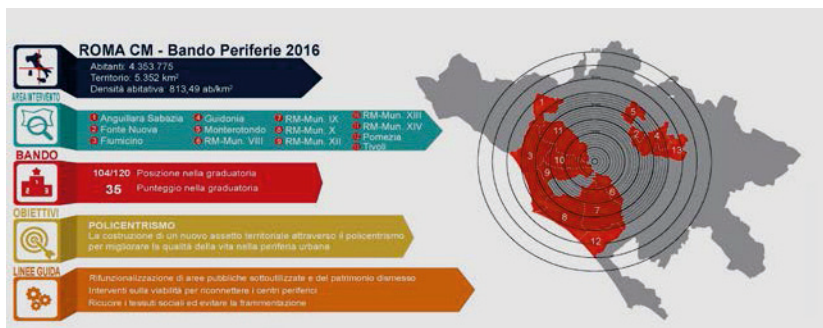


Fig. 6.3. Sintesi di dati e localizzazione della proposta della Città Metropolitana di Roma Capitale.

La proposta progettuale promette, sostanzialmente, “di integrare la rifunzionalizzazione di aree pubbliche con interventi sulla viabilità ricucendo il tessuto sociale in modo tale da interrompere il processo di frammentazione già in atto per le ipertrofie infrastrutturali che hanno generato quartiere dormitori e insediamenti spontanei di lunga data”.

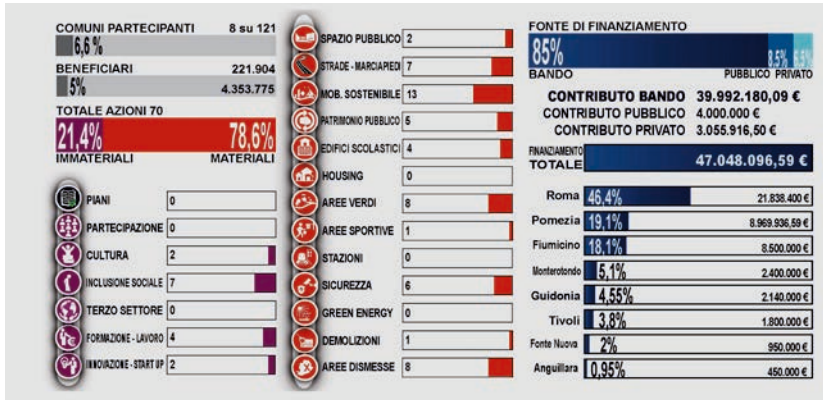


Fig. 6.4. Alcuni dati della proposta della Città Metropolitana di RomaCapitale.

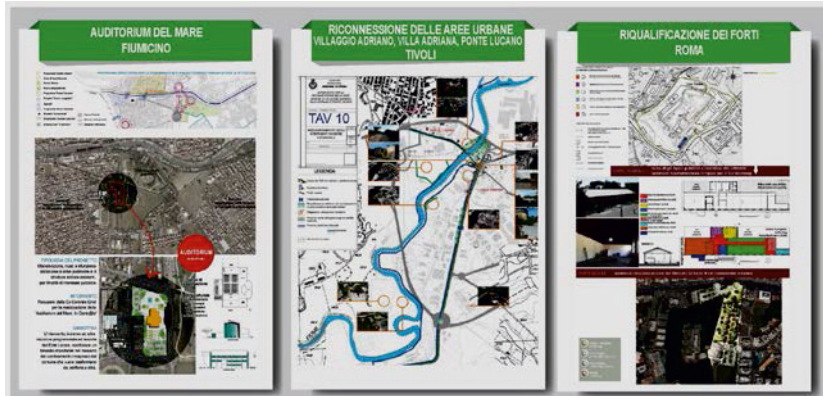


Fig. 6.5. I principali progetti della proposta della Città Metropolitana di RomaCapitale.

A ben guardare, però, i 16 interventi che caratterizzano la proposta riguardano principalmente il riuso e la rifunzionalizzazione di aree dismesse a carattere sociale, la mobilità sostenibile e gli interventi sul patrimonio pubblico e di sicurezza territoriale. Tra i principali progetti contenuti nella proposta spiccano quello dell’Auditorium del Mare, della riqualificazione dei Forti e della riconnessione delle aree urbane di villaggio Adriano a Tivoli, entro una ipotesi abbastanza tradizionale (e, come è noto, non sempre convincente) che basti rifunzionalizzare

dei contenitori per rinviare il sogno sempre inseguito del policentrismo che, riequilibrando il tutto, dovrebbe risolvere i problemi di territori complessi come quello di RomaCapitale.

#### **6.4. Problematiche emerse e indirizzi necessari per le aree periferiche urbane e metropolitane**

La lettura dei dossier di candidature dal Bando periferie è stata condotta allo scopo di comprendere innanzitutto cosa sia stato fatto sin qui e cosa si possa fare in futuro per meglio indirizzare l’azione pubblica comunale e metropolitana. Ovviamente qui non sono valutabili né gli esiti né i risultati di questa azione nel suo complesso, ma solo il quadro delle criticità poste da un bando, senz’altro non perfetto, ma al quale le istituzioni locali hanno risposto proponendo un proprio impegno specifico. Era molto tempo, per altro, che non vi erano finanziamenti così cospicui per città e territori<sup>4</sup> in favore “delle periferie”, per quanto, come si è detto, non riuscendo a definire appieno questo importante indirizzo nell’ottica delle problematiche sempre più evidenti e crescenti di povertà e marginalità urbana.

Complessivamente, però, questa disamina critica ha consentito di mettere in rilievo, innanzitutto, alcune dimensioni rilevanti a livello metropolitano dal momento che è questa è stata un po’ “la prima volta delle città metropolitane” (cfr. ANCI-Urban@it, 2017). Ossia la comparsa sulla scena di un soggetto definito normativamente da quasi quattro anni ma, di fatto, ancora poco visibile – se non per difetto – nella sua azione pubblica. A livello nazionale è apparso evidente che, entro questo Bando, gran parte delle proposte delle CM hanno declinato in maniera propria il tema della perifericità, intendendola soprattutto come perifericità dei comuni dell’area metropolitana rispetto alla

---

<sup>4</sup> Provvedimenti per favorire l’intervento nelle periferie sono stati promossi sin dagli anni Novanta, sebbene con stanziamenti dal flusso incostante e in una veste sempre troppo sperimentale, straordinaria, scarsamente cumulativa. Ma soprattutto con targets dalla natura sempre piuttosto variegata, che assecondavano “le necessità” del momento – disagio abitativo, finanza pubblica, ecc. (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Struttura di Missione Casa Italia, 2017). La scelta delle aree target seguiva indicatori scarsamente adatti a filtrare le proposte e a definire priorità strategiche, per non parlare della scala di riferimento, troppo spesso quella del singolo edificio.

centralità del comune capoluogo. Un tema senz'altro cruciale per le realtà metropolitane, ma forse un obiettivo ordinario e decisamente poco coerente con uno strumento che pareva voler intercettare, invece, ambiti problematici, con fragilità e rischi tali da indurre a una azione centrale e straordinaria.

Questo, nel caso della CM romana, tutto questo si è tradotto in un insieme di azioni su ambiti territoriali che attendevano un qualche intervento (soprattutto fisico) da un po' di tempo, senza alcun particolare interesse alla individuazione di aree critiche o alla sperimentazione di una diversa capacità di azione. Evidenziando così, soprattutto, le difficoltà attuative della norma costitutiva delle Città Metropolitane che valorizza proprio il ruolo di governance territoriale di questi enti intermedi. Ossia, soggetto in grado di promuovere le politiche di sviluppo del proprio territorio, coordinando i Comuni e le loro aggregazioni pur mantenendo alcune funzioni ereditate dalle ex Province, tra cui in primis, edilizia scolastica e viabilità.

Per altro occorre ricordare che questi nuovi enti hanno dovuto confrontarsi, fino a oggi, prevalentemente con tagli di risorse e di organici, perdendo fino al 50% del personale, transitato prevalentemente alle Regioni e ai Comuni. A Roma, per esempio l'organico si è ridotto da 3200 a 1900 dipendenti, e i dirigenti sono rimasti un terzo rispetto al 2014, con inevitabile perdita di competenze e capacità istituzionale proprio in termini di coordinamento e capacità di intessere valide relazioni interistituzionali. Le CM, quindi, avendo scarse risorse per intervenire sul proprio territorio hanno per lo più adattato il finanziamento di turno – che, come segnalato, non poneva vincoli netti – per affrontare temi e questioni che necessiterebbero di risorse adeguate, chiare e certe.

Dall'analisi emergono quindi inevitabili (quanto comprensibili) "opportunisti" celati dietro il termine-valigia di «periferie» e dietro l'ipotesi che si spiega con il fatto che, non essendoci in particolare, finanziamenti per le città metropolitane, le amministrazioni pescano dove possono. Coinvolgendo, in questo, le città dell'area metropolitana capaci di reagire velocemente, quindi, non sempre con partecipazioni numericamente significative. Si passa infatti dai 41 comuni sui 41 della CM di Bari a 8 su 121 della CM di Roma che (come nel caso di Napoli) interessano solo il 5% dell'intera popolazione metropolitana.

In questo quadro, la stessa integrazione strategica tra gli enti diviene un grande tema, che determinerà il futuro delle CM e, come è



altamente auspicabile, la futura costruzione di politiche che incentivino esplicitamente un disegno di strategie integrate tra gli enti, nel comune interesse proprio delle aree più fragili.

Da questo punto di vista è utile segnalare, però, che a Roma, il lavoro per la redazione del Piano strategico, procedendo un po' a rilento, a detta di alcuni soggetti interni al processo, ha poi acquisito elementi e indicazioni provenienti dallo sforzo progettuale conseguente al lavoro sulle periferie, lasciando sperare in una futura azione più mirata. Infine, considerando anche che il Bando prevedeva il coinvolgimento di privati o di soggetti pubblici diversi dagli enti locali, le CM hanno avuto l'opportunità di confrontarsi con la propria capacità di coinvolgimento di soggetti pubblici e privati per la progettazione degli interventi. Sebbene, per un efficace coinvolgimento di tali soggetti sono necessari tempi più lunghi e, di fatto, a Roma (come a Palermo e Firenze) le manifestazioni di interesse di privati non si sono tradotte in progetti anche per questo motivo.

Con riferimento a questo quadro, sono forse più comprensibili anche certe schizofrenie evidenti nel confronto tra le proposte delle città metropolitane rispetto a quelle dei comuni capoluogo, come nel caso, appunto, di Roma ma anche di Genova, Bologna e Venezia. Casi nei quali i progetti del comune capoluogo e quello metropolitano, come si è detto, sono del tutto scollegati proprio su un ambito che, proprio dal punto della prossimità spaziale, dovrebbe dovuto, invece, vederli lavorare congiuntamente in un'ottica di sistema.

A ogni modo, anche a livello di comune capoluogo è possibile evidenziare alcune specifiche questioni critiche su come è stata giocata questa occasione. Infatti, sebbene anche qui non si possono biasimare i comuni che, per rispondere alla richiesta di cantierabilità delle proposte, hanno spesso preferito adeguare progetti preesistenti – seppur con finalità non sempre del tutto pertinenti agli obiettivi proposti dal bando – o interrotti, è necessario considerare questo tipo di questioni se si vogliono davvero innovare gli strumenti e le policies per favorire interventi maggiormente efficaci, soprattutto relativamente ai problemi urbani più "maligni" (Rittel, Webber, 1973).

Da questo punto di vista, le proposte avanzate consentono anche di valutare gli interventi proposti con riferimento alle periferie romane e dell'intera area metropolitana, evidenziando come questi appaiano poco centrati su aree e tematiche individuate da studi mirati sulle

forme di esclusione fisica e sociale e, quindi, etichettabili come periferie urbane e metropolitane, secondo indicatori e metodi di rilevazione utilizzati anche in ambiente internazionale.

Si tratta, quindi, di impegnarsi a superare i legittimi e diversi indirizzi in favore di strategie di rigenerazione urbana coerenti e collaborative entro autonome dinamiche del territorio, anche allo scopo di poter poi lasciare ai cittadini la possibilità di valutare gli esiti delle politiche e della politica, non solo segnalando il distacco o l'abbandono. Andrebbe quindi aperto, in questo quadro, un luogo di confronto stabile sulla base delle priorità individuate, che tenga conto delle differenze territoriali che pure esistono tra territori contigui e, spesso, oramai indistinguibili entro specifici confini amministrativi, utilizzando le diversificazioni esistenti come fonte di vantaggio per la collettività e in favore delle aree più problematiche.

## Riferimenti bibliografici

ANCI-URBAN@IT (2017), "Rigenerazione urbana. Un progetto per l'Italia. Dossier sui Progetti di Comuni e città metropolitane per il Bando Periferie", testo online disponibile al sito: [http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/Dossier\\_periferieok.pdf](http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/Dossier_periferieok.pdf) (ultimo accesso: 28/01/2018).

COMUNE DI ROMA (2015), *Annuario statistico*, Roma, Ufficio Statistica di Roma Capitale.

DE LEO D. e OMBUEN S. (2018), "Strategie e politiche nazionali: una nuova attenzione per le città", in *Urban@it, Mind the gap. Il distacco tra politiche e città. III Rapporto Urban@it sulle città* (a cura di A. Balducci, O. De Leonardis e V. Fedeli), Bologna, Il Mulino.

OMBUEN S., CALVARESI C., DE LEO D. e FIORETTI C. (2017), "Oltre le periferie: verso una strategia nazionale per la rigenerazione urbana", in *Urban@it, Le agende urbane delle città italiane. Il Rapporto Urban@it sulle città* (a cura di G. Pasqui, P. Briata e V. Fedeli), Bologna, Il Mulino.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, STRUTTURA DI MISSIONE CASA ITALIA (2017), “Rapporto sulla Promozione della sicurezza dai Rischi naturali del Patrimonio abitativo”, testo online disponibile al sito: [http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Casa\\_Italia\\_RAPPORTO.pdf](http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Casa_Italia_RAPPORTO.pdf) (ultimo accesso: 28/01/2018).

RITTEL H. e WEBBER M.M. (1973), “Dilemmas in a general theory of planning”, *Policy sciences*, 4, 2, pp. 155-169.