



# Ponte di Nona: un modello di intervento integrato

di Francesca Daniele

## INDICE

[468]	<b>PREMESSA</b>
[469]	<b>1. IL TERRITORIO DI PONTE DI NONA</b>
[469]	<b>1.1. L'VIII Municipio</b>
[470]	<b>1.2. Ponte di Nona</b>
[471]	<b>1.3. Criticità e risorse</b>
[475]	<b>1.4. Un modello di intervento integrato</b>
[478]	<b>2. I CONFLITTI E LA COMUNITÀ</b>
[478]	<b>2.1. Azioni e reazioni della dinamica sociale</b>
[482]	<b>3. LA POLITICA DELLA SICUREZZA E IL WELFARE URBANO</b>
[483]	<b>4. CONCLUSIONI</b>
[484]	<b>NOTE</b>
[485]	<b>BIBLIOGRAFIA</b>



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

## Premessa

Ponte di Nona è un quartiere dell'estrema periferia romana in cui l'Assessorato alla Sicurezza del Comune di Roma finanzia, da alcuni anni, un progetto di mediazione sociale. Negli ultimi tempi, tuttavia, alcuni gravi episodi di violenza e di aggressioni ad associazioni e a pubbliche istituzioni hanno evidenziato la difficoltà di contenere e, ove possibile, risolvere conflitti che rischiano di caratterizzare negativamente quel quartiere ed i suoi abitanti.

Una cabina di regia, rappresentata dall'Assessorato alla Sicurezza, potrebbe, in un'ottica di integrazione e di dialogo, promuovere, sotto il profilo politico-istituzionale, un approccio multidimensionale ai problemi.

L'applicazione di un metodo, e prima ancora di un principio ispiratore dell'azione politica, può, a nostro avviso, sperimentare, in una realtà così articolata, sia dal punto di vista politico-amministrativo che socio-demografico, come quella romana, un approccio unitario ai problemi, molto spesso complessi per dimensioni e gravità, per evitare che la risposta immediata all'emergenza non prevalga sull'attività di programmazione.

L'approccio globale si rende necessario se si vuole incidere sulla realtà attivando pratiche che comprendano il concetto di sicurezza urbana.

La sfida dell'approccio globale è la sfida della complessità: molte disfunzioni derivano dal rifiuto di affrontare la complessità. Il nostro modo di pensare, sin dalle fasi dell'apprendimento scolastico, è improntato a semplificare, ad isolare gli elementi e a separare i problemi anziché collegarli ed integrarli [Morin, 2002].

La sfida culturale e politica dei nostri giorni è rappresentata dalla capacità di affrontare la complessità contestualizzando i problemi.

Se la pratica politica trasforma in prassi un principio organizzatore che favorisca il collegamento di informazioni, conoscenze ed esperienze, dando loro un senso, promuove una cultura "ecologica".

Intendiamo con questo non solo che ogni evento, posto in stretta relazione con il suo ambiente culturale, sociale, economico e politico lo modifica ma da questo viene a sua volta modificato in una stretta correlazione.



Lo sforzo dunque è attivare un pensiero politico globale, nella considerazione che più la politica diventa tecnica ed incomprensibile ai cittadini, più il livello di democrazia si abbassa. Lo sforzo che si intende compiere con questo elaborato, pur consapevole dei limiti imposti dalla scarsa esperienza politica e dal recente approccio ai temi della sicurezza, è tuttavia orientato a ipotizzare un percorso di lettura dei problemi del quartiere preso in considerazione e il conseguente tentativo di “tratteggiare” un metodo di lavoro che ponga l’ente locale nella condizione di governare la pluralità dei processi comunicativi.

## 1. Il territorio di Ponte di Nona

### 1.1. *L’VIII Municipio*

Il quartiere Ponte di Nona è collocato all’interno del Municipio VIII del Comune di Roma, al margine sud-est della città, lungo la via Prenestina, oltre il raccordo anulare. Il Municipio è una delle cinque aree più popolate di Roma, include le zone di Acquavergine (parte), Lunghezza, S.Vittorino, Torre Spaccata (parte), Torre Angela, Borghesiana, Torre Gaia, Torre Maura, Torre Nova, Tor Bella Monaca.

Nel Municipio VIII risiede una popolazione di 203.779 abitanti su una superficie di 113,355 Km<sup>2</sup>, per una densità di popolazione di 1.798 abitanti per Km<sup>2</sup> <sup>(1)</sup>.

L’indice medio di vecchiaia è di 94.4 punti rispetto a quello della capitale che è di 164.6.

Il territorio continua a risentire dell’ampia diffusione di costruzioni abusive con conseguenti problemi sul piano della viabilità, dell’aggregazione sociale e del riassetto insediativo.

Il trasferimento di nuove famiglie ha determinato una pressante domanda di servizi specifici come asili nido, scuole, ambulatori, verde pubblico, trasporti.

Il Municipio VIII è governato da una maggioranza di centro-sinistra. Dal 2001 (deliberazione del consiglio comunale n. 22), con l’elezione diretta dei presidenti, i municipi rappresentano un importante punto di riferimento istituzionale per la popolazione residente che trova in esso l’ambito di partecipazione e di confronto più vicino ai propri interessi.

Ai Municipi sono delegate competenze in materia di servizi sociali, scuola, cultura, lavori pubblici e commercio per le



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

quali hanno a disposizione un budget assegnato direttamente dal Consiglio comunale attraverso la manovra finanziaria. Le stesse materie vengono gestite dagli Assessorati centrali per il ruolo di coordinamento e di programmazione cittadina ad essi assegnato. Questo richiede uno sforzo di collaborazione tra governo centrale e periferico.

### **1.2. Ponte di Nona**

Ponte di Nona è sorta abusivamente alla fine degli anni ottanta (la data non è certa) su un'area agricola lungo la via Prenestina, oltre il raccordo anulare, dove al primo nucleo di case abusive si è aggiunto un insediamento di edilizia pubblica. Identificata dal nuovo piano regolatore che ha definito per queste zone standard urbanistici a norma di legge, sarà nei prossimi anni oggetto di programmi di ristrutturazione urbanistica. Attualmente è un suburbio di circa 30.000 abitanti <sup>(2)</sup> (anche questo dato non è certo) da cui difficilmente si raggiunge il centro della città. Ponte di Nona si trova, infatti, in una zona chiusa, nel quadrato limitato dalla via Prenestina, da Via Fosso dell'Osa, dall'Autostrada Roma-L'Aquila e dal Fosso di Ponte di Nona.

Per raggiungere il quartiere bisogna percorrere due strade consolari: la Casilina o la Prenestina, trafficate a tutte le ore del giorno e della notte perché arterie di collegamento tra Roma e le zone a sud-est della capitale, oppure il raccordo anulare e un tratto dell'autostrada Roma L'Aquila. Come molte periferie non è servita dalla metropolitana. Per arrivare a "Roma Centro" occorrono, quindi, circa due ore di tragitto in automobile.

Le linee degli autobus sono solo tre, di collegamento sia verso l'interno che verso l'esterno del quartiere.

In definitiva, Ponte di Nona appare come un grande dormitorio fatto solo di blocchi di appartamenti numerati, definiti dagli abitanti "comparti".

La suddivisione in comparti è particolarmente sentita dai residenti perché evidenzia piccole differenze economiche e sociali tra gli stessi.

Le prime abitazioni di edilizia popolare sono state assegnate a 500 famiglie provenienti da ogni parte di Roma, trasferiti da alloggi temporanei (residence) o da precedenti occupazioni di scuole o spazi pubblici abbandonati.



In seguito a questo primo nucleo si sono aggiunte altre 200 famiglie: una specie di quella che loro stessi hanno definito “deportazione” in un luogo dove non esisteva nulla se non una pizzeria e un bar. Più di una invece le bische, dove i giovani, ancora oggi, trascorrono il loro tempo. E poi solo campagna. Vicino alle case popolari, prima che queste venissero costruite, c’è il Centro Serena, un complesso residenziale abitato da famiglie di ceto medio, nato tra la fine degli anni settanta e i primi anni ottanta, che rappresenta un’area chiusa ben delimitata.

Non c’è una piazza e il giardino pubblico esistente, anche se ampio, è privo di alberi e panchine, per cui è poco utilizzato, soprattutto d’estate quando più pressante si fa il bisogno di spazi ricreativi per i giovani.

### **1.3. Criticità e risorse**

Ponte di Nona conserva ancora la fisionomia di una borgata, come altri quartieri di Roma dove l’“emergenza casa” è prevalsa sulla programmazione e realizzazione delle infrastrutture. L’occupazione abusiva di alcuni appartamenti di edilizia popolare, venduti a terzi non aventi diritto, prevalentemente nomadi rom, ha generato nei cittadini, costretti a subire soprusi, un diffuso sentimento di insicurezza e di abbandono da parte delle istituzioni. A questo si aggiunga il danno al patrimonio pubblico.

Inoltre, con l’insediamento delle case popolari, avvenuto in anni successivi, il Centro Serena ha perso la sua natura residenziale, il prezzo delle case si è fortemente ridimensionato, inasprendo così i rapporti tra i due tipi di popolazione che evitano rapporti reciproci.

La famiglia media è composta da quattro o cinque persone, il reddito medio è basso e così il livello di scolarizzazione. Non si conosce il dato certo relativo all’abbandono scolastico dopo la terza media, ma gli operatori sociali e scolastici affermano che è significativo.

Il livello basso dell’istruzione scolastica degli adulti e la mancanza di corsi serali per il conseguimento della licenza media rende difficile, se non impossibile, l’inserimento di questi nel mondo del lavoro, con conseguenze familiari e sociali gravi. Si stima che quasi il 70% della popolazione attiva sia disoccupata (dato riportato dagli operatori della mediazione sociale).



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

Tutti i servizi essenziali come la farmacia, l'ufficio postale e il posto di polizia sono nei quartieri limitrofi. Anche la sede del Municipio e della Polizia Municipale sono nella parte del territorio esterna al raccordo anulare.

Un poliambulatorio della A.S.L. garantisce alcune prestazioni mediche e riabilitative.

I consultori più vicini si trovano a Lunghezza e in Via di Torrenova, ma sembra che gli adolescenti preferiscano rivolgersi allo sportello di ascolto istituito dalla scuola media Rossini.

L'unico campo sportivo è attualmente gestito dal comitato di quartiere che privilegia il calcio come sola attività sportiva, limitando così una programmazione di interventi ludico-sportivi di più ampio respiro.

Ponte di Nona, come molte borgate di Roma, soffre di un assoluto isolamento socio-culturale.

Non esistono punti di incontro e di svago né per giovani, né per anziani: cinema, pub, pizzerie sono raggiungibili solo spostandosi in altri quartieri. I ragazzi trascorrono il loro tempo girovagando e, se piccoli e di medio ceto sociale, vengono accompagnati da un punto all'altro del Municipio per frequentare centri sportivi o gruppi giovanili. Questo ovviamente, non favorisce scambi sociali né rende vivibile il quartiere di sera, quando tutti si chiudono in casa per evitare pericoli.

In tutto l'VIII municipio vi sono due biblioteche comunali: una nella zona di Torre Spaccata e l'altra alla Borghesiana.

Tuttavia la sede centrale del Liceo Amaldi, a Tor Bella Monaca, ha messo a disposizione la biblioteca aprendola ad altre scuole e alla cittadinanza oltre l'orario scolastico e assegnandovi un docente di riferimento. Molte iniziative sono state promosse. Tra queste ricordiamo: un protocollo d'intesa con l'Istituzione sistema biblioteche centri culturali di Roma, l'acquisto di libri, video e prodotti multimediali e gli incontri a tema.

La parrocchia S. Massimiliano Kolbe non riesce ad aggregare le fasce più marginali della popolazione giovanile, che invece preferisce intrattenersi nelle tre sale-gioco esistenti, che rappresentano una forte attrattiva per i ragazzi.

I negozi sono pochi e quelli che ci sono tendono a chiudere. L'unico centro commerciale ha mantenuto solo il settore alimentare. La chiusura dei negozi sembra essere determinata da una forte pressione dell'usura che condiziona le attività



commerciali. Due volte alla settimana un mercato di ambulanti anima il quartiere, consentendo ai cittadini acquisti di vario genere a prezzi molto contenuti.

La scuola è un riferimento importante, oggetto di aggressioni e vandalismi, resta tuttavia per i ragazzi un luogo con cui entrare in contatto, anche se con modalità distruttive. La richiesta di attenzioni e di riconoscimento passa anche attraverso atti violenti che devono essere interpretati seppur repressi. Ma lo stress a cui sono sottoposti gli insegnanti della scuola, spesso bersaglio di aggressioni, provoca un eccessivo turnover degli stessi, che chiedono, numerosi, il trasferimento in altre zone della città, interrompendo così legami educativi impostati con difficoltà e provocando delusione e amarezza in genitori e alunni.

La scuola materna ed elementare "Ciriello", succursale del 175° circolo didattico, è un edificio nuovo e ampio, dotato di palestra, che ha messo a disposizione alcune aule per l'attività scolastica della succursale del Liceo Scientifico "Amaldi". Questa scelta è stata accolta come una opportunità da una parte della popolazione adulta, ma vissuta come intrusiva e minacciosa da gruppi di adolescenti di Ponte di Nona.

Infatti, gli alunni del Liceo, residenti nelle borgate limitrofe, sono stati ripetutamente molestati e poi aggrediti da gruppi di coetanei, residenti a Ponte di Nona, che a quella stessa ora si recavano alla scuola media Rossini, nella borgata di Villaggio Prenestino.

Questi ripetuti episodi, hanno quindi allarmato la comunità che ha chiesto interventi da parte della Forze dell'Ordine la cui efficacia ed incisività è tuttavia pregiudicata non solo dal fatto che il Comando di Polizia più vicino è al Casilino e la Stazione dei Carabinieri a Tor Bella Monaca, ma soprattutto dall'estensione del territorio.

Anche gli operatori dei servizi sociali e sanitari sono insufficienti e soprattutto impotenti di fronte a situazioni così difficili e complesse.

Tra gli alunni delle scuole materna ed elementare (210 in tutto) circa 45 sono di etnia rom, nella gran parte figli degli abusivi delle case popolari, quindi stanziali. Gli altri sono nomadi che occupano abusivamente piccole aree del quartiere e che iscrivono i figli a scuola per evitare problemi con le istituzioni.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

I primi frequentano le classi elementari con relativa continuità ma difficilmente sostengono l'esame finale, ormai superato dall'ultima riforma, per poi interrompere il rapporto con la scuola all'ingresso nella scuola media.

Il nucleo della Polizia Municipale, che si occupa di contenere fenomeni di emarginazione in collaborazione con i servizi sociali, non sempre rintraccia le abitazioni dei piccoli nomadi perché è loro abitudine iscriversi all'anagrafe di un paese della provincia, dove le abitazioni acquistate da piccole comunità rom sono utilizzate come residenza ufficiale. Quindi molti di questi bambini non risultano negli elenchi anagrafici del comune di Roma anche se, ufficiosamente, insegnanti e operatori conoscono famiglie e abitazioni, soprattutto quando si stabilisce con i ragazzi un rapporto di fiducia e di continuità.

Il centro il "Mappatondo", operativo da settembre 2002 e finanziato con i fondi della Legge 285/97 <sup>(3)</sup>, è stato oggetto di atti di vandalismo da parte di adolescenti di Ponte di Nona. È stato dunque chiuso e riorganizzato in funzione di un'attività di mediazione interculturale con i ragazzi rom.

Per questo, il centro aggregativo ha creato uno spazio di accoglienza e di incontro con i ragazzi, offrendo laboratori di computer e di musica.

Anche il Centro per la Famiglia svolge un'importante attività sul territorio attraverso due cooperative che, dal 1999 e sempre con i fondi 285/97, gestiscono uno sportello di prima accoglienza, ascolto e consulenza per singoli e famiglie, una ludoteca per bambini dai 2 ai 10 anni e un servizio di mediazione familiare per coppie in via di separazione e/o divorzio.

Ultimo, ma non di minore importanza, è il progetto di mediazione sociale finanziato dall'Assessorato alla Sicurezza, ormai al quinto anno di attività. Gli operatori hanno lavorato in questi anni a ristabilire forme di comunicazione tra cittadini, istituzioni, associazioni, parrocchie e all'interno delle scuole, in un lento processo di ricomposizione dei conflitti, utilizzando prassi operative che hanno coinvolto non solo gli individui ma interi gruppi di cittadini.

Il Comitato di quartiere ha un ruolo significativo nella dinamica del territorio: si fa carico di alcune problematiche, sostiene iniziative, raccoglie le istanze dei cittadini, è un interlocutore scomodo e talvolta polemico nei confronti dell'Amministrazione municipale e comunale.





#### **1.4. *Un modello di intervento integrato***

L'esperienza della mediazione sociale ha, negli anni, contribuito a creare una rete di relazioni tra sistemi diversi (municipio, azienda sanitaria locale, scuola, associazioni, cittadini) nello sforzo di raggiungere obiettivi condivisi che, altrimenti, le singole componenti non avrebbero raggiunto.

Indipendentemente dai risultati prodotti e dalle difficoltà del cammino, a Ponte di Nona si sperimenta la possibilità di cercare strategie di collaborazione nel tentativo di coniugare interessi diversi tra soggetti diversi, in ragione di un comune obiettivo: la vivibilità del quartiere.

Nella primavera del 2003 il servizio di mediazione sociale ha contribuito alla stesura di un microprogetto, gestito da un'altra associazione, e finanziato dall'Assessorato alla Sicurezza, nell'ambito di un più ampio programma sul territorio cittadino, ispirato al tema della legalità.

In quei mesi gli operatori della mediazione avevano collaborato alla realizzazione di attività ricreative, di socializzazione e di supporto alla programmazione scolastica proponendo ai ragazzi spunti di discussione.

Il lavoro con i ragazzi mirava alla gestione non violenta di un conflitto generato dalla presenza del Liceo Amaldi, considerato dai ragazzi di Ponte di Nona come un elemento estraneo. I ragazzi sono stati sollecitati a usare strumenti non violenti di espressione e di approccio alla realtà e, forniti di macchinette fotografiche, hanno potuto ritrarre le diversità e le similitudini dei territori di provenienza. Una mostra, organizzata presso la scuola Ciriello, ha consentito di presentare a coetanei e adulti la loro visione del mondo.

Al termine di questo percorso, le associazioni hanno organizzato un concerto e una cena aperta agli abitanti di Ponte di Nona.

Questa esperienza ha contribuito a consolidare i rapporti tra scuola, istituzioni e associazioni, che, di fronte ad episodi di violenza, hanno scelto di attivare le proprie risorse e capacità, in una dimensione collettiva di impegno. Il risultato si è concretizzato nell'istituzione del Tavolo Scuola-Territorio che ha invitato a discutere dei problemi e delle potenzialità del quartiere, due consiglieri del Municipio VIII e una rappresentanza dei Vigili Urbani, dell'Azienda Sanitaria Locale, dei genitori, e degli alunni del Liceo Amaldi.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

L'esame dei problemi si è svolta anche nella Piazza virtuale, chiamata così dai mediatori, che intendono con questo la possibilità di comunicare – attraverso internet – informazioni, comunicazioni, opinioni, tra i partecipanti del Tavolo, superando i vincoli temporali e spaziali che spesso rendono difficile la comunicazione e l'aggiornamento.

Il Tavolo, coordinato dai due consiglieri del Municipio e dal responsabile della mediazione sociale, ha mantenuto stabile il proprio impegno tra varie difficoltà e battute d'arresto, per tutto l'anno 2004, in un ruolo propositivo e di sollecitazione nei confronti del Consiglio municipale e dell'Assessorato alla Sicurezza. Quest'ultimo ha inteso sottoporre il problema delle baby-gang all'attenzione del Comitato provinciale per l'Ordine e la Sicurezza ritenendo opportuna una maggiore vigilanza da parte delle Forze dell'Ordine in collaborazione con la Polizia Municipale.

Tuttavia, è apparso indispensabile affrontare la situazione sotto il profilo della prevenzione: sostenuto dalla XII Commissione Consiliare <sup>(4)</sup> permanente "Sicurezza e Comunicazione", l'Assessorato è diventato un riferimento sia per il Municipio, sia per la comunità di Ponte di Nona che attraverso i lavori del tavolo ha chiesto "interventi forti" che assicurassero la popolazione.

Inoltre la partecipazione dell'Assessorato al Tavolo, su specifici argomenti, ha consentito una maggiore conoscenza dei problemi e delle dinamiche del quartiere.

In realtà l'Assessorato, seppure interessato a risolvere alcuni problemi immediati (vigilanza, linea dell'autobus dedicata agli alunni della scuola Amaldi), è orientato a prendersi cura di questo quartiere nell'ottica di un recupero della coesione sociale e dell'ambiente fisico, valorizzando il senso di appartenenza ai luoghi e la capacità di condividere soluzioni ai problemi di quei luoghi [Selmini, 2003].

Anche il Municipio VIII, a febbraio 2004, ha votato una risoluzione di Consiglio in cui si è impegnato a chiedere, al Sindaco e alla Giunta capitolina, sostegno per l'elaborazione di un progetto integrato che comprenda i seguenti obiettivi:

- valorizzazione delle aree verdi;
- sostegno al progetto intercultura, realizzato nella scuola;
- progetto contro l'evasione scolastica;
- apertura del quartiere verso l'esterno con nuova viabilità;



- controllo sui fenomeni di illegalità da parte degli organi preposti;
- corsi di formazione e licenza media per adulti;
- sostegno al lavoro e all'imprenditorialità;
- valorizzazione delle attività sportive e culturali;
- presidi socio-sanitari.

Nelle premesse del documento il Municipio riconosce non solo le criticità del quartiere, ma anche le risorse che, se potenziate, possono rendere possibile un intervento complessivo e globale sul territorio.

L'Assessorato alla Sicurezza si è fatto carico di sostenere l'iniziativa del Municipio VIII presso il Sindaco, proponendosi come cabina di regia, attraverso l'istituzione di un Tavolo interassessorile in grado di affrontare le problematiche di Ponte di Nona in maniera trasversale, coinvolgendo i vari settori della Amministrazione comunale e municipale: dalla viabilità, ai trasporti, dai servizi sociali alla politica per la casa, per l'ambiente, per lo sport, dalla regolamentazione delle attività produttive alla formazione.

Impegno gravoso in tempi in cui la collegialità è più invocata che praticata, ma nella consapevolezza che può essere l'unico modo per governare senza sprecare risorse umane e materiali.

Si è gradualmente definito il compito di coordinamento da parte dell'Assessorato alla Sicurezza che ha voluto chiamare ad un tavolo di programmazione tutti gli Assessorati che hanno competenza sui problemi di Ponte di Nona, chiedendo uno sforzo non solo economico ma soprattutto di collaborazione con altre parti dell'Amministrazione.

I problemi più urgenti: la viabilità, l'illuminazione delle strade, la creazione di spazi verdi, la promozione di progetti di avvio al lavoro, l'implementazione dei programmi di educazione alla legalità nelle scuole sono stati affrontati in una prima riunione da cui è emersa con evidenza la volontà, da parte degli assessorati coinvolti, di impegnare risorse per rendere possibile la crescita di questo quartiere.

L'altro aspetto rilevante è dato dalla ricaduta che il Tavolo interassessorile ha avuto sulla percezione, da parte degli aderenti al Tavolo Scuola-Territorio, di un possibile cambiamento della situazione a Ponte di Nona.

La prova di una concreta attenzione da parte dell'Ente Locale



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

non più così “lontano” ma in grado di fornire risposte sufficientemente adeguate alle esigenze dei cittadini, ha messo in moto nuove energie, ha attivato risorse che sarebbero rimaste inutilizzate.

L'attenzione è stata indirizzata anche verso la valutazione dei progetti, sia per quelli di carattere sociale, ancora attivi ma, soprattutto per i nuovi, scaturiti dalle decisioni del tavolo interassessorile, per i quali sarà necessario eseguire una valutazione ex ante, in itinere ed ex post.

La preoccupazione, condivisa dai partecipanti al Tavolo, non è riferita solo all'efficacia dei singoli progetti, ma all'insieme degli stessi, ossia alle politiche, che, coinvolgendo un ampio numero di attori e agenzie, si intendono realizzare.

Ed è per questo che appare indispensabile mantenere e consolidare il rapporto tra il Tavolo Scuola-Territorio e il Tavolo interassessorile. L'esperienza del Tavolo mostra l'evoluzione del processo di mobilitazione dei cittadini: il passaggio dalla consapevolezza della privazione, alla presa di coscienza, all'organizzazione del gruppo intorno al problema.

Il processo di organizzazione del gruppo fa sì che esso diventi un agente che gradualmente aumenta il proprio potere e la possibilità di mobilitare maggiori risorse, sia nello sviluppo della propria autonomia, sia nella formulazione di una strategia di azione appropriata, che soddisfi i propri bisogni ed eserciti una pressione sulle istituzioni [Arielli, Scotto, 2003].

## 2. I conflitti e la comunità

### 2.1. Azioni e reazioni della dinamica sociale

Gli abitanti di Ponte di Nona, come avviene in molti quartieri dell'estrema periferia delle grandi città, devono affrontare difficoltà di tale rilevanza sul piano sociale ed economico da rendere difficile lo sviluppo di relazioni positive. Precedenti trasferimenti da un posto all'altro alla ricerca di una sistemazione abitativa stabile, che si realizza dopo molta attesa, in luoghi lontani dalla rete parentale o amicale, non facilitano certo la nascita del senso di appartenenza alla propria comunità. Soprattutto quando questa si connota per la concentrazione del disagio, per l'assenza di spazi pubblici, per i luoghi vuoti o danneggiati, per la trasgressione di norme condivise,



per comportamenti considerati incivili. Tutto questo appare agli occhi dei cittadini, in particolare in alcuni soggetti deboli come gli anziani o in formazione come i giovani, come il segnale dell'indebolimento dell'ordine sociale e dell'assenza del controllo delle istituzioni. In definitiva l'indizio di una minaccia [L. Chiesi, 2004].

Conseguenza di questo è un progressivo ritiro dagli spazi pubblici, un minore controllo del vicinato, l'indebolimento dell'aiuto reciproco, la crescita della paura.

Peraltro, un territorio abbandonato dalle istituzioni di tutela, come le Forze dell'Ordine e l'Ente Locale, viene considerato, secondo alcuni autori, vulnerabile quindi aggredibile dall'esterno perché non riceve una sufficiente protezione.

Questo aspetto può essere messo in relazione al comportamento dei giovani bulli pronti a tiranneggiare i coetanei o a rispondere con le minacce a chi li riporta al rispetto delle regole (professori, vicini di casa, operatori sociali)?

Secondo De Leo "la devianza come condotta, presenta una complessità ben espressa dal modello dell'interazione reciproca triadica di Bandura [1986], che prende in considerazione le interazioni reciproche tra la personalità, il comportamento e l'ambiente".

Le caratteristiche urbane non rappresentano solamente una componente strutturale del territorio, ma sono elementi utili alla costruzione dell'identità degli individui che le ospitano. La dinamica "persona nell'ambiente" ci porta a rivolgere l'attenzione all'identità, al suo processo di costruzione in relazione al luogo.

Secondo le teorie psicologiche dell'identità, le persone deducono gran parte della propria autostima a partire da aspetti personali e unici, nonché dalle appartenenze di gruppo o di luogo.

Quando i conflitti sono in famiglia, a scuola, sulla strada, in contesti dove il disagio sociale ed economico è elevato, come pure il tasso di disoccupazione e dove la mobilità è ridotta, quando la presenza di popolazione straniera è superiore alla media e la scuola dell'obbligo ha ancora tassi di abbandono molto alti, può accadere che una parte di giovani rinunci alla comunicazione e alla partecipazione e si renda disponibile alla criminalità.

Ma, prima che questo si verifichi, i giovani esprimono atti e



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

linguaggi che andrebbero accolti e non solo stigmatizzati e considerati una minaccia al senso di insicurezza.

Invece, dell'adolescenza ci si occupa soprattutto per evidenziarne il disagio, non già per comprenderne i bisogni attraverso vissuti e linguaggi che difficilmente il mondo adulto riesce a rincorrere a causa delle continue mutazioni.

Nessuno luogo della città è progettato per l'adolescente, che invece usa lo spazio urbano non come risorsa ma come territorio da strappare all'uso originario, da contendere ad altri gruppi, connotandolo come proprio.

Nei contesti di degrado urbano e di inciviltà, gli adolescenti sono più che altrove preoccupati della reputazione che li precede, spinti verso un grande bisogno di visibilità e di riconoscimento sociale. La strada della delinquenza diventa una strada verso l'acquisizione di competenze, di modelli alternativi, di inserimento in un sistema di economia parallela.

Altri invece sviluppano una tendenza a "vittimizzarsi" nel conflitto, assumendo un ruolo passivo, forse fino a quando non capiti di incontrare soggetti più deboli su cui rifarsi.

Un settore di studi che fa riferimento alle ricerche sui bulli e prepotenti nelle scuole individua nel coinvolgimento del gruppo dei pari, degli insegnanti e dei genitori, la strategia volta a ridurre il fenomeno del bullismo [De Leo, 2004].

In generale l'interesse degli studiosi si sta orientando non tanto a prevenire comportamenti devianti o delinquenziali, quanto a promuovere programmi di potenziamento psicosociale finalizzati ad un maggior benessere dell'adolescente a scuola, a casa, con i coetanei [De Leo, 2004].

Le esperienze di mediazione sociale con adolescenti, a Roma, hanno consentito agli adulti di osservare e conoscere il territorio attraverso l'angolo visuale dei giovani, inclusi nella progettazione, non come elemento di criticità ma come risorsa da sostenere.

Secondo Jane Jacobs, la sicurezza urbana è strettamente correlata all'identificazione dei cittadini con il proprio territorio perché il cittadino difende e rispetta il luogo che sente proprio [Cardia, 2004].

È necessario, quindi, esaltare le potenzialità dei singoli per sviluppare in loro quel senso di responsabilità individuale, indispensabile per prevenire i reati e per costruire, a partire dagli individui, quel senso di appartenenza ad una comunità



che ne esalti potenzialità e opportunità, favorendone l'inserimento in un contesto sociale migliore [Pattern, 1988].

A questo tende la "Teoria della finestra rotta" <sup>(5)</sup>, secondo cui le comunità sono essenziali per esaltare il morale degli individui, migliorare le condizioni di vita e consentire la prevenzione di atti illeciti [Crawford, 1997].

Perché questo si realizzi la comunità deve avviare un processo di empowerment in cui le persone, a partire da condizioni di svantaggio e dipendenza vengono rese potenti (empowered), ovvero rafforzino la propria capacità di scelta, di autoregolazione e autodeterminazione [Piccardo, 2002].

Significa promuovere le responsabilità di ognuno in un processo educativo permanente che attivi la capacità degli individui di sviluppare la coscienza di se stessi, della propria condizione e del proprio ambiente, nella consapevolezza di svolgere il proprio ruolo sociale nel lavoro e nella comunità [J. Delors, 1996].

Nell'area politica il concetto di empowerment fa riferimento alla possibilità, per i più deboli e gli emarginati, di emanciparsi da una condizione di limitate possibilità e di passività, legata all'assistenza pubblica, attraverso lo sviluppo di capacità di conoscenza degli eventi e di appropriazione delle situazioni [Piccardo, 1995] che miri, oggi più di prima, al coinvolgimento e alla partecipazione dei cittadini, basata non più sulla condivisione di valori e opzioni politiche, ma sull'appartenenza al luogo e alla condivisione dei tentativi di soluzione dei problemi del territorio [Selmini, 2003].

La mediazione può offrire un valido contributo al rafforzamento dei legami sociali, favorendo la comunicazione nella comunità e il controllo della devianza.

Essa è anche educazione, quindi un modo di comunicare i propri sentimenti, di consentire alle persone di esprimere ansie e problemi, e, possibilmente, risolverli; fornisce gli strumenti per imparare ad affrontarli e a dirimere i conflitti anche in futuro, sperimentando ogni volta modalità note per la loro efficacia [Crawford, 1997].

In definitiva, la mediazione può essere considerata uno strumento utile per consentire la progettazione partecipata in un'ottica di tutela e promozione dei soggetti più deboli [M. Bartolucci, V. Albanese Ruffo, 2003] in rapporto di continuità tra programmazione sociale e programmazione urbanistica.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

### 3. La politica della sicurezza e il welfare urbano

La disoccupazione, la criminalità organizzata, la politica sociale, il mercato globale, l'immigrazione sono temi della politica di governo che deve considerare la sicurezza come un bene di tutti e non solo come bene di alcuni che identificano altri come minaccia alla propria

Ma la politica della sicurezza, come bene di tutti, si realizza, secondo Pavarini, ampliando *gli spazi di agibilità dei diritti, cioè affatto paradossalmente, ampliando la cultura e le occasioni di rischio* in un'ottica che, come ha scritto il Sindaco di Roma, Walter Veltroni *concili una prospettiva riformista con un appeal emozionale* promovendo e accogliendo *passioni e sensibilità di fronte a progetti di cambiamento e di governo*. (da L'Espresso del 10/12/2004).

Veltroni ritiene che il vuoto dei nostri tempi debba essere riempito da valori, da ragioni unificanti di una politica che *restituisca a questo paese il senso di una comunità e il senso di una comunità si ha se ci sono tante microcomunità* [S. Del Re, 1995].

Oggi il welfare, unico responsabile del benessere comune, è andato in crisi. Nella nuova società post-moderna il benessere diventa compito della società civile, all'interno di un particolare sistema di relazioni che colleghi le varie dimensioni del benessere fra la sfera civile e il sistema politico amministrativo [Donati e Folgheraiter, 1999].

Donati si riferisce al welfare mix: una ridefinizione della sicurezza sociale nel quadro di un più ampio sistema di protezione sociale, e di uno stato sociale della sussidiarietà.

Sussidiarietà orizzontale esercitata dall'Ente locale in grado di sostenere processi di concertazione e co-programmazione con tutti i soggetti attivi del territorio.

Anche la legge di riforma dell'assistenza n. 328 del 2000 ha indicato nel territorio e nella comunità locale la dimensione cruciale per la definizione e implementazione delle politiche sociali. Sul territorio possono essere letti i bisogni nel loro emergere, si può coniugare il momento assistenziale alla progettazione dell'inserimento, favorendo relazioni significative tra servizi e utenti. È evidente che la comunità deve essere stimolata a maturare sensibilità ai problemi dell'emarginazione, del benessere, della socializzazione, e a sviluppare, come





auspica l'art. 1 della legge, partecipazione attiva e solidarietà sociale.

A Roma il Piano regolatore sociale ha impegnato il Comune a ridisegnare il welfare urbano nelle sue articolazioni locali decentrate e interdipendenti, quindi su tre piani:

- nella città, attraverso un'attività centrale di concertazione e co-progettazione con il supporto dell'Ufficio centrale di piano e della Commissione di esperti e un lavoro interassessorile per l'individuazione e la definizione degli assi trasversali di politiche integrate in un'ottica di Piano Regolatore sociale.
- nei Municipi, mediante un complesso e impegnativo processo di costruzione partecipata e negoziata dei piani di zona municipali con il coinvolgimento e la mobilitazione degli attori sociali.
- tra i Municipi, attraverso le conferenze sanitarie locali e gli accordi di programma congiunti per ciascuna Azienda sanitaria locale, referente dei rispettivi Municipi.

In definitiva, lo spazio locale è considerato decisivo per la promozione delle politiche di sviluppo, del ruolo attivo dei cittadini singoli e organizzati nell'interesse pubblico, dell'affermazione dei diritti civili e sociali entrati a pieno titolo nella nuova normativa costituzionale (Legge costituzionale n 3 del 18/10/2001).

#### 4. Conclusioni

Attraverso questo breve scritto ho cercato di dimostrare che, pur nella difficoltà e complessità di una situazione come quella descritta, è possibile promuovere atteggiamenti di fiducia e solidarietà dei singoli, attraverso la partecipazione e l'impegno nella propria comunità.

Quest'ultima deve poter percepire il proprio ruolo attivo nel determinare il corso degli eventi che la riguardano, affrontando un lungo e faticoso processo di sviluppo e di partecipazione democratica.

Questo costituisce la premessa per costruire un legame tra Ente Locale e i soggetti del territorio improntati ad un rapporto di dialogo e interazione reciproca.

Costruire relazioni di partnership tra istituzione e comunità significa non solo costruire insieme, ma anche valutare



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

insieme, secondo schemi e modalità che garantiscano il rispetto dei diritti e le reciproche responsabilità. In questo modo aumenta il senso di responsabilità della comunità, quindi la partecipazione ai processi decisionali e la percezione di sicurezza.

Il modello proposto, potrebbe rappresentare per la nostra città, un metodo riproducibile in altri quartieri, dove la complessità può essere efficacemente governata.

Probabilmente, in questo momento, Ponte di Nona è nella condizione in cui una comunità trova le ragioni per sentirsi unita, una comunità che comprende solo il NOI.

In futuro, Ponte di Nona dovrà promuovere se stessa fino a diventare una comunità che comprenda il LORO, ossia gli altri che per qualche aspetto sono diversi dal NOI [Martini e Torti, 2004].

## Note

(1) Dati ricavati dall'Annuario di Statistica del Comune di Roma e riferiti al 2003. Il sito del Municipio VIII è aggiornato al 1997.

(2) Dato approssimativo, ricavato dall'Ufficio elettorale. Non ci sono dati certi su Ponte di Nona che, dal punto di vista toponomastico, fa parte del territorio di Acquavergine. Quindi non esiste uno studio sulla popolazione di Ponte di Nona: le informazioni riportate sono ricavate da interviste ad esponenti politici del Municipio e ad operatori che da anni lavorano sul territorio.

(3) Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza.

(4) In base all'art. 22 dello Statuto del Comune di Roma le Commissioni Consiliari hanno funzioni istruttorie, referenti, redigenti e di controllo.

(5) La "Teoria della finestra rotta" fa riferimento a quei segni di inciviltà che sono direttamente legati al grado di manutenzione dello spazio fisico, architettonico e urbanistico della città e che costituiscono il frutto di un declino della comunità urbana; al tempo stesso, ne sono anche l'indicatore "affettivo" più rilevante.



## Bibliografia

- Arielli E., Scotto G., *Conflitti e mediazione*, B. Mondadori, 2003.
- Bartolucci M., Albanese Ruffo V., *Carta della qualità sociale*, Comune di Roma - VI Dipartimento, 2003.
- Bavaglini, Gonnella, Vinello., *Sviluppo urbano e criminalità a Roma*, Sinnos editrice, 2004.
- Cardia C., *Urbanistica per la Sicurezza*, testo redatto per il seminario del Dipartimento Pianificazione e Architettura del Politecnico di Milano, materiale didattico nel corso, 2004.
- Comune di Roma, Assessorato alle politiche sociali e alla promozione della salute, *Il Piano Regolatore Sociale* (approvato dalla Giunta Comunale il 2 agosto 2002), Comune di Roma, 2002.
- Crawford A., *The local governance of crime, Appeals to Community and Partnerships*, Clarendon Press, Oxford, 1997.
- Delors J., *Nell'educazione un tesoro*, Rapporto dell'U.N.E.S.C.O. della Commissione Internazionale sull'educazione per il ventesimo secolo, Armando Editore, 1996.
- Del Re S., *La bella politica, Un'intervista a W. Veltroni*, Rizzoli, 1995.
- Donati P., Folgheraiter F. (a cura di), *Gli operatori sociali nel welfare mix, Privatizzazione, pluralizzazione dei soggetti erogatori, managerialismo: il futuro del servizio sociale?*, Erikson, 1999.
- Fasol R., *La valutazione dei progetti e delle politiche di sicurezza*, in Selmini R. (a cura di) *La sicurezza urbana*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- Fasol R., *La promozione delle politiche di sicurezza a livello locale*, in *Politiche e problemi della sicurezza in Emilia-Romagna:1994-2004*, periodico Quaderni di Città sicure, n.30 Regione Emilia Romagna, 2004.
- Fazzi L., Scaglia A., *Il governo delle città nella trasformazione del welfare, L'esperienza del Piano sociale della città di Trento*, Franco Angeli, 2001.
- Martini E. R., Torti A., *La filosofia di rete e la collaborazione, per promuovere collaborazione, partecipazione e senso della comunità*, Martini Associati (materiale didattico del corso), 2004.
- Morin E., *La testa ben fatta, riforma dell'insegnamento e*



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico  
di Politiche di Sicurezza Urbana

- riforma del pensiero*, Raffaello Cortina Editore, 2000.
- Piccardo C., *Empowerment, Strategie di sviluppo organizzativo centrate sulla persona*, Raffaello Cortina Editore, 1995.
- Selmini R. (a cura di), *La sicurezza urbana*, Il Mulino, Bologna, 2003.
- Selmini R., *Le politiche di sicurezza: origini, sviluppo e prospettive*, in Barbagli M. (a cura di) *Rapporto sulla criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2003.
- Selmini R., *L'esperienza dell'Emilia-Romagna nel contesto europeo*, in *Politiche e problemi della sicurezza in Emilia-Romagna: 1994-2004*, Quaderni di Città sicure, n. 24, Regione Emilia-Romagna, Bologna, 2004.
- Veltroni W., *Caro Prodi ti scrivo*, articolo pubblicato da *L'Espresso* del 10 dicembre 2004.