

Politecnico di Milano - Dipartimento di Scienze del territorio
Dottorato in pianificazione territoriale e ambientale XII ciclo

Marco Mareggi

Le politiche temporali urbane **in un contesto disciplinare aperto e problematico** Riflessioni a partire da giovani pratiche pubbliche locali

Dissertazione di dottorato
Dicembre 1999

Marco Mareggi

Coordinatore del dottorato
prof. *Giorgio Ferraresi*

Tutor
prof.ssa *Sandra Bonfiglioli*

Co-tutor
prof. *Alessandro Balducci*

A conclusione del lavoro di ricerca condotto vorrei ringraziare alcune persone che hanno accompagnato e reso praticabile questo sentiero di ricerca. Patrizia Gabellini e Pier Carlo Palermo che, in forme diverse, mi hanno guidato con riflessioni, utili consigli e considerazioni critiche verso la definizione di questo percorso di approfondimento di un'esperienza.

Un ringraziamento a tutti coloro che, indicati nell'elenco delle interviste, hanno messo a mia disposizione tempo e materiali per la costruzione dei casi. Alle molte persone incontrate in due ambienti, il Dipartimento di Scienze del territorio del Politecnico di Milano e il comune di Cremona, indimenticabili laboratori di esperienza critica e pratica.

Da ultimo, non certo per importanza, Carolina Pacchi con la quale a lungo ho discusso e Elena Granata che ha letto diverse bozze del testo; entrambe offrendo stimoli e contributi preziosi.

Naturalmente la responsabilità di errori e imprecisioni è solo mia.

INDICE

| | |
|--|----|
| INTRODUZIONE | 7 |
| Che cosa sono le politiche temporali italiane | 7 |
| Un contesto disciplinare aperto e problematico | 9 |
| La forma del discorso | 10 |
| | |
| PARTE PRIMA. GIOVANI PRATICHE PUBBLICHE LOCALI TRA TECNICHE E POLITICA. LE ESPERIENZE DELLE CITTÀ | 12 |
| | |
| Costruire un discorso lasciando parlare le pratiche | 13 |
| Criteri di selezione dei casi di studio | 14 |
| | |
| Analisi di domanda e offerta oraria per conoscere e informare. I primi studi per le politiche temporali a Perugia | 16 |
| Ascolto, mappatura e guida ai servizi. Cronistoria e azioni del processo | 16 |
| Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali | 19 |
| Note interpretative | 20 |
| | |
| Alla ricerca di decisori/sponsor, verso un monitoraggio della qualità urbana. L'Ufficio per l'assetto degli orari della città e per la qualità dei servizi urbani di Genova | 21 |
| Un apparato articolato e istituzionalmente forte. Cronistoria e azioni del processo | 21 |
| Dalle analisi come "base conoscitiva" verso il monitoraggio della qualità | 23 |
| Le sperimentazioni: gli orari del commercio, gli orari di lavoro e di apertura degli uffici comunali, l'informazione ai cittadini, i centri estivi per i ragazzi | 25 |
| Il Piano di coordinamento degli orari della città | 28 |
| Agire secondo le linee di indirizzo del Piano: trasformare le sperimentazioni in routine e avviare azioni per le diverse stagioni della vita | 30 |
| La sicurezza dei bambini in città | 31 |
| La desincronizzazione degli orari delle scuole superiori | 32 |
| Agire con o senza sponsor. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali | 33 |
| Note interpretative | 35 |
| | |
| Animare e coinvolgere gli attori sociali nei processi decisionali. L'Ufficio tempi e orari della città di Catania | 38 |
| Un ufficio che lavora per politiche. Cronistoria e azioni del processo | 38 |
| Le modalità d'interazione tra <i>network</i> di attori mirati a politiche tematiche. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali | 41 |
| Prolungamento della fascia oraria di permanenza a scuola dei bambini: il pre e post scuola | 42 |
| Articolazione degli orari di lavoro e di sportello degli uffici comunali ed estensione ad altri enti pubblici | 44 |
| Flessibilità e desincronizzazione degli orari dei negozi | 45 |
| Note interpretative | 47 |
| | |
| Il disegno dei processi di implementazione. Costruire o attivare tavoli di lavoro multipartner per i progetti di politiche temporali a Cremona | 49 |
| Istituire gli organi comunali di gestione delle politiche temporali urbane. Cronistoria e azioni del processo | 49 |

| | |
|---|-----|
| La coprogettazione di progetti pilota. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali | 53 |
| Commercio, pubblici esercizi e rivitalizzazione del centro storico | 55 |
| Turismo e cultura “Cremona di domenica” | 57 |
| I nuovi orari della pubblica amministrazione | 59 |
| Tempi della scuola | 63 |
| Note interpretative: mettere il tema nelle agende politiche cittadine | 64 |
| Action planning e management in contesto complesso e senza sponsor politici. Il Piano regolatore degli orari di Milano | 68 |
| Rinnovare il comune. Cronistoria e azioni del processo | 68 |
| Il primo Piano regolatore degli orari urbani redatto | 70 |
| L’attuazione strutturata con gestione manageriale e partecipata. L’atteggiamento <i>problem setting</i> individua nuovi temi | 73 |
| L’ <i>empowerment</i> dei tecnici. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali | 78 |
| Note interpretative | 82 |
| Il Piano dei tempi di Pesaro. Strumento di orientamento per la città futura e la progettazione architettonica urbana | 84 |
| Radicare le politiche temporali negli strumenti di governo della città. Cronistoria e azioni del processo | 85 |
| Il piano redatto: interpretare temporalmente la città | 90 |
| Colloquialità, istituzioni, partecipazione. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali | 92 |
| Riqualficazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi | 93 |
| Note interpretative | 98 |
| Verso una proposta di politiche temporali come strumenti di disegno e gestione della città dentro la pianificazione rinnovata. L’esperienza di Empoli | 102 |
| Analisi dei caratteri temporali urbani a scala vasta come studi preliminari del Prg. | |
| Cronistoria e azioni del processo | 102 |
| Temi, problemi e politiche dei tempi urbani nel Piano strutturale | 106 |
| Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali | 108 |
| Note interpretative: i tempi urbani nel governo della città | 109 |
| Coordinamento transettoriale. Il Piano dei tempi e degli orari di Roma | 111 |
| Un ufficio che può gestire i tempi urbani. Cronistoria e azioni del processo | 111 |
| Il piano redatto | 114 |
| Verso un decentramento delle politiche temporali | 117 |
| Il ruolo politico dell’Ufficio tempi. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali | 118 |
| Note interpretative: alcuni elementi che favoriscono la capacità trasformativa sulla città | 119 |
| Politici ed esperti. Le politiche temporali urbane a Bolzano | 122 |
| Costruire collettivamente un progetto urbano più che una politica dei servizi. | |
| Cronistoria e azioni del processo | 122 |
| Una prima stagione di progetti (gennaio 1994 - giugno 1995): artigianato, commercio e rivitalizzazione urbana, orari delle scuole, agio in comune, porte urbane | 125 |
| Una seconda stagione di progetti (settembre 1995 - 1998): estensione a scala cittadina delle iniziative locali, apertura dei cortili scolastici, decentramento e informazione | 128 |
| Il patto della mobilità per l’area industriale a sud della città | 130 |
| Replicare le competenze della coprogettazione. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali | 132 |
| Note interpretative: possedere un metodo di gestione multipartner di azioni e progetti urbani | 135 |

| | |
|---|-----|
| PARTE SECONDA. ELEMENTI DI DISCIPLINA E NODI PROBLEMATICI. LA DIMENSIONE POLITICA E LE COMPONENTI TECNICHE | 137 |
| La forma delle azioni. Una prima tassonomia delle esperienze | 138 |
| I piani | 140 |
| Le analisi/mappature | 143 |
| I progetti/programmi d'intervento | 146 |
| Verso la costruzione condivisa di azioni locali e progetti urbani | 151 |
| I contenuti delle azioni urbane locali tra novità e continuità. Una migrazione tematica | 153 |
| Le debolezze delle azioni urbane sui tempi della città | 164 |
| La capacità trasformativa di alcune pratiche da disciplinare (politica e tecniche per le politiche) | 169 |
| Sulle tecniche utilizzate | 170 |
| Sulle competenze di "mestiere" | 171 |
| | |
| ELENCO DELLE INTERVISTE REALIZZATE | 175 |
| | |
| FONTI PER I CASI DI STUDIO | 179 |
| | |
| BIBLIOGRAFIA | 197 |
| Bibliografia generale | 197 |
| Bibliografia sul tema | 200 |

Introduzione

Il testo qui presentato è una ricerca che racconta alcune giovani pratiche pubbliche denominate politiche temporali urbane (*urban time policy*) nate in Italia alla metà degli anni '80 che stanno oggi diffondendosi in alcuni paesi dell'Unione europea ed è un'occasione, a partire da queste, per riflettere sulle modalità tecniche, politiche e progettuali con cui gli attori coinvolti hanno agito trasformazioni urbane.

Che cosa sono le politiche temporali italiane

Le politiche temporali urbane italiane sono politiche pubbliche che agiscono sull'articolazione degli orari e del tempo sociale attraverso promozione, ideazione, ricerca, progettazione, attuazione e gestione di azioni locali. Fino ad oggi, non hanno avuto un carattere regolativo in senso normativo, piuttosto hanno accompagnato e indirizzato cambiamenti orari e temporali a scala urbana e a scala nazionale¹; quest'ultimo ambito è stato sollecitato dalle sperimentazioni delle pratiche locali e dal dibattito interno alla *issue network* delle politiche temporali.

Sono state prevalentemente le città ad avviare queste nuove politiche pubbliche. Il settore «ha suscitato grande interesse e ha subito una crescita tumultuosa»². Sino ad oggi, giugno 1999, sono state coinvolte circa 170 realtà urbane che hanno avviato progetti o piani degli orari - talvolta solo ricerche o studi di fattibilità - e sono solitamente singole amministrazioni comunali, ma talvolta anche reti di piccoli comuni.³ La diffusione di tali

¹ Il livello nazionale di governo solo recentemente ha trasformato le istanze locali inizialmente portate dalle donne e dal sindacato; a) in azioni specifiche, ad esempio la deregolamentazione delle aperture delle sedi museali nazionali (D.m. 507 del 11/12/1997 e relative modifiche con D.m. 375 del 28/9/99 o anche i progetti speciali finanziati dal ministro Veltroni sull'apertura serale e festiva dei musei nazionali in alcuni periodi dell'anno); b) in argomenti e opportunità all'interno di riforme settoriali, è il caso della liberalizzazione dell'oraria nella legge di riforma del commercio (D.l. 114/98 o Bersani), delle autonomie scolastiche (l. 59/97 e D.p.r. 275/99) e della riduzione del «tempo burocratico del cittadino» (l. 127/97 o Bassanini 2). Queste sono messe a problema settoriali che propongono impatti disgiunti sulla città. Diversamente la l. 142/90 - insieme alla riorganizzazione degli poteri di governo del territorio e alla individuazione di nuovi strumenti di contrattazione/negoziazione per la gestione amministrativa - introduce indicazioni relative al potere di coordinamento cittadino degli orari: «Il sindaco è competente, nell'ambito della disciplina regionale e sulla base di indirizzi espressi dal consiglio comunale, a coordinare gli orari degli esercizi commerciali, dei servizi pubblici, nonché gli orari di apertura al pubblico degli uffici periferici delle amministrazioni pubbliche, al fine di armonizzare l'esplicitazione dei servizi alle esigenze complessive e generali degli utenti» (art. 36, comma 3).

² P.C. Palermo, «Progetti formativi per profili professionali emergenti», in *Territorio*, n. 7, 1998, p. 108.

³ Il dato è riportato in una ricerca condotta presso il Dipartimento di Urbanistica dell'Università di Napoli «Federico II» da Teresa Boccia e Ernesto Ortega de Luna. La ricerca ha riguardato l'attuazione delle leggi regionali che hanno promosso i piani degli orari nell'arco temporale 1992-97. E' stata condotta attraverso un'indagine sistematica presso le 9 regioni dotate di legge in materia. Ad essa è stata affiancata un'inchiesta telefonica presso i comuni capoluogo di provincia. Dai dati emerge che alla fine del 1997 circa 170 città italiane hanno a bilancio finanziamenti per avviare politiche temporali, 143 di esse con

politiche è avvenuta «a macchia di leopardo»⁴ e prevalentemente nel centro e nord Italia. Nove regioni hanno promosso leggi per la predisposizione di piani degli orari urbani.⁵ Oggi è in corso l'approvazione di una legge quadro nazionale che norma la definizione e attuazione di «piani territoriali degli orari» da parte delle città o di reti di comuni.⁶

I più sostengono che queste politiche originano dalla costituzione di nuovi attori sociali che pongono a problema in Italia il tema del tempo sociale urbano. Sono in particolare le donne a trasformare in un'azione pubblica e urbana una idea volta a favorire la conciliazione tra orari di lavoro, stagioni della vita e tempi della città quale diritto di cittadinanza.⁷ Grazie alla rilevanza che il tema assume nell'agenda politica e nella vita sociale spesso tali attori diventano decisori pubblici (amministratori pubblici, accademici, rappresentanti ufficiali delle forze sociali) e promotori della diffusione di azioni coerenti.

Alcuni autori parlano di politiche dei tempi della città non limitandosi strettamente ai progetti/piani degli orari e dei tempi della città ed estendono la locuzione anche a singole politiche settoriali prevalentemente sociali che mettono a problema particolari stagioni della vita, quale ad esempio la «città dei bambini» o politiche che hanno quale obiettivo genericamente il miglioramento della qualità della vita, altri ancora estendono il campo ad azioni di progettazione degli orari di lavoro.⁸ Se, da un lato, è una questione aperta la definizione di che cosa possa essere nominato politiche temporali urbane, dall'altra, vi è un concorde riconoscimento della scala urbana, della città quale denominatore comune delle esperienze.

contributi regionali. La ricerca non si occupa dello stato di attuazione delle politiche. Cfr. E. Ortega de Luna, *Il piano regolatore dei tempi della città*, Università degli studi di Napoli Federico II, aa 1997-98, tesi di laurea, relatore A. Rigillio e T. Boccia. Diversamente la ricerca condotta dall'Osservatorio sui tempi della città del Centro donna - Ufficio cittadinanza delle donne e cultura delle differenze del Comune di Venezia ha raccolto e schedato materiali relativi a circa 141 città (Comune di Venezia - Cittadinanza delle donne e cultura delle differenze, *Ripensare il tempo. Le politiche dei tempi delle città*, Venezia, 1999).

⁴ S. Bonfiglioli, «Urban Time Policies in Italy, an Overview of Time-oriented Research», *Transfer. European Review of Labour and Research*, n. 4, Bruxelles, dic. 1997, p. 704.

⁵ Le regioni che hanno approvato leggi per la predisposizione di piani degli orari sono: con finanziamenti, Liguria (L.R. 28 maggio 1992, n. 14), Marche (L.R. 2 giugno 1992, n. 20), Toscana (L.R. 30 dicembre 1992, n. 62 e nuova stesura L.R. 22 luglio 1998, n. 38), Veneto (L.R. 22 giugno 1993, n. 15), Emilia Romagna (L.R. 16 maggio 1994, n. 21), Piemonte (L.R. 6 aprile 1995, n. 52); approvata e non finanziata, Valle d'Aosta (L.R. 26 maggio 1993, n. 60), Friuli Venezia Giulia (L.R. 24 giugno 1993, n. 49, titolo VII. Le indicazioni in materia di predisposizione di piani degli orari sono contenute in un testo più ampio che riguarda le *Norme per il sostegno delle famiglie e per la tutela dei minori*), Lazio (L.R. 10 settembre 1993, n. 48). Sono stati presentati progetti di legge dalle regioni Abruzzo e Basilicata. Un repertorio è contenuto in Aa. Vv., *La legislazione regionale per i Piani degli orari della città: confronti e prospettive*, Regione Emilia Romagna - Pianoforte, Bologna, 1998, pp. 145-212.

⁶ *Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi della città*, D.d.l. camera 259/99. La legge colloca le azioni di coordinamento dei tempi della città tra le iniziative che promuovono «un equilibrio tra tempi di lavoro, di cura, di formazione e di relazione».

⁷ In particolare il dibattito femminile converge in un progetto di legge di iniziativa popolare presentato in Parlamento nel 1986 e mai approvato, conosciuto come *Le donne cambiano i tempi*.

⁸ Tra coloro che estendono il campo delle politiche temporali ad ambiti di politiche sociali si ricorda: M.C. Belloni, F. Bimbi, (a cura di), *Microfisica della cittadinanza. Città, genere, politiche dei tempi*, Angeli, Milano, 1997 e Comune di Venezia - Cittadinanza delle donne e cultura delle differenze, *op. cit.* Circa la progettazione degli orari di lavoro: M. Piazza, e A.M. Ponzellini, E. Provenzano, A. Tempia, *Riprogettare il tempo*, Edizioni Lavoro, Milano, 1998.

Un contesto disciplinare aperto e problematico

Se la città costituisce il denominatore comune delle esperienze, in che modo le politiche temporali riguardano o possono riguardare le trasformazioni della città? Le politiche temporali sono un contributo tecnico e disciplinato alla costruzione della città? o sono piuttosto argomento e azione di un disegno politico? per la città e la sua costruzione futura?

A partire da questo interrogativo di ricerca le politiche temporali urbane vengono qui collocate all'interno di un'apertura nel dibattito urbanistico italiano in cui nuove domande di progetto urbano e pratiche sperimentali innovative «creano un notevole fermento in un terreno di frontiera che si situa ai margini di alcune tradizioni formative e professionali».⁹

Questa apertura è determinata da una sempre più riconosciuta incapacità degli strumenti tradizionali dell'urbanistica, il piano regolatore *in primis*, di cogliere e gestire cambiamenti rilevanti dell'urbano; dalla modificazione degli ordinamenti delle autonomie locali e dell'articolazione dei poteri di governo sul territorio; dal riaccendersi del dibattito - peculiare dell'urbanistica italiana collocata all'interno delle scuole di architettura - sul primato del disegno della forma fisica sulla gestione e programmazione della città¹⁰; dalla tensione progettuale verso il locale e insieme alla costruzione sociale dei processi di piano; dalla sperimentazione di strumenti e modalità d'intervento sulla città o su alcune sue parti che hanno trovato nei progetti localizzati promossi e attuati da attori possibili strumenti di governo effettivo delle trasformazioni e generatori di cambiamento¹¹; dall'emergere di nuovi temi che l'operare e il riflettere sulla città contemporanea hanno posto all'attenzione e che sono diventate nuove domande di progetto¹²; dal presentarsi nelle pratiche, definite spesso innovative, di nuove professionalità vicine all'urbanistica in grado di agire secondo i criteri di una razionalità complessa.¹³

Questi aspetti descrivono in modo selettivo alcuni elementi contestuali del dibattito urbanistico e di riflessione sulla città contemporanea. Essi presentano cioè un quadro contestuale aperto e caratterizzato da identità e prospettive problematiche non stabilizzate.

⁹ P.C. Palermo, «Progetti formativi ...», *op.cit.*, p. 107.

¹⁰ P. Gabellini, (a cura di), *Progettare nella città esistente per la società esistente*, Siena, Danibel, 1993.

¹¹ In questi il ruolo di promotore e finanziatore non è esclusivamente demandato all'amministrazione locale anzi, sempre più frequentemente, è frutto di azioni multipartner pubblico-privato; dove le competenze tecniche pertinenti all'azione non rimandano esclusivamente ad urbanisti o architetti ma anche a una variegata sfera di manager, economisti, giuristi, esperti di politiche pubbliche e altro. Si tratta di grandi progetti ad esempio di nodi infrastrutturali o di riqualificazione di aree, o ancora di recupero di aree ed edifici dismessi. A riguardo si veda: B. Dente, L. Bobbio, P. Fareri, M. Morisi, *Metropoli per progetti*, Il Mulino, Bologna 1990; P.C. Palermo, «L'autonomia del progetto e il problema della "visione condivisa"», *Urbanistica*, n. 110, giu. 1998, pp. 61-65; N. Portas, «L'emergenza del progetto urbano», *Urbanistica*, n. 110, giu. 1998, pp. 51-60. Numerose sono le raccolte di esperienze recenti di trasformazioni urbane.

¹² Luoghi dell'attraversamento (M. Ilardi, 1997), iperluoghi, (P. Desideri, 1997), senza-luogo (M. Ilardi, 1990), nonluoghi (M. Augé, 1992), fatti urbani innovativi e nuovi spazi senza nome (C. Merlini, S. Boeri, A. Lanzani, E. Marini, 1993), urbano senza-luogo (M. Webber, 1963), eterotopie o contro-luoghi (M. Foucault, 1985), spazi quasi-pubblici/quasi-spazi pubblici (M. Cenzatti, M. Crawford, 1993), paesaggi ibridi (M. Zardini, 1996), cittadelle a tempo continuo (L. Brioschi, 1994), spazi pubblici senza radici (G. La Varra, 1997), cronotopi (S. Bonfiglioli, 1994). La diversità delle definizioni con cui vengono nominati questi spazi è sinonimo del dibattito che si è aperto negli anni '90 sulla descrizione di tali fenomeni del territorio contemporaneo, dai grandi *shopping mall* fino alle reti telematiche. Ciascuno accentua alcuni aspetti di tali fenomeni.

¹³ Una rassegna in A. Balducci, (a cura di), «Come cambiano i mestieri dell'urbanista in Italia», *Territorio*, n. 7, 1998, Angeli, Milano, pp. 7-115.

Si può infatti affermare che le recenti esperienze di intervento sulla città, siano esse politiche pubbliche, progetti urbani, grandi progetti, azioni urbane e, tra questi, le politiche temporali urbane sembrano non avere oggi un campo disciplinare unico di riferimento per la costruzione di quadri interpretativi, progettuali e attuativo-gestionali delle proprie azioni trasformative sulla città.

La forma del discorso

Nonostante da ormai cinque anni anche altri paesi europei hanno avviato politiche analoghe¹⁴, il campo di ricerca è qui limitato al contesto italiano, ambito nel quale tali esperienze sono state avviate, condotte e, seppur brevemente, si sono sedimentate.

La ricerca è strutturata in due parti. A partire dalle fonti originali (interviste, documenti, presentazioni pubbliche e casi redatti)¹⁵ e da una scarsa letteratura che si è andata solo negli ultimi mesi arricchendo di contributi specifici, nella prima parte vengono raccontate le esperienze di politiche temporali urbane sviluppate in nove città italiane. La descrizione, secondo un metodo induttivo e riflessivo insieme, è condotta a ridosso delle pratiche pubbliche mostrando le tecniche utilizzate nella costruzione sociale, politica e istituzionale dei processi decisionali e attuativi delle politiche, evidenziando, per quanto possibile, le interazioni tra gli attori reali coinvolti e sottolineando le componenti di politica. La seconda parte costruisce quadri argomentativi di riflessioni che individuano alcuni elementi di disciplina e i nodi problematici di queste giovani politiche pubbliche urbane. In particolare si disegnano alcune *famiglie di politiche temporali urbane a partire dalla forma delle azioni pubbliche* (disegno e modi di attuazione) e dall'andamento e dalla tenuta nel tempo delle esperienze condotte presso gli enti locali; questa descrizione suggerisce così una possibile linea di tendenza evolutiva delle politiche temporali urbane, verso la costruzione condivisa di azioni locali e progetti urbani, in cui si va sviluppando il settore. Di seguito, si presentano i *contenuti* che le politiche temporali urbane hanno esperito in questi anni; essi sono caratterizzati da una continua riconfigurazione dei problemi temporali e orari delle città. Da ultimo vengono segnalati gli *elementi di debolezza* (migrazione tematica, sovrapposizione con altri ambiti d'azione, dipendenza dalla politica, precarietà degli

¹⁴ Circa un approfondimento nel contesto europeo si veda: U. Mückenberger, J.Y. Boulin, «Time in the City and Quality of Life in Europe», *Best - European Studies on Time*, n. 1, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1999.

¹⁵ Le fonti della ricerca rimandano alla raccolta di materiali e a colloqui semi-strutturati con attori coinvolti. I casi di studio presentati nel testo riguardano le città di Perugia, Genova, Pesaro, Empoli, Catania, Bolzano, Cremona, Milano, Roma. Sono inoltre stati condotti interviste circa le esperienze di politiche temporali condotte nelle città di Prato, Livorno, Sesto Fiorentino, i comuni della Val d'Elsa, Belluno, Firenze, Rimini, Sesto S. Giovanni, Torino; e le provincie di Firenze, Rimini e Torino. Sono stati raccolti materiali delle esperienze di Verona, Reggio Emilia, Modena, Piacenza, Siena, Bologna, Trieste e delle reti di comuni di Collecchio, Felino, Forno Taro, Sala Baganza, Traversetolo (provincia di Parma) e Montecchio Emilia, Bibbiano, Campigine, Canossa, Cavriago, Gattatico, S. Polo, S. Ilario (provincia di Reggio Emilia) e Bagnolo in piano, Castelnuovo, Cadelbosco di Sopra, Poviglio (provincia di Reggio Emilia). Si sono attinte informazioni presso centri di documentazione sulle politiche temporali: Politecnico di Milano, Dip. di Scienze del territorio, LabSAT (che peraltro mi ha permesso di avviare esperienze concrete in materia); Università degli studi di Napoli, Dip. di Urbanistica. Altri sono stati solamente contattati: Comune di Venezia, Archivio tempi del Centro donna e del Progetto Cittadinanza delle donne e cultura delle differenze; Provincia di Torino, Ufficio tempi - Servizio programmazione progetti speciali, Dip. di solidarietà sociale e politiche giovanili. Esistono archivi non consultati presso: Università degli studi di Siena «Il cittadino ritrovato»; ex archivio Pianoforte associazione per la promozione e lo studio di politiche dei tempi urbani; Regione Toscana, Commissione regionale per le pari opportunità tra uomo e donna (solo casi toscani).

strumenti tecnico istituzionali e marginalità di queste sperimentazioni rispetto allo sviluppo delle città) e le *capacità trasformativa di queste sperimentazioni locali*. Appartenenti ad un contesto disciplinare e professionale ibrido e ambiguo, queste pratiche sottolineano alcune caratteristiche di un agire trasformativo nei confronti della città: esse rimandano al ruolo del saper fare, all'importanza dei contenuti e contributi di politica nelle azioni di cambiamento e alla rilevanza del rapporto tra attori politici ed esperti.

Parte prima.

**Giovani pratiche pubbliche locali tra tecniche
e politica. Le esperienze delle città**

Costruire un discorso lasciando parlare le pratiche

Nella presente sezione della ricerca vengono raccontate le esperienze di politiche temporali urbane sviluppatasi in alcune città italiane.

Non si intende condurre un'analisi comparata dei casi di studio, data la singolarità dei processi decisionali e delle costruzioni sociali¹ sviluppate nei differenti contesti locali; e neanche si propongono quali esperienze esemplari. Piuttosto si intende con esse costruire un discorso che, lasciando parlare le pratiche secondo un processo induttivo e riflessivo insieme, da un lato mostri le tecniche utilizzate nella costruzione sociale, politica e istituzionale dei processi decisionali e attuativi delle politiche e, dall'altro, fornisca argomenti per riflettere sulla componente di politica delle azioni sui tempi della città in relazione alla loro capacità trasformativa della città e del territorio. Due sono i presupposti di questa condotta.

Innanzitutto le azioni oggetto della ricerca si ritiene possano essere descritte come politiche pubbliche, quali sono. Nella versione più correntemente accettata nella *policy analysis*, dice Bruno Dente, «una *politica pubblica* è l'insieme delle azioni compiute da un insieme di soggetti (gli attori), che siano in qualche modo correlate alle soluzioni di un problema collettivo, e cioè un bisogno, un'opportunità o una domanda insoddisfatta, che sia generalmente considerato di interesse pubblico».² Considerare tali le iniziative sui tempi e sugli orari della città significa sottolineare ruoli e risorse degli attori coinvolti nella costruzione sociale; pensare alle regole e alle poste in gioco delle interazioni; pensare i problemi, la loro costruzione e le soluzioni come una costruzione collettiva.³ Da ultimo significa ricordare che è in gioco un interesse pubblico dell'azione condotta dagli attori.

Il secondo presupposto riguarda la natura propria di queste esperienze che si sono strutturate nel tempo attraverso un processo incrementale aritmico di continuo apprendimento degli attori coinvolti (*learning by doing*). Per condurre una riflessione su di

¹ Come proposto da Bruno Dente, il quadro interpretativo di analisi delle politiche pubbliche incentrato sulla singolarità dei processi decisionali limita le procedure di generalizzazione teorica e i metodi comparativi possono essere impegnati solo con molta cautela, B. Dente, *Politiche pubbliche e pubblica amministrazione*, Maggioli, Rimini, 1989, p. 56.

² B. Dente, *Le politiche pubbliche in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1990, p. 15. E' oramai indiscusso il valore di contributo possibile da parte delle politiche pubbliche all'analisi delle azioni pubbliche anche urbanistiche secondo l'approccio interpretativo introdotto in Italia da Bruno Dente; circa una ricapitolazione di tale contributo si veda P.C. Palermo, *Interpretazione dell'analisi urbanistica*, Angeli, Milano, 1992, pp. 412-414.

³ Per una restituzione sintetica della "cassetta degli attrezzi" dell'analista delle politiche pubbliche, M.G. Bolocan, G. Pasqui, «Urbanistica e analisi delle politiche pubbliche. Profili di un dialogo», in M.G. Bolocan, G. Borelli, S. Moroni, G. Pasqui, *Urbanistica e analisi delle politiche*, Angeli, Milano, 1996, pp. 27-42.

loro ritengo sia opportuno lasciare parlare il fertile disordine delle pratiche⁴, facendo emergere le invenzioni, le retoriche, l'acquisizione di competenze, le debolezze e le fragilità, gli intoppi e le soluzioni.

Non tutti i casi vengono presentati secondo la tradizione ormai consolidata di restituzione narrativa-analitica. Non è sempre presente una descrittiva esplicita sugli interessi in gioco da parte degli attori coinvolti; questo è dettato sia dal non volere forzare il processo analitico a scapito del gioco interattivo sia perché talvolta ciò che è in gioco quale risorsa è il tempo proprio dei soggetti coinvolti o, più in generale, di alcuni cittadini e dirlo sembra solo una forzatura illecita da ricercatore. Nella costruzione delle politiche, tale posta in gioco infatti, pur essendo l'oggetto della progettazione, solo in rari casi è esplicita argomentazione, ad esempio quando diventa contrattazione sindacale dell'orario di lavoro.

Criteri di selezione dei casi di studio

Il campo di scelta dei casi di studio si è indirizzato, quale primo criterio di selezione, verso l'esame del *contesto italiano* in quanto ambito geografico, istituzionale e sociale in cui l'oggetto della ricerca si è costituito come azione pubblica propriamente definita e che ha consolidato negli ultimi dieci-quindici anni alcune modalità d'intervento. L'Italia costituisce infatti lo stato pilota in ambito europeo per la promozione e sviluppo di politiche pubbliche locali in materia di tempi e orari pensati e promossi a partire dai soggetti e dalle città.

Il secondo criterio di scelta ha riguardato la possibilità di leggere un *disegno della politica pubblica a scala cittadina* anche se i contesti d'azione propri degli interventi - per la natura caratteristica di queste politiche - hanno poi trovato specifica definizione in uno o più luoghi o in alcuni specifici settori dei servizi.

A fronte di un panorama di esperienze spesso fortemente diversificato per stato di sviluppo e tenuta, il terzo criterio di selezione ha riguardato la presentazione di casi a *diversi stadi di avanzamento* di costruzione e attuazione delle politiche temporali urbane. Esperienze in corso, consolidate, concluse, trasformatesi ed evolute verso forme o temi diversi consentono, da un lato, di delineare i fattori di tenuta di queste proposte di azione pubblica, dall'altro, di fornire indicazioni e segnalare tendenze evolutive e futuri sviluppi.

Il quarto criterio ha riguardato invece la *diversificazione dell'apparato di tecniche, metodi e modalità di costruzione dell'interazione sociale e istituzionale* messi in campo in queste pratiche; strutturato o debole, adattivo e incrementale il quadro variegato consente di delineare gli strumenti utilizzati per la promozione, progettazione e attuazione di politiche temporali urbane e di interrogarsi circa le aree disciplinari di riferimento di queste politiche.

Mentre i primi due criteri sono una discriminante che circoscrive il campo di ricerca rispetto ad altri, gli ultimi due articolano le diversità all'interno dello stesso campo e permettono di specificare gli elementi con cui le pratiche locali hanno contribuito a costruire l'ambito d'azione.

Da ultimo, ma in forma solo marginale, si è prestata attenzione a una distribuzione territoriale delle esperienze che considerasse le differenti aree d'Italia, prendendo in esame per il Sud la città di Catania, alle falde dell'Etna e sede oggi di profonde trasformazioni economiche amministrative e territoriali, che costituisce però l'unica esperienza di rilievo

⁴ D.A. Schön, *Il professionista riflessivo. Per una nuova epistemologia della pratica professionale*, Dedalo, Bari, 1993, p. 11; ed.or. *The Reflexive Practitioner*, Basic Books, New York, 1983.

nota di questa parte del paese.

Il quadro delle città che ne risulta presenta pertanto città di grandi dimensioni a prevalente caratterizzazione terziaria e postindustriale (Milano), a vocazione amministrativa e turistico-culturale (Roma) o in corso di definizione di una nuova identità urbana e un diverso ruolo nazionale e internazionale a seguito della dismissione industriale prevalentemente pubblica (Genova); medie città italiane appartenenti a regioni del territorio italiano e contesti socioeconomici diversi: Bolzano capoluogo di provincia dell'area alpina e fornitrice di servizi, Cremona adagiata nella pianura irrigua lombarda del Po con una tradizione agricola e volta a sviluppare settori terziari turistici e culturali di nicchia, Perugia città collinare umbra capoluogo di regione e sede universitaria, Pesaro città capitale di un distretto del legno e del mobile collocato a pettine sul *continuum* urbanizzato della dorsale adriatica. A differenza delle altre città considerate, Empoli non è capoluogo di provincia; collocata nella vasta pianura alluvionale dell'Arno è polo superiore di acquisizione di servizi rari per una rete di piccoli comuni e parte di un distretto industriale maturo che si sta trasformando verso una connotazione terziaria tradizionale.

Analisi di domanda e offerta oraria per conoscere e informare. I primi studi per le politiche temporali a Perugia

L'esperienza di politiche temporali a Perugia riveste interesse da un doppio punto di vista. Da una parte, la sua precocità nell'avvio; il dibattito politico per assumere principi e progetti sugli orari della città sono infatti state avviate verso la fine degli anni '80, precedentemente all'entrata in vigore della legge 142/90 che qui ha costituito l'opportunità normativa di avviare il processo. Dall'altra, l'esperienza perugina ben descrive la fase di studi preliminari per le politiche orarie rivolte, in questo caso, quasi esclusivamente ad un miglioramento dell'offerta di servizi di sportello della pubblica amministrazione. In questo ambito definisce una modalità tecnica (modi e strumenti) per la mappatura degli orari dei servizi (analisi dell'offerta oraria).

Ascolto, mappatura e guida ai servizi. Cronistoria e azioni del processo

Nel comune di Perugia il processo di definizione di politiche temporali vede l'avvio alla fine degli anni '80, a partire dal settore commercio, e grazie all'azione di promozione dell'assessore delegata in materia e al dirigente del settore Economia e lavoro. Una spinta all'inserimento del progetto nel programma politico amministrativo con la definizione di una delega specifica è data da una donna vicesindaco.¹ Sull'impulso fornito dall'articolo 36 della legge 142/90, viene dato avvio operativo al progetto tramite la definizione delle finalità generali, degli obiettivi a breve termine, del gruppo di lavoro e degli organismi istituzionali preposti all'implementazione del programma definito.

Nel giugno 1991, con deliberazione del Consiglio comunale², è approvato il progetto *Tempi e orari della città* che costituisce parte del più generale *Progetto per la Perugia del 2000*. Quest'ultimo, tra gli altri, avvia gli studi finalizzati ad individuare i principi per la redazione di un nuovo Piano regolatore generale. «Con questa integrazione, la strategia perseguita dal Comune tende ad evidenziare una stretta correlazione tra programmazione degli orari dei servizi e interventi di riorganizzazione del territorio».³

Gli obiettivi politici del progetto *Tempi e orari della città* riguardano «l'armonizzazione dei tempi e degli orari in funzione delle esigenze soggettive degli individui e dei loro diritti di cittadinanza [...] e l'intervento su vincoli e rigidità della pubblica amministrazione per cercare di rendere più efficiente la macchina organizzativa pubblica consentendo una eliminazione, o almeno una riduzione, dei tempi morti».⁴ Obiettivi di breve termine sono

¹ Clara Sereni; fonte: Marcello Archetti, antropologo dell'Università degli studi di Perugia, consulente al progetto *Tempi e orari della città* del comune di Perugia. Intervista: Perugia 14 apr. 1999.

² Comune di Perugia, deliberazione di Consiglio comunale n. 211 del 24/6/1991.

³ Comune di Perugia, *Il progetto tempi e orari della città in 8 schede*, Perugia, s.d., 1994 circa, dattiloscritto, scheda 1.

⁴ Ibidem.

invece: «a) di perseguire un miglioramento dell'organizzazione dei servizi mediante la ricerca di coerenze tra tempi e orari dei servizi e bisogni dei cittadini; b) di costruire strumenti che consentano alla cittadinanza di avere un'informazione aggiornata sulle modalità di fruizione e sugli orari dei servizi».⁵

Per il progetto viene costituito un gruppo di lavoro guidato politicamente dall'assessore con delega ai tempi e orari della città al quale lavorano la ripartizione Economia e lavoro e l'Ufficio progetto donna, affiancati da un antropologo in qualità di consulente. Il gruppo di lavoro si avvarrà in seguito delle esperienze di vari settori comunali attivando collaborazioni su azioni mirate.

A rafforzare il ruolo del progetto per l'amministrazione, il nuovo Statuto comunale, approvato nel luglio del 1991, riconosce tra le finalità generali dell'ente quella di «promuovere e favorire il perseguimento di un *Centro permanente dei tempi e degli orari della città*, con la presenza di soggetti pubblici e privati interessati a questa tematica, anche al fine di costituire un osservatorio permanente degli orari rispetto alle esigenze dei cittadini ed al fine di sperimentazioni, anche all'interno dei relativi servizi di appartenenza, di innovazioni afferenti al funzionamento ed agli orari».⁶

Una *fase di ascolto* viene avviata dapprima all'interno del comune attraverso una rapida indagine che ha lo scopo di sollecitare proposte operative di modifica oraria da parte dei dirigenti. Ad essa si accompagnano azioni culturali di promozione del tema in città attivando diverse modalità di ascolto degli attori istituzionali e dei cittadini. Alcuni incontri istituzionali con enti pubblici, aziende, sindacati, associazioni - in particolare femminili - vengono promossi dall'amministrazione comunale insieme ad un sondaggio (analisi della domanda). Se da un lato il sondaggio (giugno - dicembre 1991) presso le famiglie è finalizzato a conoscere le valutazioni generali sugli orari dei servizi da parte dei cittadini e a «misurare - e indirettamente promuovere - l'interesse riguardo alla questione dei tempi».⁷ Dall'altro lato, gli incontri pubblici con gli attori istituzionali della città aprono un dibattito «per poter insieme considerare le opportunità e i problemi che tale progetto comporta in termini di intervento sull'organizzazione dei servizi della città».⁸ Dagli incontri emerge «un atteggiamento di notevole interesse e di consenso» e «matura, nella consapevolezza delle difficoltà, [...] la necessità di operare in una prima fase in modo sperimentale e con un campo di intervento limitato».⁹

Nel 1992 il gruppo di lavoro delinea modalità di schedatura, raccolta informazioni e trattamento informatico dei dati per la *mappatura degli orari dei servizi* (analisi dell'offerta) e lavora alla raccolta delle informazioni. Primo esito di questa azione di osservazione e informazione ai cittadini sarà la pubblicazione di un *Guida ai servizi del Comune di Perugia*¹⁰ che raccoglie una parte significativa dei dati della mappatura degli orari restituiti in un formato di facile consultazione. Il prodotto non viene però considerato

⁵ Ibidem.

⁶ Dallo Statuto Comunale di Perugia, luglio 1991, citato in Scaramucci, A., «L'esperienza del comune di Perugia», in Aa. Vv., *Che tempo fai?*, Il cittadino ritrovato, Siena, 1992. Atti del convegno, Siena 1 ott. 1992, p. 3. Alba Scaramucci nel 1992 è assessore ai Tempi e orari della città di Perugia.

⁷ Comune di Perugia, *Tempi e orari della città. Risultati del sondaggio di opinione condotto tra i cittadini*, Perugia, s.d., circa 1992, p. 1.

⁸ Comune di Perugia, *Il progetto tempi e orari della città in 8 schede*, op.cit., scheda 2.

⁹ Scaramucci, A., op.cit., p. 4.

¹⁰ Comune di Perugia, *Guida ai servizi del Comune di Perugia*, supplemento AMI - Azienda informativa quotidiana, n. 136, 25 giu. 1992.

un risultato finale dell'azione. «Tale strumento, opportunamente integrato, potrebbe rappresentare la base per la costruzione di uno sportello di prima informazione al cittadino sui servizi municipali»¹¹, anticipando così l'individuazione di strumenti utili per la costruzione dell'Ufficio relazioni con il pubblico che contemporaneamente (febbraio 1992) viene istituito con un decreto legge nazionale.¹² Nello stesso anno il progetto da avvio anche a una iniziativa di diffusione e *promozione delle autocertificazioni* attraverso la spedizione ai cittadini del pacchetto completo dei moduli. Nel 1993 viene in seguito pubblicata la *Mappatura sugli orari dei servizi* nel territorio perugino e il *Primo rapporto di ricerca*. Un aggiornamento, previsto annualmente, dei dati d'archivio della mappatura è stato effettuato, per quanto è dato di accertare, fino al 1995 e diffuso anche in formato informatico.

Sempre con l'intento di migliorare l'informazione rivolta agli utenti sui servizi di sportello, nel 1993 viene pubblicato un opuscolo *Percorsi dei cittadini*¹³ che ricostruisce i passi che un cittadino-utente deve intraprendere per svolgere pratiche amministrative. Questa ricostruzione delle procedure amministrative dalla parte del cittadino costituisce l'elemento di attivazione di un'interazione a scala cittadina delle pubbliche amministrazione. Per diretto interessamento del prefetto, in qualità di presidente del Comitato provinciale della pubblica amministrazione, il tema del coordinamento delle procedure amministrative tra differenti enti pubblici viene inserito, in via propositiva, nell'agenda dei lavori del Comitato.

Nello stesso anno viene condotta un'indagine (caratteristiche aziendali e orari) e le conseguenti azioni di modificazione sugli orari di alcune imprese artigiane, parrucchieri barbieri ed estetiste. La modifica interviene sulla disciplina oraria risalente alla prima metà degli anni '80 e conclude un lungo dibattito tra l'amministrazione comunale e le associazioni di categoria. E' interessante rilevare, come risultato dell'analisi di valutazione dell'orario esistente, che gli operatori non richiedono sostanziali cambiamenti rispetto alla situazione in atto.¹⁴

Quasi una parentesi rispetto alle azioni sopra descritte rivolte al miglioramento dell'amministrazione pubblica e al rapporto comune-cittadini, nel 1994 il gruppo di lavoro sul progetto Tempi e orari avvia concretamente l'integrazione con gli studi preliminari per il nuovo Prg. Anche grazie alla collaborazione di Maria Rosa Vittadini coordinatrice scientifica del gruppo di ricerca, la relazione tempi-mobilità viene individuata quale nodo di studio per introdurre variabili temporali negli strumenti di programmazione urbanistica. La ricerca condotta analizza tre variabili temporali (orari di lavoro, orari di apertura dei servizi, flussi orari di traffico in città) in tre aree urbane di particolare congestione in alcune fasce orarie giornaliere, le prime ore del mattino. L'analisi condotta, tentativo di dare seguito ad uno degli obiettivi politici del progetto, costituirà unicamente materiale informativo per gli strumenti urbanistici: la banca dati della mappatura degli orari dei servizi viene acquisito come archivio dal Prg e dal Put.¹⁵

¹¹ Comune di Perugia, *Tempi e orari della città. Primo rapporto di ricerca sulla mappatura degli orari dei servizi nel territorio del comune di Perugia*, Perugia, giu. 1993, p. 54.

¹² Ufficio relazioni con il pubblico, art. 12, D.l. n. 29 del 3/2/1993.

¹³ Comune di Perugia, *Tempi e orari della città. I percorsi dei cittadini*, Perugia, s.d., 1994 circa.

¹⁴ Comune di Perugia, *Indagine sulle caratteristiche aziendali e sugli orari delle imprese artigiane di servizio per l'acconciatura e l'estetica delle persone del comune di Perugia*, Perugia, apr. 1994.

¹⁵ Comune di Perugia, *Primo rapporto di ricerca sul Piano regolatore degli orari (P.R.O.), mobilità e Piano regolatore generale (P.R.G.)*, Perugia, giu. 1994. Quaderno della raccolta *Studi per la redazione del preliminare del nuovo P.R.G.*

Nel 1996 con la costituzione di un gruppo di lavoro *ad hoc*¹⁶, che ricalca in parte lo staff precedente del progetto tempi, viene redatto un programma operativo per la *riorganizzazione degli orari dei servizi comunali*.¹⁷ Esso oltre ad individuare gli obiettivi, prevede possibili sperimentazioni - già sottoposte ad un'analisi punti di forza/punti di debolezza da parte dei dirigenti - e individua gli strumenti di incentivazione del personale e di monitoraggio. La sperimentazione semestrale, a parziale recepimento del programma operativo presentato, avvia modifiche relative solamente all'orario di lavoro dei dipendenti comunali non dando luogo ad alcuna azione di riorganizzazione e di qualità dei servizi come previsto nel programma operativo.

Non sono oggi in atto, aprile 1999, iniziative esplicitamente legate alle politiche temporali.¹⁸

Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali

A Perugia, sin dall'avvio delle politiche temporali, viene costituito un assessorato *ad hoc* in materia con l'evidente volontà politica di considerarle programma prioritario di governo e ambito specifico d'azione. Lo sponsor politico dell'iniziativa agli inizi degli anni '90 è l'allora vicesindaco Clara Sereni. Diversa è stata la scelta relativa alle modalità di coinvolgimento delle burocrazie amministrative. Non viene costituito l'Ufficio tempi quale struttura specifica ma dal 1991 al 1994 funziona un gruppo di lavoro interno al Comune (assessore con delega ai Tempi e orari della città, la ripartizione Economia e lavoro, l'Ufficio progetto donna) al quale partecipa un antropologo in qualità di consulente. Altri settori del comune costituiscono un supporto di conoscenze e tecniche, *expertise*, per progetti mirati. Il dirigente del settore Organizzazione e personale - Tempi della città è il responsabile dei gruppi di lavoro.

Il coinvolgimento attivo degli attori istituzionali cittadini nel progetto avviene attraverso una consultazione preliminare per l'individuazione dei temi-problemi temporali per redigere il progetto di avvio. Secondo una modalità tradizionale, solo per azioni mirate e soprattutto in fase di contrattazione finale relativa a singole azioni, verranno costruiti accordi con le rappresentanze degli attori sociali (associazioni di categoria del commercio, dell'artigianato, organizzazioni sindacali).

A fronte della previsione dell'amministrazione comunale di costituire insieme con enti e associazioni interessate un *Centro permanente dei tempi e degli orari della città* previsto anche dallo Statuto comunale, questo organismo non si costituisce.¹⁹

¹⁶ Comune di Perugia, deliberazione di Giunta comunale n. 548 del 29/2/1996.

¹⁷ Comune di Perugia, *Approvazione del Piano per la riorganizzazione degli orari dei servizi comunali*, deliberazione di Giunta comunale n. 2.871 del 27/9/1996.

¹⁸ Questa affermazione è ricorsa più volte durante il corso *Times. Organizzare i tempi e gli orari nella città* (Programma Leonardo, Ue), Perugia 25 mar.-30 apr. 1999 a cui hanno partecipato dipendenti del comune e delle organizzazioni sindacali di Perugia.

¹⁹ Compiti del Centro permanente dei tempi e degli orari della città sono: «coordinare permanentemente l'azione di tutti i soggetti coinvolti nella determinazione degli orari di lavoro, di svago e di servizio; attuare un osservatorio permanente sull'evoluzione, sia delle tendenze degli orari degli enti, istituzioni e imprese sia dei bisogni e delle richieste delle varie categorie degli utenti, particolarmente per quanto riguarda la fruizione dei servizi; ricercare le modalità attraverso le quali i soggetti partecipanti al «Centro permanente dei tempi e degli orari della città» si rendano disponibili a sperimentare modificazioni degli orari di loro pertinenza», Comune di Perugia, deliberazione di Consiglio comunale n. 211 del 24/6/1991; citata in A. Lazzari, *Piani e politiche sui tempi urbani*, Istituto universitario di architettura di Venezia, aa 1996-97, tesi di laurea, relatore S. Potenza

Note interpretative

1. *Le azioni intraprese dalle politiche temporali a Perugia sono iniziative di settore e prive di azioni integrate.* Sono sostanzialmente azioni sull'orario e costituiscono una politica sui servizi di sportello (raccolta dati, informazione) che difficilmente riesce ad agire al di fuori del dominio d'azione dell'ente promotore, il comune.

Questa politica è però occasione per attuare altre iniziative contemporaneamente diventate legge nazionale: è il caso della costituzione degli uffici relazioni con il pubblico nel 1992, che trovano negli studi preliminari condotti a Perugia un conforto circa la necessità di informazioni generali, primarie e sicure sulle attività e i servizi degli enti pubblici. «Con il progetto Tempi e orari della città, il comune sta cogliendo l'occasione di lanciare iniziative che, pur muovendosi nell'ambito delle finalità generali del progetto, tendono anche a cogliere e ad approfondire aspetti relativi al miglioramento della qualità dei servizi in generale e al delicato nodo dell'informazione e della trasparenza».²⁰

L'allargamento di orizzonte degli obiettivi rispetto all'azione sull'orario fa pensare, in questo caso, alle politiche temporali come un catalizzatore occasionale rispetto a opportunità di modernizzazione dell'organizzazione gerarchico-burocratica della pubblica amministrazione italiana.

2. *E' prevalentemente un'attività di ricerca e informazione.* Analisi e mappatura degli orari dei servizi sono utili strumenti per: a) informare (guida); b) conoscere (per altri strumenti di piano). Nonostante una consulenza di matrice antropologica, sembrano prevalere gli aspetti di ricerca sociale e di analisi statistica. I risultati delle ricerche condotte portano a osservazioni definite ovvie dagli stessi ricercatori. D'altra parte, seppur in modo misto, l'esperienza perugina sembra confermare il paradigma di pianificazione dominante strutturato secondo una sequenza lineare analisi-decisione-azione. Solo la componente del processo di stretta competenza dei politici, ed è vero soprattutto nella fase iniziale del processo, sembra essere diversamente strutturata; a tale livello il processo decisionale si costruisce secondo modalità diversamente vissute e non frutto di un disegno prioritario.
3. *L'assunzione della relazione tra orari e mobilità,* che costituisce il tema di lavoro per una integrazione tra programmazione degli orari dei servizi e riorganizzazione del territorio fisico, anticipa un'area di intervento successiva delle politiche temporali in Italia. Il tema viene affrontato con una ricerca quantitativa su pochi settori urbani definiti e di particolare congestione in alcune ore del giorno.
4. *La tecnica di mappatura degli orari dei servizi,* costituisce un esempio che verrà replicato in altri comuni, dove, assieme all'analisi della domanda, erroneamente è stato considerato *il Piano degli orari della città.*

²⁰ Scaramucci, A., *op.cit.*, p. 12.

Alla ricerca di decisori/sponsor, verso un monitoraggio della qualità urbana. L'Ufficio per l'assetto degli orari della città e per la qualità dei servizi urbani di Genova

Genova è tra le città che hanno avviato il dibattito e la sperimentazione in materia di politiche temporali agli inizi degli anni '90. Presso l'amministrazione comunale si è insediato nel gennaio 1991 un ufficio formato da funzionari e da consulenti esterni (sociologi, consulente aziendale, giurista e architetto), un assessorato di riferimento (1995); le donne sono state promotrici dell'iniziativa. L'ufficio ha redatto un piano¹ nel febbraio 1996, ha gestito un numero rilevante di progetti relativi alle specifiche proposte del piano redatto e nuove iniziative che assumevano i principi di piano. Le azioni sono state sia di carattere orario che temporale, in quest'ultimo caso mirate a particolari stagioni della vita (bambini e anziani) e hanno promosso iniziative innovative (es. tutoring d'area per la sicurezza dei bambini in alcuni spazi pubblici aperti della città). I progetti sono stati condotti secondo le modalità sia della negoziazione, sia della coprogettazione (S. Bonfiglioli). Anche lo strumento tecnico istituzionale a scala cittadina, la Consulta degli orari, ritiene di avere esaurito il suo compito.

Il motivo di interesse del caso riguarda la problematicità della situazione attuale (maggio 1999) caratterizzata dal persistente venir meno dei decisori sponsor del progetto (sia politici che dirigenziali) a fronte delle competenze progettuali e gestionali acquisite dall'ufficio e dei risultati ottenuti, non ultimo l'avvio della costruzione di un sistema di monitoraggio cartografato che ha l'ambizione di coinvolgere tutta la città e di poter essere strumento di integrazione intersettoriale, utile anche alla pianificazione territoriale. Inoltre, la longevità dell'esperienza permette di mostrare la varietà dei temi di intervento.

Un apparato articolato e istituzionalmente forte. Cronistoria e azioni del processo

Le azioni in materia di tempi urbani a Genova sono caratterizzate da un avvio tradizionale e molto rapido. Se già in sede di presentazione del documento programmatico di governo della città, nell'estate del 1990, il sindaco mette al centro dell'azione amministrativa una diversa politica dei tempi e degli orari, è nel novembre dello stesso anno che viene scelta una formulazione istituzionalmente forte degli strumenti tecnico istituzionali e politici preposti: viene conferita la delega ai tempi della città ad una consigliera di maggioranza², che rivestirà per alcuni anni, fino al 1993, il ruolo di leader politico del progetto e che successivamente diventerà consulente dell'amministrazione; viene istituito un nuovo organismo tecnico comunale denominato *Ufficio per l'assetto degli orari e per la qualità dei servizi urbani* al quale vengono «attribuite funzioni mai svolte precedentemente da

¹ Comune di Genova, *Piano di coordinamento degli orari della città di Genova*, Genova, feb. 1996.

² Mercedes Bo riceve la delega con provvedimento del sindaco n. 1.466 del 13/11/1990.

altri settori di intervento del comune».³ Le funzioni possono essere distinte in indicazioni relative ai contenuti delle azioni e in definizioni delle modalità di costruzione delle stesse. Circa i *contenuti*, essi rimandano ad individuare ed analizzare il sistema degli orari nei servizi pubblici e privati che agiscono sul territorio (analisi dell'offerta); individuare ed analizzare i bisogni, le attese, le richieste degli utenti in materia di organizzazione dei tempi della città, dei regimi di orario e qualità dei servizi (analisi della domanda); ricercare e studiare, anche in collegamento con analoghe iniziative ed esperienze in Italia e all'estero, le soluzioni idonee a rendere i servizi maggiormente fruibili; formulare proposte finalizzate all'ottimizzazione del rapporto tra erogazione dei servizi ed esigenze degli utenti. Circa le *modalità di costruzione dell'azione*, si individuano quali competenze specifiche: definire programmi e linee d'intervento, d'intesa con altri enti pubblici, organizzazioni sindacali, associazioni di categoria; collaborare per la definizione delle iniziative con enti, aziende, associazioni operanti ed esistenti sul territorio; indirizzare, coordinare e monitorare i programmi e le sperimentazioni attuate da servizi, aziende e uffici comunali in cui l'ufficio svolge il ruolo di responsabile dei gruppi di lavoro comprendenti le diverse professionalità per la realizzazione dei progetti; «gli uffici e servizi partecipanti ai gruppi di lavoro attueranno operativamente tutte le attività necessarie alle diverse fasi dei progetti».⁴ Da subito, il tema degli orari urbani viene correlato al tema della qualità, sia come tema dell'azione urbana (qualità della vita in relazione ai servizi urbani), sia come componente dell'organizzazione dell'azione intersoggettiva.

In un breve arco di tempo (estate 1990 - gennaio 1991) le politiche temporali entrano così nell'agenda politica cittadina e si costituiscono gli organismi tecnico istituzionali interni al comune preposti alla conduzione di azioni pubbliche in materia. Per certi versi l'entusiasmo e la concomitanza con l'approvazione della legge 142/90 che attribuisce al sindaco potestà di coordinamento degli orari dei servizi pubblici e privati della città facilitano la definizione di tali organismi. Le *linee programmatiche in materia di orari* vengono infatti votate dal Consiglio comunale nell'agosto 1991.⁵ E' con questo documento che si delineano compiti e strumenti a livello non solo dell'ente ma anche della città. Ancora una volta, l'amministrazione comunale definisce sia i contenuti dell'azione (elencandoli quali obiettivi), sia le modalità e gli strumenti dell'azione.

Gli obiettivi riguardano: a) favorire le condizioni di una maggiore flessibilità degli orari allo scopo di renderli funzionali alla differenziazione degli stili di vita e delle abitudini di una città metropolitana; b) favorire la tendenza alla desincronizzazione delle attività allo scopo di rendere più compatibili gli orari della maggior parte dei luoghi di lavoro con gli orari dei negozi, degli sportelli, dei servizi privati e pubblici, allo scopo di tutelare soprattutto le esigenze delle donne che lavorano; c) intervenire sui problemi del traffico e dell'inquinamento; d) ridefinire, diversificare e rendere flessibile, se necessario, l'offerta dei servizi comunali; e) formulare proposte per un analogo programma negli altri servizi pubblici; f) contemperare le esigenze di efficienza del sistema urbano con le esigenze di equità tra le categorie di cittadini; g) sperimentare le soluzioni proposte e gli interventi concordati allo scopo di verificarne gli effetti e di accompagnare le riorganizzazioni degli orari a forme di compensazione, incentivazione, formazione e azioni positive per i

³ C. Salis, «Premesse storiche ed esperienze preliminari», in Comune di Genova, *Piano ...*, op.cit., p. 14.

⁴ Comune di Genova, *Determinazione delle competenze proprie dell'ufficio di nuova istituzione denominato "Ufficio per l'assetto degli orari e per la qualità dei servizi urbani" già istituito con provvedimento sindacale n. 1.466 del 13/11/1990, provvedimento del sindaco n. 130 del 30/1/1991.*

⁵ Comune di Genova, *Linee programmatiche in materia di orari*, deliberazione di Consiglio comunale n. 956 del 5/8/1991.

lavoratori coinvolti, onde non aggravarne le condizioni di lavoro.

Contestualmente vengono istituiti: un *comitato interassessorile* presieduto dalla consigliera delegata ai tempi che ha il compito di individuare i temi emergenti in materia sia all'interno del comune che nei servizi cittadini; un *comitato tecnico*, che dal 1991 collabora per tre anni al progetto come gruppo (successivamente saranno i singoli esperti a fornire all'ufficio contributi mirati), costituito da esperti in urbanistica, traffico, organizzazione dei servizi, sociologia, economia con il compito di consulenza tecnica sulle indagini e sui provvedimenti «tenendo conto della complessità del fenomeno e della pluralità dei soggetti coinvolti, al fine di evitare proposte che si limitino a ridistribuire i costi e i disagi dei regimi di orario da una categoria di cittadini all'altra»⁶; una *Consulta permanente sugli orari* alla quale partecipano enti, amministrazioni e associazioni della città con il compito, definito da un apposito statuto, di collaborare «nella predisposizione e nella realizzazione del Piano di coordinamento degli orari e dell'organizzazione dei servizi pubblici e privati».⁷ La costituzione dell'organismo avviene solo nel 1995 in occasione della definizione di un parere relativo al piano redatto.

Contemporaneamente alla definizione e istituzionalizzazione di compiti e ruoli, consigliera delegata, ufficio preposto e comitato tecnico conducono un ampio spettro di analisi generali e mirate e, sollecitati da alcune categorie sociali, avviano il processo di costruzione consensuale di modifiche orarie nell'ambito delle attività commerciali, degli uffici comunali (anche con l'attivazione di nuovi servizi) e di centri estivi per i ragazzi. Servizi e nuovi orari sono orientati dalla domanda sociale degli utenti analizzata secondo rilevazioni mirate.

Dalle analisi come “base conoscitiva” verso il monitoraggio della qualità

Le analisi che vengono condotte nel corso dei primi anni di lavoro dall'ufficio in collaborazione con il comitato tecnico sono rivolte alla «creazione di una base conoscitiva».⁸ Si tratta, da un lato, di ricerche sull'evoluzione storica dell'assetto del territorio genovese e della recente storia degli strumenti urbanistici della città.⁹ Dall'altro

⁶ Ibidem. Il comitato tecnico viene istituito con deliberazione di Giunta comunale n. 5.070 del 5/11/1991, *Costituzione Comitato tecnico previsto dalla deliberazione del Consiglio comunale n. 956/91 e contestuale conferimento di incarico a supporto della predisposizione del piano regolatore degli orari della città*. Fanno parte del Comitato tecnico: A. M. Chiesi, sociologo; M. T. Torti, sociologa; A. Cassol, consulente aziendale; F. Sbrana, procuratore legale; N. De Mari, architetto.

⁷ Art. 1, *Regolamento della Consulta permanente sugli orari*, allegato a Comune di Genova, *Istituzione della consulta permanente degli orari*, deliberazione di Consiglio comunale n. 33 del 13/3/1995. «La Consulta esprime parere obbligatorio sulla proposta di Piano di coordinamento degli orari, svolge un'azione di coordinamento permanente tra tutti i soggetti coinvolti nella determinazione degli orari, propone sperimentazioni e modificazioni degli orari. Individua obiettivi e settori di intervento, definisce le priorità, confronta la realizzazione dei progetti di cambiamento tramite verifiche periodiche» (art. 2). La costituzione dell'organismo e l'approvazione del Piano di coordinamento degli orari sono suggeriti dalla legge regionale ligure in materia, l.r. 14/1992, art. 5.

⁸ C. Salis, *op.cit.*, p. 14. A.M. Chiesi riconosce alle analisi un «carattere eminentemente conoscitivo e il cui scopo è quello di ricostruire i modelli di uso del tempo della città [...] mediante apposite tecniche di indagine sociale, dei modi d'uso del tempo dei cittadini, suddivisi in categorie sociali rilevanti e delle opinioni sui servizi», A. M. Chiesi, «Indicazioni conclusive», in Comune di Genova, *Studio di fattibilità del Piano di coordinamento degli orari della città*, Genova, set. 1992, p. 101.

⁹ La ricerca condotta da N. De Mari viene presentata nella redazione del Pcoc, «Spazio e tempo. Per una interdisciplinarietà degli strumenti urbanistici», Comune di Genova, *Piano ...*, *op.cit.*, pp. 31-76. La rilettura dei recenti strumenti urbanistici comunali e delle linee strategiche di intervento di alcuni enti di trasporto è condotta a partire dall'idea di tracciare possibili legami, definiti dallo stesso autore «futuri», tra questi strumenti e il Piano degli orari.

lato, sono state sviluppate ricerche sociali riconducibili sostanzialmente a tre tipologie: analisi dell'offerta, della domanda e analisi integrata domanda-offerta in una ottica di qualità del servizio. Il rilevamento dell'offerta oraria di circa seicento servizi pubblici e privati cittadini (mappatura degli orari) è stata condotta dall'ufficio nel corso del 1991, pubblicata nel 1992 e aggiornata nel 1995.¹⁰ Le analisi dei bisogni hanno riguardato da un lato un campione casuale di popolazione¹¹ e, dall'altro, due segmenti di popolazione in diverse stagioni della vita, gli anziani che costituiscono un gruppo preponderante in città e le famiglie con bambini fino a tre anni con una particolare attenzione ai servizi per la prima infanzia erogati dal comune. Da ultimo, viene condotta una ricerca indirizzata ad un quartiere periferico, Molassana, in cui sono stati analizzati sei servizi di vicinato.¹² Il confronto fra domanda ed offerta locale ha permesso, non solo una valutazione dei servizi erogati, ma - in modo generativo, a partire dall'esperienza e sensibile al contesto - ha costituito la premessa per la promozione di un *osservatorio sulla qualità dei servizi*. L'acquisizione della competenza a definire e condurre monitoraggi sulla qualità percepita dai cittadini dei servizi comunali - così viene problematizzato il tema della qualità - viene sviluppata attraverso la formazione in itinere del personale dell'ufficio, accompagnata da società specializzate, durante la conduzione di ricerche non tanto a riguardo di orari e tempi bensì relative a vigilanza (perché strettamente a contatto con il cittadino e peraltro molto critico) e sport. Il metodo rimanda ad interviste telefoniche ad utenti ed operatori.¹³ Osservatorio significa però anche diffusione alla città delle informazioni; ed una serie di incontri sono stati organizzati nella primavera del 1995 al fine di presentare le ricerche condotte.¹⁴ Per queste ragioni e in forza di una riorganizzazione dell'ente avviata a partire dall'insediamento di una nuova amministrazione, nel 1997 l'ufficio entra a far parte della Direzione osservatorio della città e decentramento.

Le competenze acquisite nella costruzione di sistemi di dati rivestono un ruolo di rilievo nella breve storia dell'ufficio per l'assetto degli orari della città e per la qualità dei servizi urbani anche oggi, maggio 1999, momento di ridefinizione dei compiti dell'ufficio che, come ritengono i funzionari dello stesso, ha esaurito i compiti assegnati dal Piano di coordinamento degli orari. Le interessanti prospettive, ambite peraltro da diversi uffici del comune, riguardano le funzioni di coordinamento delle informazioni tra enti pubblici e privati e tra differenti settori del comune e le potenzialità di individuare strumenti tecnici utili per l'integrazione delle differenti forme di pianificazione cittadina. Il progetto di un osservatorio della città ha coinvolto l'Ufficio dal 1997 relativamente alla costruzione di strumenti operativi per attuare modalità concrete di collaborazione e coordinamento reciproco intersettoriale e interenti; in particolare la raccolta di dati inseriti in sistemi

¹⁰ Comune di Genova, *Mappatura degli orari di apertura al pubblico dei servizi della città di Genova*, Genova, apr. 1992 e 1995.

¹¹ Per la definizione del questionario sono state condotte indagini esplorative con interviste e con la compilazione di bilanci-tempo giornalieri. Comune di Genova, *Fare, andare, pensare ... I tempi dei genovesi attraverso una ricerca*, Genova, mar. 1993. A cura dell'Istituto di Scienze politiche dell'Università di Genova.

¹² Servizi anagrafici, biblioteca, centro di aiuto domiciliare per anziani; asilo nido, servizi prenotazione analisi e ritiro referti Usl, servizi commerciali del settore alimentare.

¹³ Maura Ferrando, Ufficio per l'assetto degli orari della città e per la qualità dei servizi urbani, Comune di Genova: intervista, Genova, 19 maggio 1999 e M. Bo, relazione presentata al seminario *Politiche dei tempi urbani*, Politecnico di Milano, 11-12 apr. 1996. Si tratta delle società di consulenza Metis e Sistema.

¹⁴ Ciclo di incontri *Con i cittadini per ripensare i servizi di Genova*, Palazzo Tursi, Genova, mar. - apr. 1995.

informativi territoriali e la costruzione di indicatori di qualità (sempre al partire dalla relazione domanda/offerta). Nato in relazione alla costituzione dell'ufficio Sit (sistemi informativi territoriali) del comune, il progetto mira a creare un archivio di dati, trasversale ai servizi del Comune di Genova e di altri enti pubblici e enti privati. Sino ad oggi è stato utilizzato quale strumento di sostegno alla programmazione di settore del comune, ad esempio il dimensionamento delle scuole (non necessariamente l'urbanistica e il Prg) e quale supporto alla decisione. Numerosi sono gli uffici che stanno collaborando alla raccolta e all'inserimento delle informazioni; sono stati inoltre costruiti 160 indicatori demografici. Sono in corso di definizione gli indirizzi strategici e il ruolo dell'Ufficio nel progetto.¹⁵ Il ruolo dei singoli uffici nella gestione del progetto riveste un valore non solo di riconoscimento delle competenze disponibili ma anche di potere in quanto la gestione delle banche dati coordinate attribuisce autorità ai soggetti detentori delle stesse.

Le sperimentazioni: gli orari del commercio, gli orari di lavoro e di apertura degli uffici comunali, l'informazione ai cittadini, i centri estivi per i ragazzi

Contemporaneamente all'attivazione del sistema analitico-conoscitivo si sono avviate alcune sperimentazioni tese a cambiare e migliorare l'offerta oraria di alcuni servizi o attivarne di nuovi.

La prima sperimentazione avviata sin dal gennaio 1991 riguarda la *liberalizzazione degli orari del commercio*. Su sollecitazione di alcune categorie sociali consultate tramite sondaggio, vede coinvolti nella definizione di una proposta articolata,¹⁶ da sottoporre ad una negoziazione, oltre all'ufficio per l'assetto degli orari anche l'assessorato all'annona e al commercio. La complementarità degli obiettivi dell'Ufficio (desincronizzazione degli orari di apertura dei negozi rispetto agli orari prevalenti di lavoro e incentivazione dei flussi turistici nei giorni festivi e alla sera) e del settore commercio (deregolamentazione dell'orario di apertura quale «strumento idoneo a migliorare le capacità di accoglienza della città in occasione delle manifestazioni colombiane»¹⁷) consente di consultare per alcuni mesi i consigli di circoscrizione, le associazioni di categoria e i sindacati dei dipendenti delle imprese commerciali per definire congiuntamente il regime delle aperture diversificate per calendario giornaliero (con possibilità di prolungamento serale fino alle 24.00 per gli

¹⁵ La ricostruzione di questo progetto è stata effettuata a partire dalle interviste a E. Parlagreco e Maura Ferrando, Ufficio per l'assetto degli orari della città e per la qualità dei servizi urbani, Comune di Genova: intervista, Genova, 19 maggio 1999. Il progetto a cui collabora l'Ufficio per l'assetto degli orari si è avvalso della collaborazione di consulenti esterni: il coordinamento tecnico è affidato all'architetto N. De Mari (Comune di Genova, *Assegnazione di incarico di consulenza specialistica nell'ambito dell'attuazione del piano di coordinamento degli orari della città e della riforma del decentramento*, deliberazione di Giunta comunale n. 1.396 del 17/7/1997); mentre la definizione analitica «della domanda localizzata di servizi e della loro offerta per segmenti rilevanti di utenza anche con riferimento all'assetto territoriale», nonché l'«organizzazione dei dati e la costruzione di indicatori rilevanti, sia dell'offerta che della domanda, per l'analisi congiunta di entrambi» è stata assegnata al sociologo A. M. Chiesi, Comune di Genova, *Assegnazione di incarico di consulenza specialistica nell'ambito dell'attuazione del piano di coordinamento degli orari della città e della riforma del decentramento*, deliberazione di Giunta comunale n. 1.242 del 3/7/1997. Entrambi hanno fatto parte del Comitato tecnico del Piano di coordinamento degli orari della città.

¹⁶ Le proposte prevedono l'apertura con orario continuato nel centro della città, il prolungamento dell'orario serale nei quartieri periferici, la turnazione della giornata di riposo infrasettimanale a scelta su due o tre giorni e l'apertura domenicale e serale da effettuarsi in particolari periodi, in A. De Cugis, «Genova» in Bonfiglioli S., Mareggi M., «Il tempo e la città fra natura e storia. Atlante di progetti sui tempi della città», *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, p. 157.

¹⁷ M. Bo, «La liberalizzazione degli orari dei servizi commerciali», in Comune di Genova, *Piano ...*, op.cit., p. 23.

esercizi commerciali e fino all'una per i pubblici esercizi) e settimanale (abolizione del turno di chiusura festivo e infrasettimanale) e per le diverse parti della città. Un'ordinanza del sindaco sancisce l'accordo tra le parti raggiunto secondo modalità negoziali.¹⁸ «Sono così aumentati i negozi che osservano l'orario continuato nelle zone centrali della città e nel centro storico sono state proposte iniziative di animazione per accompagnare l'apertura domenicale»¹⁹ (i mercatini dell'antiquariato sono oggi divenuti tradizionali ogni prima Domenica del mese). Al di là della concomitanza con le manifestazioni colombiane l'ordinanza di liberalizzazione degli orari di apertura del commercio è stata reiterata fino al 1995 e solo in tale data le associazioni di categoria ritirano il proprio assenso alla liberalizzazione per la disparità di vantaggi sia rispetto alla grande distribuzione sia in relazione a un inesistente vantaggio economico delle singole imprese del piccolo commercio prevalentemente a conduzione familiare. Oggi, a seguito della legge nazionale di liberalizzazione del commercio, è in corso presso i settori preposti del comune un dibattito che non vede però coinvolto l'Ufficio per l'assetto degli orari della città e la qualità dei servizi urbani.

A seguito del decreto legislativo n. 29/1993, con una nota del sindaco del maggio 1994 si dà avvio a Genova alla *modifica degli orari di apertura al pubblico degli uffici comunali e alla nuova articolazione dell'orario di lavoro dei dipendenti*. Gli obiettivi dell'iniziativa riguardano da un lato il miglioramento dell'accessibilità oraria dei servizi da parte dei cittadini e, dall'altra, la riduzione dello straordinario e il miglioramento della funzionalità dei settori e della reciproca interazione. Sollecitati dal sindaco, si svolgono per alcuni mesi incontri bilaterali tra dirigenti e amministrazione e tra l'amministrazione e le organizzazioni sindacali che determinano, a partire dal settembre 1994, per i cittadini, l'ampliamento della fascia di apertura degli sportelli al pubblico al mattino e l'apertura pomeridiana per due giorni alla settimana e per i dipendenti, una generalizzazione del ricorso all'orario spezzato in controtendenza con il ricorso ormai frequente a effettuare l'orario unico.

E' invece dal 1993 che un gruppo di lavoro trasversale all'interno del comune (uffici assetto degli orari, pubbliche relazioni, formazione e organizzazione, informatica, biblioteche) gestisce il *progetto di informazione ai cittadini*. Grazie ad un finanziamento regionale è stato avviato cinque sportelli del cittadino (presso la sede del comune e quattro biblioteche di quartiere) con il duplice compito di fornire informazioni ai cittadini sui servizi comunali (allo sportello, rispondendo in particolare a esigenze concrete, a richieste puntuali e a quesiti non standard; proponendo la consultazione al terminale per procedure standardizzate e quesiti procedurali) e nello stesso tempo di servire come rilevatore dei bisogni presenti e delle attese (monitoraggio) attraverso la costruzione di una banca dati. Dal 1998, gli sportelli del cittadino sono divenuti una competenza propria della Direzione comunicazione che ha promosso una estensione degli stessi da cinque a otto a cui sono stati aggiunti 28 sportelli informativi collegati in rete alla banca dati.²⁰

Sempre nell'ambito degli orari di sportello degli enti pubblici, a livello cittadino la Giunta degli orari, organo esecutivo della Consulta permanente degli orari, aveva avanzato la proposta di sperimentare la *giornata del cittadino*, una iniziativa che vede contemporaneamente aperti con orario continuato e/o prolungato verso sera gli sportelli

¹⁸ Ordinanza del sindaco del 4/10/1991 in materia di orari del commercio.

¹⁹ A. De Cugis, *op.cit.*, p. 157.

²⁰ Comune di Genova, *Sportello del cittadino*, Genova, 1998. A cura della Direzione comunicazione del Comune di Genova.

delle pubbliche amministrazioni e degli enti di interesse pubblico, che non è stata accolta favorevolmente dall'amministrazione comunale tra le priorità d'azione.²¹

Le sperimentazioni dell'ufficio riguardano però anche i settori dei servizi alla persona. Nel 1995 sono stati avviati i *centri estivi* denominati *La città per i ragazzi*, sollecitati da una forte richiesta da parte di genitori che lavorano e con figli piccoli messa in luce dalle analisi condotte. Il comune, che aveva una lunga tradizione di gestione autonoma di questo servizio interrotta in anni recenti da tagli di bilancio, ha ridisegnato il ruolo dell'ente nell'erogazione del servizio stagionale coinvolgendo associazioni di volontariato e cooperative di servizio. All'interno del comune viene costituito un gruppo di lavoro composto da funzionari del servizio istituzioni scolastiche, dell'ufficio assetto degli orari e per la qualità dei servizi urbani, dei servizi sociali, del servizio biblioteche e del servizio sport. Politicamente il progetto afferisce agli assessorati di riferimento di tutti i componenti il gruppo di lavoro.²² Politici e funzionari hanno progettato trasversalmente ai settori dell'ente un'azione in cui il Comune si fa garante della qualità del servizio: coordinando l'assegnazione degli spazi (scuole e altri luoghi pubblici aperti e chiusi) alle associazioni, la campagna di promozione dell'iniziativa, definendo i criteri standard di accettazione delle associazioni e le quote massime di costo per le famiglie²³, nonché individuando e gestendo le attività di monitoraggio. Il gruppo di lavoro, in collaborazione con i servizi biblioteche, giardini e foreste, il Museo di storia naturale, l'ufficio pubbliche relazioni e il servizio sport, ha inoltre individuato, oltre alle scuole quali strutture stabili di attività, gli spazi idonei in città che potessero diventare poli di aggregazione o luoghi di intrattenimento temporaneo mettendoli a disposizione delle associazioni. I ragazzi dai tre a i quattordici anni che frequentano i centri estivi possono così riappropriarsi, oltre che delle attrezzature e degli spazi scolastici, anche di biblioteche, musei, piscine, impianti sportivi e marini, giardini cittadini. La partecipazione delle associazioni non è avvenuta attraverso una gestione interattiva diretta quanto piuttosto con la presentazione all'amministrazione - e da questa valutati - di programmi di attività educative e di intrattenimento estive per i ragazzi da svolgere nei diversi quartieri. Le associazioni del privato sociale (culturali, sportive, di volontariato) hanno garantito l'organizzazione diretta delle iniziative e del rapporto sociale e commerciale con i cittadini. Dal 1995 l'iniziativa si ripete ormai ogni anno con grande successo e con un aumento costante dell'utenza²⁴ di ragazzi, tanto che nel 1998 le attività dei singoli centri sono state diversificate per fasce di età (3-6 anni; 6-11 anni; 12-14 anni). Anche le associazioni che aderiscono al progetto sono aumentate passando da 36 nel 1995 a 46 nel 1998, segno del radicarsi nel territorio sociale dell'iniziativa.²⁵ Ogni anno inoltre vengono introdotte modificazioni: nel 1997 sono state promosse attività integrative e di spettacolo a carattere educativo e di livello internazionale anche da parte

²¹ E. Parlagraeco e Maura Ferrando: intervista, Genova, 19 maggio 1999.

²² Dal 1997 la riorganizzazione del comune modifica nominalmente i settori coinvolti nel progetto, che assumono gli appellativi di direzione Osservatorio della città e decentramento - Ufficio tempi della città, direzione Servizi educativi, per la cooperazione internazionale e il tempo libero, direzione Servizi sociali.

²³ Comune di Genova, *Approvazione dell'iniziativa "La città per i ragazzi" e autorizzazione all'uso di spazi, impianti e attrezzature comunali necessari alla sua realizzazione*, deliberazione di Giunta comunale n. 983 del 18/5/1995. In allegato è il form dell'"atto di impegno" da sottoscrivere tra le associazioni e il comune.

²⁴ Nel 1995 hanno frequentato i centri estivi 892 ragazzi, nel 1996 i frequentanti erano 3234; nel 1997 sono stati 4108 e nel 1998 sono aumentati fino a 5186, Comune di Genova, *La città per i ragazzi*, Genova, giu.-ago. 1998, dattiloscritto. Il documento contiene una sintesi dell'organizzazione dell'attività e i dati sull'utenza.

²⁵ Comune di Genova, *Rassegna stampa "La città dei ragazzi 1998"*, Genova, 20-21 mag. 1998.

dell'amministrazione comunale²⁶; nel 1999, per la prima volta è previsto un servizio mensa per i bambini tra i 3 e i 5 anni.

L'Ufficio per l'assetto degli orari, promotore dell'iniziativa e coordinatore dell'attuazione, dal 1999 non si occupa più della gestione del progetto. L'attivazione di routine definite attraverso piani d'azione standardizzati ha permesso la separazione dei compiti tra settori dell'ente: la promozione è affidata al settore comunicazione, la gestione dell'iniziativa è assegnata direttamente alle istituzioni scolastiche e l'ufficio per l'assetto degli orari continua l'azione di monitoraggio qualitativo tramite questionari, mentre l'ufficio politiche giovanili svolge un rilevamento delle presenze.

Il Piano di coordinamento degli orari della città

La progettazione degli orari e dei tempi della città di Genova mette in campo un complesso di scelte e operazioni inserite in un'architettura coerente e articolata, che non riguardano la sola redazione di un documento testuale. Quest'ultimo, il Piano di coordinamento degli orari della città (Pcoc) votato dal Consiglio comunale cittadino il 19 giugno 1995 con il parere favorevole della Consulta permanente degli orari e coinvolti i 25 consigli di circoscrizione della città, è il risultato delle analisi condotte, della riflessione attorno alle sperimentazioni di modificazione oraria e di attivazione di servizi con un forte accento temporale (periodiche, localizzate e legate a particolari stagioni della vita) avviate fino al 1995 e costituisce un'interpretazione dei caratteri temporali della città fisica, sociale e politica.

Al di là delle previsioni prospettate nel 1991, in cui si pensava di poter redigere il piano entro un anno, il documento redatto vede la luce dopo quattro anni di attività, di immersione nell'agire concreto delle pratiche, e di osservazione dei cittadini e dei servizi urbani e ha dovuto peraltro fare i conti con le turbolenze politiche locali. Durante la discontinuità amministrativa che ha caratterizzato il periodo è stata per ben due volte attribuita la delega ai tempi della città a diversi assessori, che hanno sostituito la consigliera di maggioranza, principale sponsor politico del Piano di coordinamento degli orari, la quale rimane a collaborare in veste di consulente. L'apparato tecnico istituzionale forte, interno (Ufficio per l'assetto del territorio) e di consulenti esterni (Comitato tecnico), garantisce continuità al progetto.

La redazione del piano è di interesse sia per la sua struttura che per i contenuti. Disegnato secondo un'organizzazione bipartita, il piano è costituito da una prima parte (piuttosto consistente) dedicata alle analisi spaziotemporali che restituisce in sostanza, sia i risultati degli studi e delle indagini primarie e secondarie condotte, sia il processo di costruzione negoziale delle sperimentazioni avviate (riferimenti giuridici, cronologia e storia delle politiche temporali a Genova; analisi storico-urbanistica della città e ipotesi progettuali di integrazione con la pianificazione spaziale; apparato analitico socio-economico-temporale). La seconda parte riguarda le proposte. Precedute da un'interpretazione della città per immagini che tematizzano ambiti problematici relativamente a usi del tempo e a regimi di orario della popolazione²⁷ e ricapitolati gli indirizzi di governo definiti dall'amministrazione

²⁶ Comune di Genova, *Attuazione legge n. 285 del 28/8/1997 - Autorizzazione all'avvio dell'iniziativa "Bambini protagonisti in città - Città amica dell'infanzia" e approvazione del relativo schema di convenzione*, deliberazione di Giunta comunale n. 2.018 del 17/12/1997.

²⁷ La città viene illustrata attraverso le immagini: città decentrata, città collegata, città senza immagine, città indecisa, la fine della cultura della rendita, conseguenze della deindustrializzazione, progressiva chiusura di Genova agli stimoli provenienti dall'esterno, l'invecchiamento demografico e le implicazioni per i tempi urbani, i nuovi ritmi delle attività terziarie, la crescita delle disuguaglianze nell'uso del tempo; una città di fronte a una svolta, in Comune di Genova, *Piano ...*, op.cit., pp. 152-160.

quali scelte di fondo per il Pcoc, le proposte di modifica degli orari dei servizi pubblici e privati vengono ordinate secondo quattro politiche: Orari dei servizi pubblici; Interventi sulla qualità dei servizi; Orari del commercio, pubblici esercizi, servizi alla persona; Orari di lavoro. Per ogni politica vengono indicate proposte operative di intervento. Ad essi il Piano affianca altri strumenti di intervento quali il potenziamento dell'uso di carte magnetiche per la certificazione automatica (city-card), l'autocertificazione, lo sportello del cittadino e l'informazione. Le proposte del piano individuano cioè una rappresentazione dei problemi temporali e orari della città come un tema principalmente della qualità dei servizi (a partire dall'analisi delle esigenze dell'utenza residente e temporanea, non strettamente oraria e frequentemente legata a professionalità e cortesia dell'operatore pubblico e/o privato).²⁸

Diversamente le linee di indirizzo costruiscono una rappresentazione dei problemi temporali urbani a spettro tematico più ampio e con un carattere integrato più accentuato tra aspetti territoriali e sociali. Le linee di indirizzo riguardano: favorire il decentramento delle attività produttive e di servizio e la mobilità del passo; integrare spazi e tempi delle attività; liberalizzare gli orari del commercio, dei servizi privati e dei pubblici esercizi; promuovere orari favorevoli per le popolazioni temporaneamente in città; incoraggiare le forme di scambio di servizi e aiuto tra generazioni, privilegiare i bisogni delle minoranze attive e delle donne di doppia presenza; collegare i problemi degli orari a quelli più generali della qualità dei servizi.²⁹

Il documento indica inoltre tre caratteristiche metodologiche per l'attuazione del piano: il carattere di integrazione con la pianificazione urbanistica, il carattere di conoscenza continua e il carattere negoziale. Il piano redatto manifesta una tensione verso una progressiva *integrazione degli atti pianificatori* che investono il governo dello spazio e del tempo urbano che non è però riscontrabile nell'attuazione delle politiche temporali genovesi agite dall'ufficio per l'assetto degli orari.³⁰ Inoltre, il piano - secondo l'accezione qui sostenuta - è anche uno *opportunità di conoscenza continua* «proprio perché strumento che vuole proporsi come sensibile e duttile interprete delle molteplici sollecitazioni che caratterizzano la vita di una città contemporanea registrandone gli infiniti [...] slittamenti funzionali, e proprio perché patrimonio conoscitivo costitutivamente in continua evoluzione»³¹; operativamente questo significa per chi attua il piano come processo di conoscenza continua avere compiti quali: diffusione e promozione del piano, interazione con le altre forme di pianificazione, acquisizione di metodologie mirate all'approfondimento di specifici settori sociali, raccolta dati e costruzione di una banca dati «come patrimonio disponibile ad operatori e protagonisti della vita sociale, economica e istituzionale della città»³², individuazione e implementazione di un software per le simulazioni sulla città. Da ultimo, «caratteristica principale del piano è la *negoiazione*: infatti solo attraverso un iter di persuasione e di contrattazione con i soggetti che determinano gli orari e i tempi delle attività sarà possibile attuare il potere di coordinamento

²⁸ Il tema della qualità dei servizi che costituisce anche il tema-problema di una politica è visto sostanzialmente come un problema da affrontare attraverso la selezione e la formazione del personale al pubblico, *Ibidem*, pp. 170-171.

²⁹ *Ibidem*, p. 177.

³⁰ I tentativi di integrazione con la pianificazione urbanistica tradizionale hanno riguardato, da un lato, la partecipazione della consigliera incaricata ad alcuni tavoli di discussione del redigendo Prg e la costruzione e utilizzo di banche dati georeferenziate comuni tra i settori del comune.

³¹ Comune di Genova, *Piano ...*, *op.cit.*, p. 165.

³² *Ibidem*.

attribuito al sindaco»³³; l'istituzione della Consulta permanente degli orari che riunisce gli enti pubblici e privati e le associazioni cittadine fornisce lo strumento per la sua attuazione negoziale. Lo stesso carattere negoziale agisce inoltre nella costruzione del processo decisionale di ogni iniziativa. «In sostanza il ruolo dell'amministrazione non deve essere quello di emanare direttive e contemporaneamente elargire deroghe, ma quello di incoraggiare e coordinare».³⁴

Agire secondo le linee di indirizzo del Piano: trasformare le sperimentazioni in routine e avviare azioni per le diverse stagioni della vita

A fianco della redazione del Pcoc, curata principalmente dal Comitato tecnico, l'Ufficio per l'assetto degli orari continua ad agire azioni urbane di cambiamento dei servizi e dei tempi della città.

L'ufficio continua le sperimentazioni avviate con l'obiettivo di condurle, come si è detto sopra, verso una estensione e stabilizzazione del servizio e successiva assegnazione della competenza a un settore dedicato: è il caso dei centri estivi, la cui gestione partneriale della associazioni e assegnata dal 1999 ai servizi educativi, sociali e politiche giovanili e solo il monitoraggio rimane in carico all'ufficio; dello sportello del cittadino e della rete telematica informativa assegnati dal 1998 al settore comunicazione; o ancora della liberalizzazione del commercio secondo indicazione nazionale, naturalmente ritornata al settore omonimo.

L'ufficio per l'assetto degli orari e la qualità dei servizi urbani dal 1997 inserito all'interno della Direzione osservatorio della città continua, con la collaborazione di consulenti esterni, a progettare per sé un ruolo di raccolta e coordinamento degli archivi di dati sulla città (servizi, attività produttive, demografia), come già esposto sopra in relazione alle analisi, acquisendo e sviluppando competenze tecnico-analitiche, sia nel corso delle azioni (analisi preliminari e monitoraggio delle esperienze lavorando con esperti), che attraverso la formazione.

L'ufficio promuove e realizza iniziative di tipo informativo sviluppando strumenti indicati dal Pcoc. Nell'estate 1995, contemporaneamente all'approvazione del Pcoc; l'Ufficio avvia infatti un'iniziativa che ha come obiettivo l'*informazione al cittadino* circa gli esercizi commerciali, in particolare nel settore alimentare, aperti durante il mese di agosto. L'iniziativa è stata condotta attraverso una collaborazione con la stampa locale (il primo anno il quotidiano cittadino più diffuso; gli anni successivi coinvolgendo tutti i giornali locali). Il quotidiano ha costituito il mezzo prima di raccolta e poi di diffusione delle aperture agostane dei negozi alimentari. L'iniziativa è ormai ricorrente ogni anno. Diversamente, solo per un anno, il 1997, è stata redatta in modo autonomo ad opera dell'ufficio e con la *guida ai servizi comunali*, realizzata grazie ad un finanziamento regionale.³⁵

Sulla scorta dell'esperienza acquisita all'interno del comune dall'Ufficio per l'assetto degli orari in materia di coinvolgimento e «collaborazione fra il comune e le organizzazioni del privato sociale volto al soddisfacimento di bisogni sociali» e per sviluppare alcune linee di indirizzo del Pcoc, «incoraggiare le forme di scambio di servizi e aiuto tra generazioni, privilegiare i bisogni delle minoranze attive e delle donne di doppia presenza», l'Ufficio ha

³³ M. Cassisa, *Presentazione*, in *Ibidem*, p. 5.

³⁴ *Ibidem*, p. 172.

³⁵ Comune di Genova, *La guida al vostro servizio*, Genova, giu. 1997. A cura dell'Assessorato al piano dei tempi della città.

ottenuto dall'ente un finanziamento ad hoc per sostenere e promuovere le *banche del tempo*, cioè associazioni di «scambi gratuiti di servizi tra cittadini, contabilizzati su base oraria, basati su rapporti paritari di aiuto reciproco» quale contributo «a sviluppare la socializzazione fra le persone facilitando la risoluzione di piccoli problemi quotidiani».³⁶ Dall'autunno 1997 sono state attivate (promosse e finanziate) quattro banche in aree diverse della città e si intende coinvolgere le circoscrizioni cittadine quale fulcro locale della diffusione e centri di sostegno attivo alle iniziative territorialmente radicate.

Sempre nell'ambito delle linee di indirizzo del piano, superando le iniziative da esso indicate, l'Ufficio per l'assetto degli orari progetta e attua due azioni che costituiscono una nuova problematizzazione del tema dell'orario scolastico e delle stagioni della vita. Questo è pensato non come azione settoriale quanto piuttosto in una ottica integrata e trasversale nell'ente e multipartner, sia durante il processo decisionale che attuativo. Le azioni riguardano la sicurezza dei bambini in città e la desincronizzazione degli orari di ingresso nelle scuole.

La sicurezza dei bambini in città

Dal 1998 l'Ufficio per l'assetto degli orari assume, tra gli altri, il ruolo di segreteria tecnica di un gruppo di lavoro trasversale all'ente³⁷ costituito per progettare e attuare un'iniziativa sulla sicurezza dei bambini in città che promuova contemporaneamente le relazioni intergenerazionali in una città come Genova che ha un alto tasso di popolazione anziana. L'opportunità di definizione e finanziamento del progetto è offerta da una legge nazionale per la promozione dei diritti e delle opportunità per l'infanzia e l'adolescenza³⁸. Con la presentazione del progetto "Bambini protagonisti in città. Città amica dei bambini", il comune di Genova ha ottenuto i finanziamenti necessari ad attivare un «servizio di sorveglianza, animazione e di relazione sociale presso le scuole, i parchi cittadini o altri servizi di socialità nei quartieri nelle ore di maggiore fruizione da parte dei bambini e delle bambine per lo sviluppo del benessere e della qualità della vita degli stessi».³⁹ Il progetto prevede l'attivazione di «tutor d'area» con la collaborazione di anziani, «attraverso il coinvolgimento [...] di specifiche organizzazioni di volontariato [...] i cui soci siano in grado di assicurare la vigilanza nel momento dell'entrata e dell'uscita dalle scuole elementari e la sorveglianza nei parchi cittadini, favorendo sia la sicurezza dei bambini, sia la relazione intergenerazionale, nonché processi di conoscenza del territorio».⁴⁰ I compiti dei tutor d'area sono: individuare e segnalare fenomeni di rischio per i bambini agli stessi e alle famiglie, sorvegliare i parchi frequentati dall'infanzia, regolamentare gli attraversamenti pedonali di accesso agli istituti scolastici.

³⁶ Tutte le citazioni del paragrafo rimandano a Comune di Genova, *Sostegno e promozione del progetto "banca del tempo"*, deliberazione di Giunta comunale n. 1.241 del 3/7/1997.

³⁷ Assessorato al decentramento, all'osservatorio della città e al piano dei tempi della città; Assessorato al verde pubblico e all'arredo urbano, Assessorato alla polizia municipale, Assessorato ai servizi educativi.

³⁸ Legge n. 285/97, *Disposizioni per la promozione dei diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*. Fondo nazionale per l'infanzia e l'educazione finalizzato al varo di interventi per promuovere i diritti, la qualità della vita, lo sviluppo e la socializzazione della fase 0-17 (favorendo azioni legate all'ambiente familiare). Il progetto è parte del Piano territoriale di intervento triennale che programma le attività dell'Accordo di programma tra il Comune di Genova, l'Azienda sanitaria locale n. 3 genovese, il Provveditorato agli studi di Genova e il Centro per la giustizia minorile di Milano per la Lombardia e Liguria per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza nell'ambito del territorio della città di Genova, delibera di Consiglio comunale n. 115 del 7/9/1998.

³⁹ Comune di Genova, *Attuazione legge n. 285 del 28/8/1997 ...*, deliberazione di Giunta comunale n. 2.018 del 17/12/98, p. 1.

⁴⁰ *Ibidem*.

Le caratteristiche del progetto (rappresentazione del problema, definizione del processo e degli strumenti tecnico-amministrativi di attuazione, degli attori da coinvolgere, dei costi) sono state delineate all'interno del gruppo di lavoro e il coinvolgimento degli attori sociali attivi è avvenuto solo in una seconda fase non attraverso un contatto diretto piuttosto riconoscendo le associazioni di volontariato quali interlocutrici. Queste sono state coinvolte con un invito diffuso tramite la stampa locale e, successivamente, con relazioni dirette. Per una iniziativa ad alto contenuto sociale volta alla costruzione di migliori condizioni di abitabilità dei luoghi pubblici urbani per alcune fasce di popolazione debole, la posta in gioco richiesta e messo a disposizione delle associazioni è il tempo spesso "vuoto" degli anziani. In cambio il comune ha fornito ai tutor d'area e alle loro associazioni le attrezzature necessarie e ha coordinato l'iniziativa prestando attenzione a criteri di qualità del servizio prestato con controlli preventivi (prestando particolare attenzione al radicamento territoriale e al conoscenza del luogo degli incaricati), con verifiche in loco e attraverso il monitoraggio. Per quest'ultimo è prevista la costituzione di un team interenti che coinvolge, oltre ai dirigenti del comune coinvolti nell'iniziativa, un rappresentante delle circoscrizioni, un rappresentante delle associazioni coinvolte e un rappresentante delle direzioni didattiche coinvolte. Questo gruppo costituisce il luogo di «scambio di valutazioni, pareri e informazioni attraverso incontri periodici».⁴¹ La proposta del comune ha preliminarmente riguarda 62 scuole elementari e 53 parchi e giardini diffusi nell'intero territorio comunale.

La sperimentazione è stata avviata ad aprile 1999 ed è sottoposta a monitoraggio. Ad una prima sommaria osservazione, i funzionari dell'Ufficio assetto degli orari ritengono che si possa sostenere, anche se provvisoriamente, che vi è stato un miglioramento nella fruizione dei parchi. A livello politico, l'assessore ai tempi della città giudica positivo l'avvio e ritiene rilevante estendere al maggior numero possibile di scuole l'iniziativa di cura dei bambini negli spazi pubblici aperti e di scambio intergenerazionale.

La desincronizzazione degli orari delle scuole superiori

Nell'anno scolastico 1997-98 è stata avviata la prima sperimentazione di desincronizzazione degli orari nella fascia di ingresso (7.45 - 8.15) delle sette scuole superiori di Sampierdarena, quando gli autobus sono affollatissimi e la qualità del viaggio è scadente a causa dell'alta presenza sia di studenti che di lavoratori dipendenti, popolazioni pendolari caratterizzate cioè da un ritmicità ciclica e costante giornaliera, settimanale e annuale di presenza in città.

Agli inizi del 1997 si è costituito un gruppo di lavoro con l'azienda di trasporto locale Amt (Azienda municipale di trasporto), il Provveditorato agli studi, le Ferrovie dello stato (a Genova la mobilità pubblica urbana utilizza servizi integrati ferro-gomma), l'Ufficio per l'assetto degli orari del Comune e inizialmente anche l'Ufficio traffico. Nella progettazione della sperimentazione del primo anno sono stati coinvolti anche i sindacati. Il team interenti ha definito di agire il cambiamento a partire da un quartiere, Sampierdarena, semi centrale coinvolgendo gli studenti delle scuole superiori perché utilizzatori autonomi del trasporto pubblico in fasce orarie congestionate. Il coinvolgimento è stato avviato, assieme a presidi e direttori didattici, secondo una modalità ricorrente nelle politiche temporali italiane con la somministrazione di un questionario a tutti gli studenti per conoscere i loro movimenti pendolari (origine-destinazione e i mezzi di trasporto utilizzati). Attraverso la condivisione dei risultati in incontri pubblici sono state individuate per ciascuna delle sette scuole gli sfalsamenti orari opportuni, lasciati alla libera scelta degli studenti.

⁴¹ Art. 9, *Bozza di contratto*, allegata a *Ibidem*.

L'esperimento che ha coinvolto circa 3.000 studenti ha avuto larghissimo successo e ripercussione sulla stampa, non solo locale. Il monitoraggio effettuato sia attraverso il personale di controllo della rete di trasporto locale, sia con interviste a campione ad un gruppo di studenti coinvolti nella sperimentazione ha verificato che, non solo è stato ottenuto l'obiettivo prefisso di migliorare il servizio di trasporto pubblico, ma anche di migliorare la circolazione diminuendo il traffico.⁴²

Nel 1998 il gruppo di lavoro interenti verifica la possibilità di ampliamento della sperimentazione ad un'altra zona della città, le scuole superiori del centro storico che gravitano sul nodo della rete di trasporto Brignole: undici istituti superiori di cui dieci aderiscono alla modifica. Per la progettazione, attuazione e monitoraggio viene replicata la modalità di costruzione partecipata dell'iniziativa attraverso la costruzione di piani d'azione dettagliati: indagine conoscitiva come strumento di animazione e coinvolgimento degli attori sociali che agiranno il cambiamento (presidi, direttori didattici e studenti, con una collaborazione formale del Provveditorato), condivisione degli orari desincronizzati (incontri del gruppo di lavoro e incontri con i rappresentanti delle scuole), monitoraggio in collaborazione con i partner (nel 1998-99 per gli studenti dell'area di Brignole; i presidi collaborano a distribuzione e raccolta dei questionari; l'azienda di trasporto locale, che attraverso una strategia oraria migliora la prestazione del servizio, collabora attivamente anche attraverso la messa a disposizione dei sistemi di elaborazione dati; l'Ufficio per l'assetto degli orari unico referente per il comune coordina la rete di attori). Nell'anno scolastico 1998-1999 sono stati 17 gli istituti superiori con circa 10.000 studenti coinvolti, circa il 40% degli iscritti alle scuole medie superiori di Genova. Il monitoraggio rileva che non sono sufficienti interventi orari per le direttrici verso il centro che non godono di una sufficiente infrastrutturazione a sostegno del trasporto pubblico locale.⁴³

Per il prossimo anno scolastico presidi e provveditore hanno confermato l'orario desincronizzato e il gruppo di lavoro pensa di progettare azioni diverse relazionate alla modifica di orario legato all'autonomia scolastica, con una estensione della desincronizzazione alle scuole medie inferiori.

Agire con o senza sponsor. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali

La lunga attività quasi decennale e l'alto numero di iniziative fatte rientrare dall'Ufficio per l'assetto degli orari tra le politiche temporali del Comune di Genova consentono di descrivere le modalità diverse di relazioni tra gli attori istituzionali e sociali sviluppate nel corso del tempo.

⁴² Comune di Genova - Ufficio per l'assetto degli orari e per la qualità dei servizi urbani, *Desincronizzazione degli orari di ingresso degli istituti superiori*, Genova, 1999, comunicato stampa dattiloscritto.

⁴³ I dati riportati provengono da Comune di Genova - Amt Spa Genova - Ferrovie dello stato - Provveditorato agli studi di Genova, *Desincronizzazione degli orari degli istituti superiori nel nodo di Brignole. Indagine di verifica anno scolastico 1998/99*, Genova, mar. 1999, dattiloscritto. Il documento segnala l'insufficienza di soli interventi orari: «buoni risultati in termini di disponibilità dei mezzi e tempi di viaggio nel Levante, dove l'asse attrezzato svolge un ruolo fondamentale nel miglioramento del servizio di trasporto pubblico locale, rispetto a tutte le altre zone della città dove si registra un peggioramento [...] Da queste analisi emerge pertanto: la necessità di riconfermare la desincronizzazione degli orari scolastici e di procedere con interventi di miglioramento del traffico e delle infrastrutture a sostegno del trasporto pubblico locale» (p. 3).

Fulcro dell'interazione è l'Ufficio assetto degli orari,⁴⁴ che ha strutturato parte del suo ruolo interattivo svolgendo analisi: gestite in alcune fasi, prevalentemente nell'avvio, con il Comitato tecnico; oppure con altri servizi del comune, ad esempio la statistica; talvolta in collaborazione con gli enti coinvolti nel progetto, è il caso dell'azienda di trasporto locale. Le analisi sono state talvolta anche uno strumento di animazione degli attori sociali per sensibilizzarli ai nuovi temi temporali (è il caso delle scuole superiori), più frequentemente hanno costituito lo strumento di ascolto dei bisogni per la definizione delle azioni di intervento (conoscere per decidere).

La modalità di costruzione dell'interazione è stata differente in relazione ai diversi attori sociali. Con le associazioni del privato sociale (cooperative e associazioni di volontariato) la collaborazione è stata attivata tramite chiamata pubblica (bando) e formalmente istituita attraverso un contratto, accordo sottoscritto e legato alla prestazione di un servizio da parte dei soci (centri estivi e sicurezza dei bambini in città); le associazioni sono ritenute attori sociali costituiti intermediari con l'amministrazione pubblica degli interessi sociali diffusi.

Con le associazioni del commercio, con le circoscrizioni e con il sindacato sono state attivate relazioni di tipo negoziale. La relazione non ha costruito una nuova arena decisionale. Il rapporto si è mantenuto strettamente in un ambito interattivo negoziale, nel quale a fronte di una disponibilità a estendere l'orario di apertura, posta in gioco dei commercianti principalmente della grande distribuzione, il comune offriva animazioni in città (manifestazioni colombiane e mercati tematici domenicali). Venuta meno la capacità attrattiva di popolazioni temporaneamente presenti in città, potenziali soggetti economici consumatori, attratti a Genova da avvenimenti di grande richiamo, sono in particolare i piccoli imprenditori del commercio a non avere più interessi in gioco in uno scambio così configurato. A riprova di una mancata - probabilmente mai progettata in tal senso - costruzione di una relazione stabile e costruttiva è l'assenza dell'Ufficio per l'assetto degli orari al dibattito cittadino attualmente in corso a fronte della liberalizzazione del commercio a livello nazionale.

Diversamente, secondo una modalità d'interazione collaborativa e di coprogettazione sono state strutturate relazioni con altri uffici del comune (scarse e tendenti sempre a diventare unica competenza dell'Ufficio assetto degli orari) e con altri enti o imprese pubbliche (è il caso del recente progetto con le aziende di trasporto per la desincronizzazione dell'orario scolastico). Il processo decisionale e attuativo è stato così disegnato secondo: definizione del problema, del campo di sperimentazione, delle proposte di intervento, condivisione nella costruzione e conduzione delle analisi e delle valutazioni. Recentemente la gestione dei gruppi dei tavoli negoziali o di coprogettazione è affidata al personale dell'Ufficio per l'assetto degli orari, quale acquisizione di competenza sul campo e attraverso l'esperienza (*learning by doing*), compito peraltro previsto già dalla delibera istitutiva dell'ufficio.

Crescono e differentemente entrano in gioco tali *expertise* in relazione al ruolo svolto da decisori politici e dirigenziali. Nella fase di avvio e fino al 1997, l'Ufficio e il Piano di coordinamento degli orari della città hanno due donne sponsor del progetto fortemente coinvolte: un politico prima consigliere comunale delegato al progetto, successivamente consulente, e un tecnico interno all'ente con funzioni dirigenziali. Il loro ruolo decisionale permette di progettare autonomamente e con autorevolezza il Pcoc. Tale interesse,

⁴⁴ Composto da 3 persone, una responsabile (funzionario direttivo amministrativo, laurea in giurisprudenza) e due funzionarie, l'ufficio per l'assetto degli orari e per la qualità dei servizi urbani fa oggi riferimento all'Assessorato al Piano regolatore degli orari, al decentramento, ai servizi civici, alla statistica, alla tutela del consumatore.

fortemente legato alle persone e al loro ruolo di promotrici, non è rinnovato a seguito del cambiamento amministrativo e dirigenziale. Il progetto - Piano e Ufficio -, senza sponsor, sempre meno *progetta* azioni orarie innovative e sempre più *gestisce* iniziative (preminentemente a carattere temporale, servizi per le età della vita). Si tratta di iniziative (ad esempio la sicurezza dei bambini in città) che vengono assegnate all'ufficio in virtù delle competenze qualificate (saper fare) acquisite attraverso le pratiche di politiche temporali.

Analoghe condizioni si riscontrano a livello cittadino. Circa gli strumenti istituzionali di interazione tra gli attori sociali costituiti, la Consulta permanente degli orari⁴⁵ sede delle rappresentanze organizzate degli interessi cittadini, gestita dall'Ufficio per l'assetto degli orari, si è riunita poche volte e ha avuto un ruolo solo formale di esprimere parere sul piano redatto e nominare i componenti della Giunta degli orari. La Consulta non ha cioè assunto il ruolo politico propositivo di promozione del processo di trasformazione degli orari in città come avevano pensato le donne promotrici. Per un periodo più lungo, fino al 1997, ha invece continuato a riunirsi la Giunta degli orari, organo esecutivo della Consulta composta dall'assessore al Piano di coordinamento degli orari, dal prefetto (rappresentante degli organi decentrati dello stato), da un rappresentante dei sindacati, da un rappresentante dei consumatori, da un rappresentante della Camera di commercio e da una rappresentante del Consiglio delle donne. Organismo più snello, la Giunta ha suggerito iniziative (ad esempio la Giornata del cittadino, non attuata) ed è stata coinvolta nella programmazione di interventi innovativi, proposti dall'Ufficio per l'assetto degli orari del Comune di Genova, riguardanti la qualità della vita dei cittadini quali la riduzione dei tempi di attesa per le prenotazioni di prestazioni sanitarie specialistiche.

La costruzione istituzionalmente forte degli organismi preposti al governo degli orari della città non sembra essere sufficiente, allorché vengono meno le azioni di promozione e sostegno di politici e dirigenti. Il progetto perde di interesse tanto che da un lato la Consulta non riesce ad attivarsi quale arena tematica cittadina e dall'altra l'ufficio per l'assetto degli orari, struttura stabile e a cui vengono riconosciute expertise, oggi, quando è in corso una riorganizzazione del comune, non ha un ruolo definito e attende una destinazione.

Note interpretative

1. Le esperienze di politiche temporali a Genova presentano la varietà dei temi e la diversità degli ambiti d'intervento di queste politiche. Si tratta eminentemente di *azioni di modifica oraria, di istituzione di nuovi servizi, di politiche sociali a favore di alcune stagioni della vita*. Questa *migrazione tematica* rimanda da un lato a differenti rappresentazioni dei problemi temporali dei servizi urbani e, dall'altra, alla sensibilità alle occasioni/opportunità del contesto di lavoro locale (analisi e azioni), del contesto

⁴⁵ La Consulta «esprime parere obbligatorio sulla proposta di Piano di coordinamento degli orari, svolge un'azione di coordinamento permanente tra i soggetti coinvolti nella determinazione degli orari, propone sperimentazioni e modifiche degli orari. Individua obiettivi e settori di intervento, definisce le priorità, controlla la realizzazione dei progetti di cambiamento tramite verifiche periodiche» (art. 2). «Sono componenti della Consulta, oltre al Comune di Genova e agli altri soggetti istituzionali che hanno la titolarità e la responsabilità di gestire in modo complementare ed armonico le problematiche relative agli orari della città (Prefettura e Camera di Commercio), gli enti, le associazioni e le organizzazioni rappresentative di interessi collettivi operanti da almeno tre anni e con carattere di continuità sul territorio comunale», per complessivamente 38 enti e/o istituzioni (art. 3), *Regolamento della Consulta permanente degli orari*, allegato alla deliberazione di Consiglio comunale, n. 33 del 13/3/1995.

legislativo nazionale (è il caso del progetto per la sicurezza dei bambini in città che trova spunto da una legge promossa dai ministeri con finanziamento ad hoc o, diversamente, la redazione di una guida ai servizi del comune finanziata dalla regione) e dal contesto dell'*issue network* di città promotrici (imparare dallo scambio con le altre città, ad esempio Modena o Milano). Quest'ultimo aspetto è stato più frequente nella fase iniziale del progetto e fino al 1995 quando è forte l'alleanza tra le città pioniere delle politiche temporali. In tale periodo ogni città imparava dalle altre, scambiando sistematicamente esperienze in rete.

A fronte di una migrazione tematica è forte anche una *sovrapposizione degli ambiti di competenza tra differenti strutture all'interno dell'amministrazione comunale*. Durante le fasi iniziali delle politiche temporali genovesi la sovrapposizione viene agita come una forma di collaborazione/cooperazione trasversale all'interno nel comune; in seguito, a fronte di una normalizzazione e standardizzazione dei servizi/modificazioni orarie avviate, vi è una tendenza all'assegnazione della gestione routinizzata ad un ambito di competenza settoriale (ad esempio, il commercio o il settore educazione e politiche giovanili).

2. Le analisi e le azioni sviluppate nei primi quattro anni di lavoro dal team interno all'amministrazione comunale (Ufficio per l'assetto degli orari, politici, comitato tecnico) hanno assunto una funzione sperimentale e sono servite a costruire in modo generativo il *Piano di coordinamento degli orari della città*, un documento contenente le linee di indirizzo e le proposte operative, raccolte in politiche, per gli orari e i servizi della città. Le linee di indirizzo hanno costituito l'orizzonte di senso in cui collocare le diverse esperienze condotte dall'Ufficio per l'assetto degli orari negli anni di lavoro successivi.

I progettisti - i tecnici dell'ufficio e gli esperti del Comitato tecnico di cui fa parte anche la ex consigliera di maggioranza sponsor politico del progetto nella fase di avvio - hanno scelto di redigere un documento prevalentemente di indirizzi e di metodo e non regolativo-normativo in relazione alla natura di continua adattività propria degli orari collettivi e del tempo sociale.

Il piano è qui inteso non esclusivamente come un documento redatto quanto piuttosto come una forma dell'azione pubblica in materia di tempi e orari dei servizi urbani. Testo approvato e condiviso secondo le procedure definite dalla legge regionale, ascolto della città attraverso analisi sociali, sperimentazione di nuovi servizi o di modifiche orarie negoziate con gli attori sociali, istituzionalizzazione degli strumenti tecnici per la progettazione e gestione delle azioni sono le componenti del piano.

3. La *costruzione del processo decisionale e attuativo* è stata prevalentemente gestita secondo modalità negoziali (persuasione, contrattazione, parere) spesso bilaterali anche formalizzate e, più raramente, secondo interazioni collaborative o di coprogettazione con attori sociali costituiti e con portatori di interesse riconosciuti. Analogamente è accaduto per le interazioni intersettoriali nel comune.

La Consulta permanente degli orari, arena cittadina propositiva in materia, non è riuscita ad aver un ruolo progettuale e non è diventata l'organismo politico decisionale a scala urbana delle politiche temporali che sono rimaste un'iniziativa dell'amministrazione comunale.

4. La *ricerca* costituisce una modalità d'azione costante, rilevante e costitutiva a fianco delle pratiche di modificazione. Nel lavoro iniziale dell'Ufficio per l'assetto degli orari il sistema analitico-conoscitivo costituisce la base della rilevazione dei bisogni, dei

desideri, delle difficoltà dei cittadini ed è lo strumento di analisi indiziaria per definire le linee d'intervento. Lo stesso Piano di coordinamento degli orari della città di Genova riconosce il valore metodologico di una conoscenza continua. La competenza acquisita in materia, grazie anche a una formazione ad hoc su analisi, sondaggi ed elaborazione dati ha portato questa *expertise* a diventare una *chance* di stabilizzazione di un ruolo dell'ufficio, oggi in cerca di identità.

Per altri versi va ricordato che all'interno del processo decisionale di queste politiche pubbliche l'esperienza ha portato ad una riduzione del ruolo esclusivamente conoscitivo-deduttivo delle analisi nei confronti delle pratiche: a) la lunga fase di sperimentazione non prevista per la redazione del piano sembra aver determinato in misura maggiore le proposte operative di piano che non le analisi; b) la competenza analitica è diventata velocemente opportunità valutativa delle esperienze, utile strumento di promozione (i dati positivi per rilanciare le iniziative) e di miglioramento del progetto (servizi ulteriori, riduzione del disagio rispetto ad alcune difficoltà); c) le banche dati disponibili o acquisibili diventano per l'Ufficio una opportunità di assumere competenze di Osservatorio per la qualità dei servizi.

Per le modalità di costruzione delle analisi sembra istituirsi un rapporto di tipo tradizionale tra sapere tecnico e sapere locale. Difficilmente si instaurano relazioni di interazione reciproca.

A fronte di una formazione delle burocrazie tecniche in materia di analisi sociale e valutazione (sondaggi, indicatori, comparazione dati) è ridotta la formazione tecnica in materia di gestione dei gruppi e tecniche di interazione.

5. La migrazione tematica delle politiche temporali locali fortemente determinata da elementi contestuali (politici e legislativi), la mancata assunzione di un effettivo ruolo propositivo dell'arena dei portatori di interesse cittadini (la consulta permanente degli orari), la difficoltà attuale dell'Ufficio per l'assetto degli orari e per la qualità dei servizi urbani, a fronte di un ricco bagaglio di competenze tecniche e di esperienza, ma privi di un decisore sponsor interno all'amministrazione, ritengo evidenzino il ruolo di primo piano rivestito dai decisori, principalmente politici, nella possibilità di compiere azioni trasformative durature in materia di tempi e orari della città. La difficoltà d'azione duratura del sapere tecnico - sapere e saper fare - degli esperti e delle burocrazie conferma l'alta politicità dell'azione sui tempi della città.
6. Al di là delle indicazioni di integrazione delle azioni in materia di tempi e orari della città con gli strumenti urbanistici comunali, non sono state compiute azioni reali di avvicinamento e/o integrazione tra i due ambiti di azioni pianificatorie.

Animare e coinvolgere gli attori sociali nei processi decisionali. L'Ufficio tempi e orari della città di Catania

La città di Catania ha attivato istituzionalmente politiche temporali a partire da 1993. Oggi è insediato presso l'amministrazione un Ufficio tempi e orari della città che dipende direttamente dalla Direzione generale, con un cospicuo numero di operatori dedicati a cui si aggiungono particolari *expertise* attinte presso altri settori del comune, con accordi e contatti internazionali, un assessorato di riferimento. A questa struttura corrisponde però uno scarno apparato tecnico di tipo analitico e strumentale controbilanciato da un efficace modalità di gestione dei rapporti con gli attori sociali e di collaborazione con altri settori e uffici dell'ente. Questa componente costituisce motivo di interesse dell'esperienza catanese assieme alla lunga permanenza e crescita di autorevolezza dell'ufficio.

Un ufficio che lavora per politiche. Cronistoria e azioni del processo

A Catania le politiche temporali nascono nell'ottobre 1993, durante la prima sindacatura Bianco. Con l'attribuzione della delega specifica all'assessore alle politiche scolastiche e l'istituzione del gruppo di lavoro dedicato¹, l'amministrazione comunale si dota degli strumenti tecnico-istituzionali per agire sugli orari della città. Il tema, sollecitato dalle donne del sindacato e dei gruppi politici di sinistra², era stato posto nell'agenda amministrativa tra gli indirizzi generali quale politica di miglioramento della qualità della vita.³

Il Gruppo di lavoro, coordinato dall'assessore, è costituito da funzionarie appartenenti agli assessorati alle politiche scolastiche, all'urbanistica e al commercio e ha compiti di «ricerca, studio e formulazione di proposte di intervento riguardanti la tematica dell'armonizzazione degli orari della città».⁴ Al gruppo si affiancano due consulenti esterne, una politologa e una sociologa.⁵ La struttura non è costituita da personale esclusivamente dedicato al progetto; si tratta di un organismo leggero e agile, trasversale ai settori dell'ente.

Il team così definito avvia e sviluppa le seguenti iniziative:

- a) per individuare alcune prime direttrici di lavoro, conduce un'analisi delle esperienze

¹ Comune di Catania, *Costituzione del gruppo di lavoro sul "Progetto tempi e orari della città"*, ordine di servizio della Segreteria generale n. 345 del 14/12/1993.

² C. Vacante, *Catania. Progetto tempi e orari della città*, dattiloscritto, relazione tenuta al seminario *Politiche dei tempi urbani*, Politecnico di Milano, 11-12 apr. 1996.

³ Margherita Cuscunà, *Ufficio tempi e orari della città: intervista*, Catania, 21 giugno 1999. Altre indicazioni e precisazioni provengono dallo stesso incontro.

⁴ Comune di Catania, *Costituzione del gruppo ...*, *op.cit.*

⁵ C. Vacante e D. Timpanaro, *Dip. di analisi dei processi politici*, facoltà di Scienze politiche, Università di Catania.

esistenti in Italia su tempi e orari (proposte di Milano e Genova e le iniziative di Modena, delibere) e considera le proposte in materia formulate dalle donne del sindacato catanese. A partire da ciò viene svolta,

b) nella primavera 1994, un'indagine con questionario per rilevare le esigenze di cambiamento di orario da parte dei cittadini.⁶ Il questionario è gestito secondo modalità informali, diffuso attraverso un quotidiano locale e promosso con la collaborazione di esercenti, associazioni di categoria e di volontariato.⁷ Se, da un lato, l'indagine ha costituito una forma di conoscenza della domanda oraria di servizi da parte dei cittadini, dall'altro, è stata l'avvio di una forma di comunicazione sociale attraverso strumenti di relazione diretta tra ente pubblico e organismi cittadini costituiti.

c) A maggio 1994, il Consiglio comunale approva gli indirizzi generali per un progetto sui tempi e gli orari della città in cui «riconosce la rilevanza economica e sociale all'uso del tempo, stabilisce che l'organizzazione razionale dell'uso dei tempi è un elemento significativo di qualificazione della vita collettiva ed individuale, individua nei criteri di flessibilità e desincronizzazione due importanti strumenti per il conseguimento degli obiettivi»⁸ e stabilisce di agire attraverso sperimentazioni e con il coinvolgimento degli attori sociali.⁹

d) L'ufficio tempi, insieme ad altri settori dell'amministrazione comunale e attori sociali progetta e gestisce parallelamente politiche relative agli orari degli uffici pubblici, del commercio e delle scuole, più specificamente: l'ampliamento delle fasce orarie di apertura al pubblico degli uffici comunali; il decentramento e il miglioramento dell'accessibilità ai servizi anagrafici; l'apertura pomeridiana degli uffici dell'Inps; il decentramento presso i consigli di quartiere di alcuni servizi di base; la flessibilità degli orari dei negozi; il prolungamento della fascia oraria di permanenza a scuola dei bambini (pre e post scuola).¹⁰ Le politiche vengono pensate e gestite come «sperimentazioni limitate e parziali, con una continua verifica degli effetti prodotti dai provvedimenti via via adottati e con l'indispensabile presupposto della ricerca di un consenso non generale e generalizzato ma per gruppi omogenei di cittadini, mano a mano che essi vengono coinvolti nella sperimentazione».¹¹ I diversi accordi formali (protocolli d'intesa) siglati con le confederazioni sindacali, con alcune associazioni di utenti e con alcune organizzazioni del commercio durante la progettazione e gestione delle politiche non costituiscono strumento effettivo di implementazione, che invece è demandato al coinvolgimento attivo dei soggetti collettivi interessati, più che degli attori istituzionalmente deputati al processo decisionale, «guadagnando la fiducia con la continua negoziazione del consenso».¹²

Studio all'interno del gruppo di lavoro, avvio di azioni di modifica oraria progettate e

⁶ Città di Catania, *Cambiare gli orari per una città amica*, Catania, giu. 1995, dattiloscritto. Rapporto di ricerca a cura di D. Timpanaro e C. Vacante.

⁷ Quotidiano *La Sicilia*, edicolanti di Catania, associazioni Agesci, Asaec, Comitato pari opportunità della Provincia e del Comune, Coordinamento donne Cgil-Cisl-Uil, Presenza civile, Federcasalinghe.

⁸ M. Cuscunà, D. Crimi, S. Filogamo, (a cura di), *Progetto tempi e orari della città*, Comune di Catania, 1997, p. 24.

⁹ Comune di Catania, *Tempi e orari della città - Indirizzi del Consiglio comunale*, deliberazione di Consiglio comunale n. 55 del 16/5/1994.

¹⁰ A. De Cugis, (a cura di), *Catania*, dattiloscritto. Scheda presentata al seminario *Politiche dei tempi urbani*, Politecnico di Milano, 11-12 apr. 1996.

¹¹ C. Vacante, *op.cit.*

¹² M. Cuscunà, D. Crimi, S. Filogamo, *op.cit.*, p. 25.

attuare con il coinvolgimento nel processo decisionale, nella definizione dei problemi e delle soluzioni anche tecnico operative degli attori sociali, apertura di un dibattito cittadino attraverso un approfondimento analitico come forma di comunicazione sociale con i cittadini e alcuni soggetti collettivi e l'assunzione di responsabilità del Consiglio comunale, sono i passi di una prima costruzione pubblica e sociale delle politiche temporali a Catania.

Nel 1997, a quattro anni dall'avvio, è data una sede all'Ufficio tempi e orari che nel 1999 è costituito da personale esclusivamente dedicato. Fino a giugno 1999, l'ufficio ha sviluppato le tre politiche, illustrate nei paragrafi seguenti con i relativi risultati, e svolge:

1. consulenza agli altri uffici comunali in materia di orari di apertura al pubblico dei servizi (ad esempio, la definizione degli orari dei musei);
2. funzione di sportello al pubblico sul tema degli orari, che costituisce una forma di ascolto strutturato (schede, dialogo) di esigenze, richieste, desideri, mal funzionamenti. L'ascolto strutturato è un monitoraggio costante che indica direzioni di attenzione e d'azione;
3. attivazione delle banche del tempo e promozione anche con colloqui e presentazioni presso le scuole;
4. collaborazione con associazioni (ad esempio con l'Associazione strada amica) per la gestione di gruppi, con studenti, volti al recupero dell'identità storica dei quartieri cittadini;
5. collaborazione a progetti attivati presso l'amministrazione nell'ambito del Prg; della mobilità sostenibile¹³; della proposta di decentramento dell'anagrafe e informatizzazione degli uffici; per l'animazione e gestione di gruppi finalizzati all'ideazione di spazi pubblici aperti (con il settore istruzione e i bambini delle scuole, definizione e attuazione di percorsi sicuri per i bambini; con gruppi di ragazzi, ideazione e proposte per piazza Montessori e piazza Duca di Genova); consolidamento di collaborazioni (con il settore commercio esiste una partecipazione costante dell'Ufficio tempi durante la conduzione delle trattative con attori esterni);
6. promozione e gestione del progetto *Risveglio del territorio* in cui l'Ufficio tempi gestisce la rete di attori pubblici e privati coinvolti e anima e costruisce consenso dal basso per la definizione del contratto d'area di promozione dell'occupazione relativa all'area industriale a sud di Catania sud. Il disegno di progetto, in corso di attuazione, è definito da due strutture interne, una a carattere politico-decisionale (il gruppo di pilotaggio), la seconda a carattere tecnico-gestionale composta da diversi uffici del comune e vede il coinvolgimento di numerosi attori sociali sia portatori di interessi costituiti che soggetti non costituiti.¹⁴ Il progetto «cogestito» individua al suo interno le direttrici di lavoro che

¹³ È stato assegnato recentemente all'Ufficio tempi in collaborazione agli Uffici Prg e Ufficio traffico urbano un nuovo tema di lavoro che riguarda la mobilità e l'individuazione di azioni che favoriscano un approccio sostenibile. Compito dell'Ufficio tempi è individuare alcune azioni a partire da uno sguardo temporale sulla città, ad esempio *car pooling* o bus navetta. La definizione del progetto è appena stata avviata. Fonte: Agata Gulizia, Ufficio urbanistica e Ufficio tempi e orari della città: intervista, Catania, 21 giugno 1999.

¹⁴ Il gruppo di pilotaggio è costituito dagli assessori alla scuola e alla cultura, all'innovazione tecnologica, alle politiche comunitarie, dal *city manager*, dai consulenti del sindaco per le politiche del lavoro, per le politiche comunitarie e dai dirigenti alle politiche comunitarie, alle attività scolastiche, al Progetto tempi e orari della città; al gruppo di lavoro tecnico-gestionale partecipano gli uffici tempi e orari della città, di gabinetto, del piano regolatore, di ragioneria, delle politiche comunitarie, agenzia giovani. È previsto il coinvolgimento di imprenditori, consorzio Asi, Bic Sicilia, associazioni datoriali, lavoratori, organizzazioni sindacali, associazioni ambientaliste e culturali, scuole pubbliche, team europeo Eurexter, enti di formazione (in particolare il Centro di risorse che costituisce l'addentellato formativo del progetto Eurexter2).

riguardano «studi e analisi del territorio», rivolte alla qualità dei servizi e delle infrastrutture, ai contratti di lavoro con flessibilità organizzativa e in grado di conciliare tempi di lavoro e di vita e all'individuazione di «vocazioni del territorio al fine di favorire eventuali insediamenti produttivi»; il monitoraggio delle azioni intraprese; l'«individuazione di servizi innovativi per il parternariato», attraverso la costruzione e implementazione di un sistema di rete telematica per la comunicazione e l'informazione tra gli attori sociali coinvolti nella definizione dei problemi e nella costruzione delle soluzioni; l'«animazione del territorio», attraverso micro azioni locali volte a «migliorare le condizioni di vita all'interno di ciascuna azienda anche attraverso la promozione del dialogo interpersonale; promuovere il dialogo tra associazioni ambientaliste, aziende e lavoratori e animare il territorio coniugando natura, storia e ambiente; fornire agli imprenditori nuovi strumenti e conoscenze che consentano di creare nuove opportunità di espansione commerciale e crescita qualitativa dell'azienda; creare le condizioni atte a ridurre l'isolamento e l'emarginazione sociale e civile della zona di Pantano d'Archi, promuovendo occasioni di interscambio con la città».¹⁵

Le modalità d'interazione tra *network* di attori mirati a politiche tematiche. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali

Il Comune di Catania per la varietà delle politiche temporali attuate ha attivato processi decisionali e di interazione sociale che hanno coinvolto diverse reti di attori sociali. Si intendono qui sottolineare alcune costanti all'interno di questi processi che riguardano, da un lato, gli strumenti istituzionali di attivazione e gestione dei processi, l'Ufficio tempi e orari della città dal punto di vista tecnico e l'assessorato dal punto di vista politico e, dall'altro, la modalità di costruzione dell'interazione con gli attori sociali attivate dall'ufficio stesso. Si ritiene che l'attribuzione della centralità del ruolo svolto e delle figure professionali componenti l'ufficio costituisca, solo in parte, un valore dello sguardo interpretativo.

Dall'origine del progetto due sono infatti le costanti dal punto degli attori e ruoli interni all'amministrazione comunale promotrice di queste politiche: 1) un assessorato dedicato e la costante presenza, dall'avvio ad oggi della stessa signora assessore che ha retto il mandato politico assieme ad altre deleghe¹⁶ e 2) la formazione dell'ufficio tempi e orari della città che nasce alla fine del 1993 come Gruppo di lavoro interassessorile insediato presso il settore pubblica istruzione e formato da dipendenti comunali che mantengono i propri incarichi precedenti; solo nel 1996 diventa nei fatti un ufficio comunale, oggi insediato presso la Direzione generale (che ha competenza circa l'assetto del territorio), ha strette relazioni con l'Ufficio pari opportunità ed è costituito da più di dieci persone.¹⁷

¹⁵ Città di Catania, *Progetto territoriale Catania. Risveglio del territorio*, in Aa. Vv., *Eurexcter*, Ceep, Paris, 1999. Catalogo dei progetti territoriali del network europeo Eurexcter presentato al convegno "Competitivity and Employment", Vienna 17-18 mag. 1999. Il progetto è finanziato dall'Unione Europea con il Fondo sociale europeo per il periodo luglio 1998 - giugno 2000 nell'ambito di Eurexcter 2, una rete di città di 5 stati membri (Italia, Francia, Germania, Spagna e Irlanda). Nelle città vengono sviluppati progetti territoriali, scuole di formazione e centri di risorse.

¹⁶ Alba Giardina.

¹⁷ Con ordine di servizio della Segreteria generale n. 345 del 14/12/1993 il Gruppo di lavoro viene costituito da funzionari comunali con competenze professionali e ruoli di pedagista (M. Cuscutà), ingegnere (A. Gulizia), direttore del servizio commercio, ricercatrice e segretaria. Nel giugno 1999 l'Ufficio tempi è costituito dalla responsabile, una collaboratrice parzialmente distaccata da Ufficio urbanistica, un collaboratore amministrativo, un dattilografo, una segretaria a cui si aggiungono otto articolisti (a tempo parziale, 20 ore).

Mentre hanno fatto parte del gruppo di lavoro, a titolo gratuito, una sociologa e una politologa, più recentemente, in particolare in relazione al progetto *Risveglio del territorio* per il sostegno al contratto d'area per la zona industriale di Catania sud, l'ufficio e l'assessorato dispongono di un centro di risorse di livello internazionale che svolge funzione di formazione e assistenza tecnica nelle pratiche, specificamente dedicata alle politiche di gestione avviate da questi organismi comunali.

Dal punto di vista delle modalità d'interazione con gli attori sociali (soggetti e attori costituiti) il Gruppo tempi e orari non istituisce organismi mirati, quali la Consulta degli orari come accade ad esempio a Genova e a Pesaro; piuttosto agisce attraverso la sottoscrizione di protocolli d'intesa con gli enti e le rappresentanze istituzionali, che hanno valore formale e non sostanziale e costruisce invece *network di attori* mirati alle singole politiche: sono questi che agiscono il processo. Difficile è elencare ruoli e interessi in gioco da parte dei singoli attori sociali e uffici coinvolti nelle politiche attivate e realizzate. Si ritiene opportuno pertanto descrivere di seguito i modi di costruzione sociale delle tre politiche avviate dall'Ufficio tempi e orari come casi, lasciando parlare le pratiche sociali strettamente correlate a quelle tecnico-professionali.

Prolungamento della fascia oraria di permanenza a scuola dei bambini: il pre e post scuola

Avviato nell'anno scolastico 1995/96, il progetto di ampliamento della fascia di orario di ingresso e uscita dalle scuole elementari è frutto di un disegno del processo decisionale e attuativo ritenuto, dal gruppo di lavoro del progetto Tempi e orari della città, innovativo per l'articolata modalità d'interazione con diversi attori sociali. L'Ufficio tempi, di concerto con l'ufficio istruzione del comune: ha gestito attraverso riunioni strutturate la concertazione con i direttori didattici disponibili a sperimentare il cambiamento orario; ha condotto colloqui informali con il provveditorato agli studi; ha avviato il dialogo con enti, associazioni e cooperative di intrattenimento e sportive e ha definito la loro collaborazione ad un servizio solitamente pubblico; ha strutturato, in collaborazione con i capi d'istituto, un sondaggio su domande aperte per valutare la disponibilità da parte dei genitori alla proposta.

La proposta ha riguardato la modificazione nelle scuole elementari dell'orario d'ingresso con l'anticipazione dalle ore 8.30 alle ore 8.00 (pre scuola) e dell'orario di uscita dalle ore 12.30 alle 14.30 con l'attivazione di un servizio di cura per i ragazzi (post scuola). La definizione della proposta è frutto di una costruzione del problema che ha tre stadi di lettura della città. La prima riguarda la struttura morfologica dell'edificato e la natura di città metropolitana, la seconda riguarda i caratteri temporali della mobilità cittadina e la terza l'analisi sommaria dei soggetti e attori sociali con poste in gioco convergenti (comune-scuola-associazioni-genitori). Da ultimo, sono stati individuati gli strumenti giuridici che permettessero l'azione.

La conformazione del tessuto urbano della città pone il centro storico cittadino, su cui gravitano per attività di terziario amministrativo e di servizi in esso concentrato i lavoratori di tutta l'area metropolitana, all'interno di una striscia compresa tra il mare e le pendici del vulcano completamente urbanizzata e caratterizzata da poche vie d'accesso. In quest'area sono collocati il circa 50% degli istituti scolastici (elementari e medie). Gli orari delle scuole a Catania sono caratterizzati da un'organizzazione omogenea (8.30-12.30) che difficilmente si concilia con l'orario di lavoro continuato, prevalentemente legato ad attività terziarie impiegate (8.00-14.00).¹⁸ Così, se da un lato, al mattino, la mobilità urbana

¹⁸ M. Cuscunà, D. Crimi, S. Filogamo, *op.cit.*, p. 30.

presenta un picco di traffico tra le 7.30 e le 9.00 dovuto in prevalenza all'uso del mezzo privato¹⁹; dall'altro, nel primo pomeriggio vi è una forte divergenza tra l'orario di uscita delle attività scolastiche (elementari e materne) e l'orario di lavoro prevalente dei genitori, che crea gravi difficoltà a questi ultimi per il recupero dei figli. Peraltro, è abitudine consolidata da parte delle famiglie di scegliere per i figli istituti vicini al posto di lavoro e non alla residenza. A seguito di tale descrizione del problema, il Gruppo di lavoro ha ritenuto sensato valutare l'opportunità di agire non su ogni ordine di scuole, come considerato in prima istanza all'avvio della politica, ma di avanzare proposte di intervento alle scuole elementari e materne, dove il fenomeno dell'uso dell'auto privata per accompagnare a scuola i figli è ritenuto rilevante.

Per l'attuazione dell'iniziativa il Gruppo di lavoro allargato all'Ufficio istruzione deve definire come organizzare il servizio di cura e intrattenimento per i bambini nel post-scuola (per il mattino era semplice effettuare un ampliamento dell'orario di lavoro del personale scolastico o ausiliario già in servizio). Diversamente dalla tradizione, in cui un nuovo servizio richiede l'attivazione di una trattativa privata, si stabilisce, anche per scarsità di risorse, di valutare la possibilità di far convergere interessi differenti ma conciliabili costruendo un nuovo *network* di attori pubblici e privati. Il progetto è frutto così della volontà del comune di offrire un servizio che qualifichi le scuole comunali a costi ridotti, garantendo però organizzazione e qualità dello stesso e di farsi «promotore di opportunità, anche economiche, intermediario tra domanda e offerta»²⁰; della necessità dei genitori di avere un servizio di post scuola anche a fronte di un piccolo costo²¹; della disponibilità di direttori didattici e dei consigli di circolo e d'istituto - organi decisionali in materia di orari scolastici²² - di occupare gli spazi delle scuole per usi extra scolastici e prolungare il tempo scuola con attività consone alla formazione; dell'interesse di enti, associazioni e cooperative a svolgere attività presso istituti comunali con vantaggi non solo economici ma anche di promozione e di prestigio rispetto alla qualità del servizio prestato e di radicamento nel tessuto sociale locale. Legalmente il progetto può essere realizzato grazie alla possibilità offerta dalla legge 517/77 che consente di utilizzare i locali scolastici per fini sociali con accesso anche ai non iscritti agli istituti, e di permettere convenzioni trilaterali tra scuole, ente locale - proprietario dei locali scolastici - e ogni singola associazione.

La politica funziona da quattro anni. All'avvio hanno aderito circa il 40% degli istituti cittadini che sono poi diventati, con il passare del tempo, il 50%. L'iniziativa del post-scuola ha coinvolto, come prevedibile, gli istituti del centro cittadino. A giugno 1999, sono coinvolte 50 e più associazioni, 12 circoli didattici con numerosi plessi, 1500 bambini utenti. La formula gestionale del servizio nelle scuole elementari è stata estesa ad altri periodi del calendario annuale caratterizzati dalla sospensione dell'attività didattica

¹⁹ Informazioni raccolte grazie alla collaborazione degli uffici mobilità e traffico e dallo studio dello schema di massima del Prg.

²⁰ M. Cuscunà, D. Crimi, S. Filogamo, *op.cit.*, p. 32.

²¹ Il 30% dei genitori gradisce pre e post scuola, secondo il sondaggio presso i genitori mai redatto, ma i cui risultati hanno costituito invece materiale di condivisione della proposta tra i genitori e il gruppo di lavoro. Alcuni risultati vengono riportati in M. Nardi, (a cura di), «Il post scuola di Catania: un uso sociale delle strutture scolastiche» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), «Il tempo e la città fra natura e storia. Atlante di progetti sui tempi della città», *Urbanistica Quaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 262-265.

²² In base al D.p.r. 416/74 i consigli di circolo e d'istituto hanno facoltà di determinare gli orari delle scuole in funzione delle specificità del territorio. A differenza della recente legge Berlinguer (l. n. 59 del 15/3/1997), il D.p.r. riguarda solo l'autonomia oraria.

(progetti “Natale giocando sotto l’albero”, “La scuola in festa: è Pasqua”; i mesi di giugno e settembre dal 1998 e luglio dal 1999) garantendo animazioni e cura dei bambini nelle ore della mattina (8.00-14.00). Per questi servizi l’Ufficio tempi svolge i ruoli di garante della qualità del servizio attraverso controlli ispettivi (dal 1997) e di monitoraggio (ascolto dei genitori e *focus group* con le associazioni; mentre non vengono condotte misurazioni sistematiche rispetto alla mobilità nelle fasce orarie considerate. Anche in questo campo la costruzione sociale sembra essere più rilevante della misurazione con strumentazione tecnica.

Vi sono state anche altre esperienze di diversificazione dell’orario di entrata in alcuni istituti superiori che non hanno però coinvolto il Comune.²³

Articolazione degli orari di lavoro e di sportello degli uffici comunali ed estensione ad altri enti pubblici

La politica di modifica oraria nella pubblica amministrazione è stata avviata, contemporaneamente ad altre, tra il 1994 e il 1995. Si possono distinguere due fasi del processo: la prima, rivolta all’interno del comune e la seconda, che parte dal 1997 ed è in corso di attuazione, volta ad estendere l’esperienza ad altre pubbliche amministrazioni cittadine.

Durante l’avvio del processo di definizione degli obiettivi di intervento era in corso a livello nazionale l’attuazione di un’indicazione di modifica dell’orario di apertura delle pubbliche amministrazioni verso un’apertura settimanale di cinque giorni con orari, sia mattutini che pomeridiani, rispetto all’orario tradizionale 8.00-14.00.²⁴ Le difficoltà incontrate a Catania nell’attuazione di questa indicazione e le posizioni espresse dal Gruppo tempi e orari, supportato anche dall’Anci (Associazione nazionale comuni italiani) locale, spostano il dibattito in materia prioritariamente sull’orario di lavoro e sulla condizione frequente del doppio ruolo del cittadino lavoratore e utente di un servizio. All’interno dell’amministrazione comunale non viene attuata la direttiva nazionale con un ordine di servizio ma, diversamente, il Gruppo tempi e orari disegna con l’assessorato al personale il percorso decisionale per introdurre le modifiche degli orari di lavoro e di apertura del comune. Attraverso conferenze di servizio con i dirigenti, tavoli di lavoro con le organizzazioni sindacali, incontri con il Comitato pari opportunità vengono definiti il percorso attuativo di gestione partecipata del cambiamento e gli obiettivi: ampliare i servizi di sportello e migliorare l’informazione per i cittadini; favorire per i dipendenti la possibilità di un orario di lavoro adeguato a diversi stili ed esigenze di vita e facilitare loro l’accesso ad altri uffici in qualità di utenti; migliorare l’efficienza dei servizi.²⁵ «I dipendenti [...] hanno avuto la possibilità di scegliere, sperimentare, cambiare idea [...] grazie alla concertazione nei singoli uffici»²⁶ relativamente al proprio orario di lavoro nel rispetto dell’orario di sportello definito anche a partire dalle affluenze di pubblico. E’ stato così definito e attuato insieme, attraverso i due ambiti d’interazione tecnici-dirigenti-rappresentanti dei lavoratori e dirigenti-lavoratori, l’ampliamento dell’orario di servizio da 36 a 42 ore con il mantenimento dell’orario di lavoro di 36 ore settimanali, con la possibilità di scelta dell’articolazione su cinque o sei giorni lavorativi e la eventuale

²³ M. Cuscunà, D. Crimi, S. Filogamo, *op.cit.*, p. 32.

²⁴ In applicazione del D.l. 29/93 e della legge finanziaria 1995.

²⁵ B. Bonfantini, (a cura di), «Il progetto Tempi e orari della città di Catania» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, *op.cit.*, p. 18.

²⁶ M. Cuscunà, D. Crimi, S. Filogamo, *op.cit.*, p. 29.

definizione del giorno di riposo. La sperimentazione è stata monitorata attraverso una scheda rivolta ai dirigenti.²⁷ A giudizio del gruppo di lavoro allargato ai dirigenti, il principale risultato del processo di modificazione oraria implementata riguarda la disponibilità al cambiamento attivata con il processo.

Mentre altri servizi comunali - non direttamente coinvolti nella progettazione cogestita con i lavoratori svolta dal Gruppo tempi e orari - ampliano l'orario di apertura al cittadino (Ufficio relazioni con il pubblico, le biblioteche comunali e i musei a Castello Ursino), nel novembre 1997 il Gruppo valuta con interesse la possibilità di estendere le modifiche ad altre pubbliche amministrazioni della città. Il Gruppo non individua una proposta oraria, come avviene in altre città, ad esempio la giornata del cittadino; ciò che intende «esportare» dall'esperienza comunale è la metodologia dell'ascolto attivo e della concertazione tra gli attori e soggetti coinvolti. Attraverso un metodo incrementale, a partire dagli enti favorevoli (le amministrazioni pubbliche con le quali l'ufficio tempi e orari ha già istituito rapporti), lo staff comunale intende accompagnare dapprima l'introduzione dell'apertura pomeridiana e, a medio termine, progettare azioni di coordinamento tra gli sportelli delle pubbliche amministrazioni (polifunzionalità, decentramento, flessibilità del calendario annuale, circolazione delle informazioni) e di riqualificazione degli stessi (accesso, agio, formazione) secondo il principio di attenzione alla «città nel suo farsi quotidiano e alla molteplicità delle esigenze delle persone che vi abitano e/o la usano».²⁸ La strumentazione tecnica individuata per la costruzione sociale del processo decisionale riguarda, da un lato, l'istituzionalizzazione dei rapporti tra gli enti coinvolti attraverso un protocollo d'intesa sui criteri generali (da sancire con la prefettura) e l'apertura di un tavolo di coordinamento tra gli attori (dirigenti delle diverse amministrazioni, l'ufficio tempi e orari del comune, i rappresentanti dei lavoratori, dei cittadini e dei consumatori), a cui viene affidato il compito di tavolo tecnico gestionale; dall'altro lato, vengono attivati rapporti di coinvolgimento informale per costruire un terreno di conoscenze comuni e di approfondimenti culturali, attraverso colloqui con i dirigenti delle pubbliche amministrazioni e campagne di informazione. Il Comune, nella figura del sindaco con l'ufficio tempi e orari, svolge azioni di coinvolgimento degli enti, animazione dei tavoli e gestione del processo.

Flessibilità e desincronizzazione degli orari dei negozi

La politica legata agli orari delle attività commerciali avviata dal Gruppo tempi e orari della città nel 1995 riguarda la flessibilizzazione degli orari e calendari di apertura delle attività commerciali e anticipa, in materia di tempi e orari, di tre anni le indicazioni fornite dalla legge di riforma del settore del 1998.²⁹ Catania ha condotto sperimentazioni per gli

²⁷ La sperimentazione sembra pertanto aver contribuito ad ampliare la disponibilità al cambiamento: «tra i dipendenti, grazie anche agli incentivi messi in campo, le resistenze sono state minime e, presto, questi hanno dimostrato di apprezzare le opportunità che il nuovo regime di orari offre; i dirigenti si sono misurati, al di fuori delle tradizionali rigidità gestionali, con modalità idonee a contemperare le esigenze di servizio e degli utenti con la possibilità di scelta dei dipendenti tra due regimi di orario, avviando, in una logica di gestione partecipata attraverso il coinvolgimento e la responsabilizzazione dell'impiegato, pratiche di concertazione interna finalizzate al riconoscimento della preminenza dell'interesse collettivo rispetto a quello individuale (sia esso del cittadino utente o dell'impiegato); gli utenti hanno compreso che l'attuale organizzazione degli uffici non è l'unica possibile e che possono immaginare e avanzare proposte di assetti più funzionali», M. Cuscunà, «*oltre 14" è possibile andar per uffici ...*, Comune di Catania, 1997, p. 6; dattiloscritto.

²⁸ Ibidem, p. 9.

²⁹ D.l. n. 114 del 31/3/1998, *Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'art. 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59*; detta «legge Bersani».

anni 1995-96-97 con gli obiettivi di distribuire il traffico veicolare su un arco temporale giornaliero ampio, favorire una maggiore adeguatezza alla domanda dell'utenza, alleggerire il controllo dei vigili sulla violazione dell'orario di apertura, favorire la trasparenza e l'informazione sugli orari dei singoli esercizi.³⁰

In città il calendario delle attività commerciali è omogeneo in tutto il territorio comunale; tradizionalmente le attività non alimentari chiudevano il lunedì mattina, gli alimentari il mercoledì pomeriggio e i negozi di articoli tecnici e le librerie il sabato pomeriggio. Al di là dell'orario legale, era forte la tendenza da parte dei negozi di beni di primo consumo ad estendere l'orario di apertura verso sera con il progressivo allontanarsi dal centro storico³¹ e al commercio abusivo per strada alla domenica.

Sulla base dello studio dei calendari esistenti di apertura delle attività commerciali e, su suggerimento dell'indagine condotta presso i cittadini, il Gruppo di lavoro nel 1994 formula una prima proposta di modificazione oraria che elimina la chiusura obbligatoria delle attività commerciali alimentari il mercoledì pomeriggio estesa a tutta la città e propone una diversificazione del turno di chiusura settimanale in relazione alla suddivisione di Catania in quattro aree, secondo il principio di aumentare l'arco temporale di offerta di servizi, senza incidere sull'orario dei lavoratori del settore. La proposta, formulata in incontri ufficiali presso l'assessorato al commercio alla presenza delle organizzazioni sindacali e delle associazioni di categoria, è stata accolta con sfavore da parte di queste ultime, perché considerata slegata dalle esigenze effettive della città. Il Gruppo di lavoro decide allora di cambiare strategia avviando l'interazione sociale (riunioni e contatti informali) con i rappresentanti delle associazioni di strada (la base delle associazioni di categoria) e i dirigenti della grande distribuzione per definire insieme le proposte di intervento. Dal punto di vista delle dinamiche del processo decisione questa modificazione dell'approccio ha portato a un superamento delle difficoltà. Ha cioè costruito insieme con i diretti interessati, dal basso, il terreno di dialogo e gli interventi svolgendo un ruolo di apripista per la negoziazione al tavolo congiunto con le associazioni di categoria, le associazioni di strada, le organizzazioni sindacali, l'ufficio tempi e orari (che ha gestito la fase propedeutica e i tavoli), l'ufficio commercio del Comune (che ha svolto gli atti amministrativi) e gli assessori con delega ai tempi e al commercio da cui è scaturito un primo accordo sulla flessibilità nella scelta della giornata di chiusura infrasettimanale.³²

L'efficace funzionamento del processo non è stato determinato solamente dalla modificazione dell'interazione tra gli attori. Un ruolo rilevante è stato giocato dal cambiamento della posta in gioco da parte del comune nel dialogo complessivo con gli attori del settore, non strettamente legato all'interno di un disegno unitario esplicito di politiche temporali. Se in una prima fase gli imprenditori e i lavoratori del commercio interpretano l'azione sull'orario di apertura/lavoro come una richiesta unidirezionale, una politica dell'offerta a vantaggio solo dell'amministrazione. In una seconda fase, la risorsa tempo viene considerata come possibile scambio negoziabile a fronte di azioni concrete e coerenti, non semplicemente rispetto all'orario quanto piuttosto rispetto a una politica

³⁰ C. Vacante, *op.cit.*

³¹ *Ibidem.*

³² Recepito nelle ordinanze del sindaco di Catania n. 1.148 del 12/1/1995 e n. 1.529 del 10/11/1995. In relazione alla flessibilizzazione del giorno di chiusura delle librerie è stato necessario avviare trattative per la modificazione della legislazione regionale. L'azione, sollecitata dall'Associazione dei librai, è stata condotta attraverso contatti informali con l'assessorato regionale competente. L'ottenimento ha richiesto l'emanazione di un decreto specifico (Regione Sicilia, D.r. del 8/8/1994).

urbana di riqualificazione del commercio e del turismo avviata dall'amministrazione.³³

Successivamente il tavolo comune-sindacati-imprenditori del commercio ha continuato a lavorare con azioni di monitoraggio e condivisione dei risultati (rilevazione delle indicazioni fornite dai singoli negozi circa gli orari e i giorni di apertura attraverso gli appositi cartelli e elaborazione non formalizzata dei dati) e modificando ulteriormente gli orari. Tali modifiche trovano ratifica in ordinanze del sindaco. Nel 1996 è stata effettuata l'estensione dell'orario di apertura dalle ore 7.00 alle ore 21.00 (22.00 in estate), con la possibilità di effettuare l'apertura ad orario continuato³⁴; nel 1997 è stato compiuto anche un intervento sulle aperture domenicali che abolisce l'obbligo del giorno di riposo infrasettimanale e consente l'apertura domenicale e festiva fino alle ore 15.00 per i negozi di generi alimentari.³⁵ L'ordinanza n. 759 del 26/6/1998 «non più a carattere sperimentale» sancisce la disciplina delle attività commerciali.³⁶

La richiesta, sollecitata dalla grande distribuzione, di aperture domenicali e serali-notturne delle attività non alimentari costituisce uno dei problemi aperti per il tavolo costituito.

Note interpretative

1. In prima istanza le azioni in materia di tempi urbani condotte sono *politiche di modifica oraria gestite prioritariamente da un ufficio dedicato*. Tali politiche caratterizzate da azioni e sperimentazioni cogestite con diversi *network* di attori sociali locali non convergono in un disegno di piano, anche se accomunate da principi soggiacenti comuni.

Recentemente le competenze acquisite con l'esperienza (sapere tecnico e contestuale) hanno spostato l'ambito d'azione verso obiettivi non solo orari quanto piuttosto verso la gestione di processi multiattoriali complessi (ad esempio l'accompagnamento al contratto d'area per la zona industriale di Catania Sud, il tavolo sul commercio e della pubblica amministrazione) e verso la costruzione/rappresentazione/soluzione di problemi che ampliano la gamma delle risorse in campo nell'arena negoziale verso elementi qualitativi della vita quotidiana.

2. L'esperienza dell'Ufficio tempi e orari della città di Catania, così come presentato, pone l'accento sulle modalità d'interazione sociale che vengono messe in atto dalle politiche temporali locali. Un elemento sopra tutti emerge e riguarda non tanto l'utilizzo di tecniche consolidate e provenienti dalla letteratura, quanto piuttosto il ricorso ad *un mix di tecniche semplici, competenze acquisite, sapere locale e savoir faire*. L'intreccio è efficace grazie soprattutto alle conoscenze molto circostanziate che tecnici e politici coinvolti hanno dei soggetti sociali e dei contesti interagenti.

³³ Negli stessi anni l'amministrazione comunale avvia iniziative di animazioni nel centro storico, concessione di suolo pubblico temporaneo alla sera per pubblici esercizi, avanza la richiesta di riconoscimento di Catania "città prevalentemente a economia turistica" (riconoscimento ottenuto il 15/6/1998), apertura dei musei, pulizia delle strade. M. Cuscunà, D. Crimi, S. Filogamo, *op.cit.*, p. 36.

³⁴ Comune di Catania, *Disciplina dell'orario dei negozi e degli esercizi di vendita al dettaglio per il periodo 16/10/96 - 15/10/97*, ordinanza del sindaco n. 1.315 del 19/10/1996, prot. n. 16.847 del 18/10/1996.

³⁵ Comune di Catania, ordinanza del sindaco n. 199 del 4/4/1997.

³⁶ Comune di Catania, *Disciplina dei nuovi orari per gli esercenti attività di vendita al minuto in sede stabile per l'anno 1998 e seguenti*, ordinanza del sindaco n. 759 del 26/6/1998, prot. n. 8576 del 25/6/1998.

Le specifiche modalità di lavoro dell'ufficio tempi rinnovano peraltro il linguaggio dell'azione amministrativa, sostiene Margherita Cuscunà, allontanandosi dalla terminologia e dalla linearità del discorso giuridico-burocratico.

L'apprendimento è avvenuto attraverso un processo di *learning by doing*, imparare operando, delle burocrazie tecniche e con gli attori sociali disponibili al gioco.

3. Le tecniche di progettazione e gestione di politiche interattive e intersettoriali costituiscono l'*expertise specifica dell'ufficio tempi di Catania*, che viene richiesta talvolta da altri uffici e settori dell'amministrazione comunale seppure in forma non esplicita. In particolare essa riguarda: a) disegno e gestione di processi decisionali multiattoriali (rilievo della domanda, ascolto attivo, individuazione degli attori, costruzione collettiva di un problema e delle sue soluzioni); b) coinvolgimento degli attori e soggetti sociali attraverso tecniche informali e costruzione e animazione di *network* di attori che facilmente si orientano alla soluzione dei problemi (ad esempio in relazione agli orari delle scuole) oppure verso il negoziato (è il caso degli orari del commercio)³⁷; c) gestione dei tavoli di concertazione.

La pratica di politiche temporali urbane ha portato ad una specificazione delle competenze dello staff di tecnici e politici coinvolti verso ambiti di gestione di processi non strettamente legati agli orari.

4. L'efficacia delle modalità interattive di costruzione delle decisioni e dell'attuazione, offerte dalle azioni di modificazione degli orari, confermano la crisi del ruolo delle rappresentanze e sono occasione di aperture di arene decisionali per soggetti non tradizionalmente parte dei processi di governo della città.

L'esperienza dimostra che non siamo tanto in presenza di tecniche di ricerca del consenso, quanto di co-determinazione delle scelte e coordinamento delle azioni.

5. La forte componente gestionale messa in atto dalle azioni locali sugli orari è caratterizzata da elementi di novità rispetto all'ordinamento normativo che riguardano le capacità di dare attuazione a leggi avanzate dell'ordinamento giuridico italiano non applicate (è il caso dell'uso delle strutture e dell'autodeterminazione dell'orario scolastico) e di sperimentare innovazioni successivamente diventate legge dello stato (le flessibilità oraria delle aperture commerciali).

³⁷ Per le nozioni di interazione sociale «orientata alla soluzione dei problemi» e «negoziale», vedi M. Bolocan, G. Pasqui, *Urbanistica e analisi delle politiche. Profili di un dialogo*, in M.G. Bolocan, G. Borelli, S. Moroni, G. Pasqui, *Urbanistica e analisi delle politiche*, Angeli, Milano, 1996, p. 31.

Il disegno dei processi di implementazione. Costruire o attivare tavoli di lavoro multipartner per i progetti di politiche temporali a Cremona

L'amministrazione comunale di Cremona ha attivato recentemente nel 1997 politiche temporali urbane ed ha fatto tesoro delle esperienze (sapere e saper fare) degli altri comuni italiani.

L'esperienza è di interesse per il felice gioco tra competenze dei diversi attori: politici, burocrazie tecniche, esperti e portatori di interessi costituiti che diventano facilmente risorsa collettiva nell'interazione sociale. Questa è avvenuta attraverso l'attivazione di network di attori in relazione ad azioni locali mirate a un tema oppure attraverso l'inserimento del tema nell'agenda di arene decisionali cittadine. L'innescò del processo, all'inizio non facile, è però risultato efficace.

Istituire gli organi comunali di gestione delle politiche temporali urbane. Cronistoria e azioni del processo

E' nel luglio 1997 che avviene un primo contatto tra l'amministrazione comunale di Cremona e un laboratorio di progettazione di politiche temporali urbane del Politecnico di Milano¹, convocati in qualità di esperti. L'individuazione di una struttura esterna di prestigio e di esperienza consolidata costituisce la prima scelta politica con cui il comune recepisce alcune istanze sociali (una associazione di commercianti) che si sono fatte promotrici presso l'ente di studi sulle popolazioni temporanee (city user) presenti a Cremona e sui loro modi d'uso dei servizi cittadini. L'azione di sensibilizzazione verso i problemi e gli interessi delle differenti popolazioni anche temporanee (pendolari, turisti, city user) che abitano la città ha suggerito all'assessore al commercio e al bilancio² di dotarsi di un Piano degli orari per la città di Cremona (Pro-CR).

Scarni ed essenziali sono stati i passaggi istituzionali che hanno messo l'amministrazione comunale di Cremona nelle condizioni di progettare e attuare politiche temporali urbane. Le scelte hanno riguardato la costruzione dell'Ufficio tempi e di una Commissione dei dirigenti. A partire dall'ottobre 1997 presso il Palazzo Comunale viene insediato e attrezzato l'*Ufficio tempi* che dipende direttamente dalla coordinatrice del Pro-CR, dirigente del servizio commercio e polizia amministrativa. Con l'Ufficio collaborano, sin

¹ Comune di Cremona, *Affidamento al Politecnico di Milano - Dipartimento di Scienze del Territorio dell'incarico di consulenza per la redazione di un piano regolatore degli orari delle attività e dei servizi*, deliberazione di Giunta comunale, n. 1005/60719 del 19/11/1997. Responsabile della convenzione è Sandra Bonfiglioli. Con essa collabora il *Lab SAT*, laboratorio di analisi e progettazione di politiche/piani dei tempi urbani costituito dal 1987; in particolare: Marco Mareggi, delegato al cantiere e Roberto Zedda, tecniche di analisi cronografica.

² L. Baldani, che avvia il progetto, gestisce politicamente all'interno dell'ente e a scala cittadina l'intera fase di sperimentazione fino alla scadenza del mandato elettorale nel giugno 1999.

dall'inizio, altri funzionari dell'ente, in particolare dei settori traffico e comunicazione. L'Ufficio tempi, formato da un architetto e due collaboratori, ha il ruolo di ufficio tecnico per il Piano, cioè predispone i materiali e organizza gli incontri del gruppo di pilotaggio e con gli attori sociali (tavoli di coprogettazione), predispone gli studi in collaborazione con la consulenza o con tecnici con competenze specialistiche, gestisce operativamente i progetti pilota e fornisce un supporto alla redazione degli atti amministrativi.³ A livello dirigenziale, nel febbraio 1998 viene costituita una *Commissione composta da dirigenti* del Comune che ha il compito di coordinare la gestione dei progetti pilota collaborando con la consulenza.⁴ A *livello politico* l'assessore al commercio, bilancio e turismo svolge il ruolo di sponsor, di coordinatore e sostenitore dell'intero processo. La *consulenza* ha un ruolo di assistenza tecnico analitica (analisi cronotopiche, urbanistiche e sociali), progettuale, gestionale (del processo e dei tavoli interattivi) e strategica al livello politico. Inoltre mette in grado l'amministrazione di progettare e gestire politiche temporali multipartner, attraverso una formazione sia sul cantiere, direttamente a ridosso delle pratiche, che attraverso corsi mirati.⁵

L'amministrazione sceglie consapevolmente di non assegnare ad esperti la redazione di un piano degli orari sulla base di ricerche, piuttosto decide di agire per progetti pilota: a) per essere immediatamente operativi (lo spiccato pragmatismo è una caratteristica dell'amministrazione cremonese); b) per ottenere risultati visibili a scala cittadina nel breve periodo (la scadenza del mandato elettorale a giugno 1999 costituisce un traguardo politicamente importante per garantire continuità a questo ambito d'intervento nuovo tra le azioni promosse dal comune); c) per acquisire esperienze in materia di progettazione e attuazione di politiche temporali attraverso un trasferimento di *know how* - saper fare tecnico - da parte della consulenza (garantirsi competenze adeguate); d) per redigere, a partire da esperienze locali di successo, un documento di indirizzi in materia di tempi e orari della città da sottoporre al vaglio del consiglio comunale (forma di consolidamento di un indirizzo di governo della città).

L'avvio del processo di progettazione è stato caratterizzato da una *fase di ascolto* (gennaio - marzo 1998) durante la quale sono state condotte dalla consulenza interviste a testimoni privilegiati volte a rilevare la percezione che il sindaco, gli assessori, il segretario comunale e la dirigente coordinatrice hanno dei problemi temporali urbani e delle trasformazioni temporali della vita dei cittadini. Il *Documento di avvio*⁶, aprile 1998, sigla la chiusura di

³ A. Santucci de Magistris coordina l'Ufficio tempi costituito fino a settembre 1998 da un architetto (V. Demaldè) e stagisti del Corso di laurea in Pianificazione territoriale, urbana e ambientale (A. Lottici e O. Defendenti, Convenzione per tirocini didattici universitari, Comune di Cremona - Politecnico di Milano, Febbraio 1998); con essi collabora un geometra dell'Ufficio traffico (R. Zelioli) e la responsabile dell'Ufficio comunicazione (R. Tirelli).

⁴ Comune di Cremona, atto 5 feb. 1998, n. 8129, *Costituzione della Commissione che dovrà coadiuvare il Politecnico di Milano nell'incarico di consulenza per l'elaborazione del Piano regolatore degli orari*. Fanno parte della Commissione i dirigenti del Servizio Commercio (A. Santucci de Magistris, con funzione di coordinatrice), del Servizio Organizzazione e Personale (M. Segalini); della Polizia municipale (F. Cristalli), del Servizio Programmazione, Pianificazione attuativa e Qualità urbana (F. Delfino); del Servizio Analisi e Sviluppo Sistema Informativo (M. Cepparulo). La Commissione si estende di fatto ad altri dirigenti che hanno ruoli rilevanti nello sviluppo dei progetti pilota, in particolare al dirigente del Settore Sistema museale e Attività di promozione culturale e turistica (I. Iotta) e, fino a maggio 1998 alla dirigente del Sistema teatrale (A. Lorenzini).

⁵ A. Balducci, Giornata di studio sulle strategie di interazione e di partecipazione (i soggetti partecipanti e la scelta del percorso): tre approcci e relative tecniche (workshop, metodi informali, metodi misti), Dip. di Scienze del territorio, Politecnico di Milano, 27 mar. 1998.

⁶ Comune di Cremona, *Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona. Documento di avvio*, apr. 1998; a cura del LabSat, Dip. di Scienze del territorio, Politecnico di Milano. Allegato alla

questa fase iniziale del Pro-CR. In esso vengono riportate le finalità e la filosofia del Piano, le schede delle interviste e vengono indicate quattro aree tematiche di intervento delle politiche temporali a Cremona, emerse dalla fase di ascolto, su cui effettuare le sperimentazioni: Orari della pubblica amministrazione, Turismo e cultura, Commercio e pubblici esercizi, Scuole. La scelta degli ambiti di intervento è legata alle considerazioni di politici ed esperti circa la rilevanza nel dibattito cittadino dei temi (il possibile ruolo economico delle popolazioni temporanee per le aziende locali), le deleghe assessorili (l'assessore sponsor politico del progetto ha competenza sia in materia di commercio che di turismo e cultura) e il valore, suggerito dalla consulenza, di comportamenti innovativi dell'amministrazione comunale verso altri enti (per accompagnare ad esempio l'autonomia scolastica o per favorire il processo di modernizzazione degli enti pubblici).

I quattro ambiti d'azione vengono scelti tra una lista più ampia, nominata *Atlante dei progetti*, frutto dell'interpretazione proposta dagli esperti a partire dalle interviste condotte ai decisori politici, dalla lettura temporalmente orientata di alcuni documenti redatti dall'amministrazione comunale (programma di governo, studi per il redigendo Prg, richieste in materia di orari di singoli soggetti o enti) e, non ultimo, dalla conoscenza delle esperienze in corso in altre città italiane. Costituiscono l'Atlante i seguenti temi/ambiti d'azione: Progetto mobilità, Orari della pubblica amministrazione, Differenziazione degli orari scolastici, Sicurezza negli spazi pubblici, Commercio e pubblici esercizi (shopping serale e domenicale), Politiche di competizione e qualità della vita, Turismo e cultura, Luoghi di socialità per gli anziani, Tempi dei parchi pubblici, Portare attività culturali in periferia, Promozione e riqualificazione di percorsi urbani, Tempi e luoghi per i giovani, Tempi della scuola, Servizi territoriali integrativi per gli studenti, Vivere la notte.

Operativamente dal marzo 1998 ha iniziato a lavorare, come team di lavoro allargato attorno alla Commissione di dirigenti e all'Ufficio tempi, un *gruppo di pilotaggio* che comprende politici, dirigenti, tecnici e consulenti. Il ruolo del gruppo di pilotaggio è quello di condividere gli indirizzi strategici del Pro-CR da sottoporre alla Giunta comunale, costruire una prima visione condivisa dei problemi, delineare una prima stesura dei progetti pilota e individuare gli attori da coinvolgere, sia interni al Comune sia gli attori sociali cittadini (strutturazione della rete dei decisori). Per ciascuno dei quattro ambiti di progettazione temporale il gruppo di pilotaggio ha designato il dirigente e l'assessore responsabile; ad essi, debitamente istruiti dalla consulenza, è affidata la gestione dei tavoli di coprogettazione con i soggetti sociali cittadini. I tavoli sono istituiti con gli attori ritenuti rilevanti e hanno la finalità di individuare e condividere le proposte, i piani d'azione per l'attuazione dei progetti pilota e i monitoraggi. Il gruppo di pilotaggio ha individuato inoltre, tra le priorità del Piano, di realizzare una campagna di comunicazione rivolta ai cittadini che anticipi e accompagni i progetti pilota.

A partire da aprile 1998, in modo quasi sincronico vengono avviati i quattro progetti pilota, descritti nei prossimi paragrafi: Orari della pubblica amministrazione, Commercio e pubblici esercizi, Turismo e cultura e Tempi della scuola. Il lavoro dell'Ufficio tempi e del gruppo di pilotaggio si struttura in modo sistematico - con incontri periodici prima settimanali e poi ogni due settimane - sulla progettazione, costruzione sociale anche attraverso analisi e attuazione di questi. Ogni progetto ha un ritmo proprio del processo dettato in prevalenza dalla costruzione delle interazioni tra attori, dalla tematizzazione più o meno avanzata del problema temporale che investono e dalla condivisione in particolare dei decisori delle linee guida dei progetti. Sono così occasione di una costruzione collettiva (trasversale all'interno dei settori dell'ente e con differenti portatori di interessi) e cittadina.

I quattro progetti pilota avviati dal gruppo di pilotaggio del progetto tempi e orari del comune di Cremona, così come è accaduto in altre città, hanno carattere locale con finalità e risultati attesi definiti, volti a produrre un cambiamento nel breve termine e in grado di fare acquisire alla stessa amministrazione un metodo per la progettazione e attuazione delle politiche temporali. La sperimentazione è accompagnata da azioni di monitoraggio volte a valutare i cambiamenti orari e temporali, le difficoltà/successi relativi, le disponibilità al cambiamento dei cittadini di Cremona e i caratteri temporali della città (calendari e ritmi caratteristici). I progetti pilota inoltre costituiscono una fase di osservazione, sperimentazione e ricerca finalizzata alla redazione del Documento direttore del Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona, che contiene gli indirizzi strategici per la generazione di progetti futuri in materia di tempi urbani.

Le azioni intraprese hanno un carattere integrato e riguardano in modo diverso l'organizzazione dei regimi orari dei servizi e delle attività collettive, le presenze di popolazioni differenti negli spazi pubblici della città e gli assetti dei luoghi. Gli obiettivi dei progetti riguardano diversamente la costruzione di una intelligenza collettiva di fronte alla liberalizzazione del commercio, la rivitalizzazione del centro storico, l'uso collettivo dello spazio pubblico, l'armonizzazione degli orari di tutti gli sportelli della pubblica amministrazione e dei servizi di interesse pubblico, una maggiore fruizione del patrimonio culturale cittadino, i servizi territoriali per le popolazioni temporaneamente presenti in città per motivi culturali, turistici e amministrativi.

Fino a settembre 1998, la storia del Pro-CR ha coinciso esattamente con la messa in opera dei progetti pilota. Il ritmo del piano è stato l'orchestrazione delle singole sperimentazioni. Nell'autunno 1998, vengono rivolti due inviti che allargano la condivisione delle azioni in materia di politiche temporali urbane ad altri ambiti. Il primo riguarda l'invito rivolto all'assessore alla partita a inscrivere l'esperienza di politiche temporali cremonesi in una rete di città e università europee per condividere esperienze e competenze tecniche.⁷ Il secondo invito, interno all'amministrazione comunale, è stato rivolto nel novembre 1998 all'Ufficio tempi da parte dell'Ufficio di piano del comune che sta redigendo la Variante generale al Piano regolatore generale. Le domande poste riguardano l'utilizzo di strumenti propri dell'organizzazione di politiche temporali per migliorare i modi d'uso e la mobilità nel centro storico di Cremona, nei quartieri periferici e verso il centro storico.⁸

La prima fase sperimentale delle politiche temporali urbane a Cremona si conclude con la votazione in Consiglio comunale del *Documento direttore 1999*, redatto dall'Ufficio tempi con i coordinatori politici, dirigenziali e con la consulenza attraverso workshop e incontri individuali. Il documento «chiude la prima fase del Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona (Pto-CR) che ha agito per progetti pilota [... e] costituisce il passaggio alla seconda fase del Pto-CR e indica gli strumenti per portare a compimento i progetti avviati nella fase sperimentale (Pro-CR) e per sedimentare il metodo di lavoro. Il Documento

⁷ Il progetto Eurexter 2 vede coinvolta Cremona con altre città di Francia, Germania, Spagna, Irlanda e Italia per la costruzione di centri di risorse che offrono servizi mirati alle domande delle città aderenti (in particolare il Comune di Cremona ha posto quesiti legati ai temi della mobilità indotta da un uso allargato del territorio da parte dei cremonesi e delle popolazioni temporanee attratte dalla città) e favorisce lo scambio di buone pratiche in materia di politiche temporali di eccellenza territoriale. Il progetto è finanziato con il Fondo sociale europeo dell'Unione europea ed è coordinato dalla Ceep (Centre Européen des Entreprises à Participation Publique et des Entreprises d'Intérêt Economique Général); Commission des Communites Europeennes, *Decision de la Commission*, 28 lug. 1998 (FSE : 98003 B 9, AINCO, SUB/B/Dialogue Social (Ceep) FR- C (1998) 1906).

⁸ A riguardo si veda, M. Mareggi, *La gestione del piano e gli strumenti di organizzazione temporale della città, in Relazione alla Variante Generale del Prg*, Comune di Cremona, dic. 1998.

direttore 1999 è articolato in tre politiche che delineano le direttrici di marcia per stabilizzare il Pto-CR, quali indicazioni per la prossima legislatura [... ed] è accompagnato da un testo che ricapitola l'esperienza progettuale della fase di sperimentazione (Pro-CR). Con ciò il Pto è da pensarsi come una tappa di un lungo processo di innovazione tematica nel campo dell'azione pubblica».⁹ Le tre politiche che costruiscono la rappresentazione condivisa degli indirizzi strategici utili per la generazione di iniziative o programmi futuri in materia di tempi urbani sono: Mobilità lenta e veloce in reti di quartieri e percorsi per cittadini e ospiti; Aprire la città ai giovani, un'occasione per domani; Costruzione degli strumenti tecnico-istituzionali per le politiche temporali.

A seguito di elezioni amministrative (giugno 1999), il sindaco della città ha affidato una delega specifica sul Progetto tempi e orari ad un assessore (luglio 1999), ha rinnovato la compagine dell'Ufficio tempi (ottobre 1999) e ha rinnovato il Comitato di pilotaggio a composizione mista e variabile di politici e dirigenti coordinata dall'assessore delegato in materia (ottobre 1999).¹⁰

La coprogettazione di progetti pilota. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali

La scelta dell'assessore sponsor e della consulenza di dar vita a politiche temporali fortemente operative, in grado di produrre risultati nel breve periodo, pone immediatamente il problema della messa in campo di un *saper fare* volto, non solo all'analisi e alla ricerca, quanto piuttosto all'*implementazione e gestione di processi complessi e multipartner di tipo partecipato*, in quanto il tempo sociale, oggetto della progettazione, è una relazione fra individui. «Le politiche, pertanto, non possono essere di tipo normativo ma devono essere tese a favorire e ad orientare il mutamento dei comportamenti temporali dei cittadini aumentando le opportunità di scelta»¹¹ e si suggerisce che le politiche e/o i progetti «vengano non tanto condivisi bensì coprogettati in tavoli quadrilateri (utenti, Pro-CR, imprese, lavoratori)» replicando una modalità d'azione già sperimentata dalla consulenza con successo presso altre amministrazioni comunali, a Bolzano e a Pesaro; ponendo inoltre a problema le modalità di sollecitazione delle forze sociali di riferimento del Pro-CR consigliando la costituzione di *public authority*, non attivate dal gruppo di pilotaggio di Cremona.

Sono differenti gli attori sociali cittadini coinvolti: le organizzazioni del commercio, gli imprenditori, le organizzazioni sindacali a livello provinciale territoriale e aziendale, il provveditore agli studi, la prefettura, i presidi e i direttori didattici delle scuole della città, i dirigenti degli uffici decentrati dello stato, alcuni enti di interesse pubblico, alcune associazioni di promozione culturale, gli operatori dei musei cittadini, l'azienda di promozione turistica provinciale, l'azienda di trasporto pubblico locale, le pubbliche

⁹ Comune di Cremona, *Approvazione Documento direttore - Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona*, deliberazione del Consiglio comunale n. 49 del 29/4/1999. Allegato A.

¹⁰ La delega al Progetto tempi e orari della città, insieme a organizzazione, personale, partecipazione e rapporti con le periferie e pari opportunità è stata assegnata a C. Ruggeri, (Comune di Cremona, *Composizione della giunta comunale*, decreto sindacale, n. 38.676 del 5/7/1999) attuale coordinatrice della Commissione di pilotaggio (Comune di Cremona, *Costituzione del Comitato di pilotaggio del Piano dei tempi e degli orari della città di Cremona*, ordinanza sindacale, prot. gen. n. 56.668 del 18/10/1999).

¹¹ Comune di Cremona, *Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona. Documento di avvio*, a cura LabSat, Dip. di Scienze del territorio, Politecnico di Milano, apr. 1998. Allegato alla comunicazione di Giunta comunale, n. prot. 25.189 del 5/5/1998.

amministrazioni cittadine, le associazioni dei consumatori, le associazioni dell'artigianato. Non vengono istituiti organismi mirati per gestire l'interazione in forme durature. Si agisce, invece, secondo le modalità della coprogettazione in tavoli *ad hoc* o inserendo il tema nell'agenda politica di organismi cittadini esistenti.

La coprogettazione costituisce la modalità interattiva proposta e attuata dal gruppo di pilotaggio del Comune di Cremona per lavorare con gli attori sia interni che esterni all'amministrazione comunale. Per ciascun progetto pilota i tavoli quadrilateri sono un'arena decisionale differente per composizione di soggetti e portatori di interessi. Tali arene, non sempre e con qualche difficoltà, danno vita a *network* di attori in relazione ad azioni locali mirate ad un tema. Data la natura propria della modalità di coprogettazione è difficile descrivere separatamente le fasi di ideazione, analisi e attuazione dei progetti pilota. Altrettanto difficile è riconoscere elementi di omogeneità negli attori coinvolti nei processi.

E' possibile individuare però, anche se l'esperienza è piuttosto breve, attori, ruoli e risorse costanti nel campo di gioco delle politiche temporali urbane cremonesi: 1) il ruolo di sponsorship sostenuta dall'assessore responsabile politico del progetto che ha continuamente ribadito la volontà di agire il cambiamento messo in atto dai progetti pilota del Pro-CR e al quale va riconosciuta la responsabilità eminentemente politica dell'avvio dei singoli tavoli di coprogettazione¹²; 2) il gruppo di pilotaggio, che pur modificando la sua composizione in modo adattivo in relazione a ciascun progetto, ha creduto nella forza dell'agire concreto, sostenuto da un apparato di studi "leggero", e da costanti azioni di monitoraggio; 3) il ruolo dell'Ufficio tempi che ha coordinato in modo reticolare gli attori in gioco (interni ed esterni) ed ha messo in campo competenze di gestione tecnico-operativa dei processi decisionali e attuativi e di gestione dei tavoli di coprogettazione; 4) il ruolo dei consulenti e dei tecnici dell'amministrazione comunale di altri settori che, diversamente convocati nelle azioni, hanno messo a disposizione dell'intero progetto (è il caso degli uffici traffico e comunicazione) o di singoli progetti (ad esempio dell'ufficio istruzione e di sociologi incaricati per il progetto pilota Tempi della Scuola) *expertise* specifiche che hanno arricchito le poste in gioco messe al tavolo dal comune per la costruzione di un programma d'intervento condiviso.

La struttura dell'ufficio tempi per composizione e modalità organizzativa costituisce una struttura anomala nell'organizzazione tradizionale degli enti pubblici italiani, «già in passato in parte sperimentata, ma del tutto nuova per numero e qualità di forze lavoro interconnesse». ¹³ Istituito non come ufficio con competenze amministrative ma quale unità di progetto e centro coordinatore di supporto alla consulenza universitaria e ad un organismo dirigenziale trasversale nell'ente ed a struttura variabile, l'ufficio tempi si è dotato nel tempo di consulenti liberi professionisti con competenze specifiche in materia di politiche temporali urbane con cui collabora personale a contratto, giovane e in formazione, e per azioni mirate esperti di indagini sociali.

¹² Sul significato politico dell'avvio dei tavoli di coprogettazione Michele Fanolla, un sociologo progettista di politiche temporali, scrive in relazione all'esperienza di Bolzano: «L'avvio dei tavoli è un'azione soprattutto politica. L'assessore competente riunisce le categorie ... e chiede loro un consenso alla costituzione di un tavolo di lavoro che ha come scopo principale la progettazione della sperimentazione di un cambiamento di orario che, pur convergendo con gli interessi delle categorie, vada incontro alle esigenze degli utenti», M. Fanolla, «I tavoli di coprogettazione del Pro di Bolzano», in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, p. 126.

¹³ M. Segalini, «Una pratica maieutica per la riorganizzazione dell'ente pubblico», in Mareggi, M. (a cura di), *Piano dei tempi e degli orari della città di Cremona. La fase di sperimentazione*, Comune di Cremona, 1999, p. 96.

Commercio, pubblici esercizi e rivitalizzazione del centro storico

Il primo progetto che vede l'avvio della sperimentazione riguarda il commercio e i pubblici esercizi, settore di una città con il 72,2% delle aziende appartenenti al terziario, di cui 46% commerciali. Sollecitato dalle associazioni locali di categoria per conoscere il profilo della domanda potenziale indotta dai *city user* e da una diversa articolazione degli orari di apertura desincronizzata rispetto a i tradizionali orari di lavoro, sin dal 1995 il tema era nell'agenda politica del sindaco neoeletto che già individuava il fattore orario tra gli «esempi di un'attenzione minuta che può rendere un territorio più sicuro e contribuire ad infondere sicurezza nelle famiglie»¹⁴ in particolare nel centro storico, cuore commerciale e simbolico della città, che vive secondo ritmi giornalieri e stagionali fortemente differenziati: affollato e animato durante il giorno e in inverno, mentre è vuoto alla sera e durante l'estate afosa.

Sono tre i livelli di costruzione partenariale del progetto che il gruppo di pilotaggio (dirigenti, assessore, funzionari dei settori interessati, Ufficio tempi, consulenza), a partire dall'aprile 1998, ha messo in campo per la definizione del progetto: 1) fin dall'inizio, ha esteso il tavolo di coprogettazione ad alcuni attori (Provincia di Cremona, Azienda di promozione turistica e Associazione Promozione Iniziative Culturali) che tradizionalmente a Cremona contribuiscono alla costruzione di calendari di iniziative (manifestazioni, cicli di spettacoli, mostre e intrattenimenti); il tavolo ha elaborato un primo disegno del progetto (marzo-maggio 1998), ha costruito il calendario di manifestazioni, da condurre il venerdì sera nei mesi da luglio a settembre, per animare le vie del centro storico di Cremona; ha inoltre definito luoghi e percorsi a prevalente carattere commerciale per lo svolgimento delle iniziative; 2) un secondo tavolo di concertazione, è stato avviato dal 17 giugno 1998, con le associazioni di categoria del commercio (piccola e grande distribuzione), le associazioni dei consumatori, le organizzazioni sindacali e il Comune, rappresentato dall'assessore delegato, dal dirigente coordinatore e dai tecnici dell'Ufficio tempi. Il tavolo ha assunto il ruolo di individuazione e condivisione degli indirizzi strategici del progetto; ha promosso la sottoscrizione di un protocollo d'intesa sindacale tra associazioni di categoria del commercio e organizzazioni sindacali «per concordare gli orari di lavoro da effettuare durante il periodo di sperimentazione dell'apertura delle attività commerciali fino alle ore 23 del Venerdì per i mesi di luglio, agosto e settembre»¹⁵; ha definito la necessità di coinvolgere direttamente gli operatori del commercio e dei pubblici esercizi interessati; (inserisci Protocollo d'intesa sindacale); 3) un terzo livello di costruzione sociale del progetto ha visto il coinvolgimento degli imprenditori commerciali. Un incontro assembleare promosso da Comune e associazioni del commercio, piccola e grande distribuzione il 25 giugno 1998, ha sancito l'avvio della sperimentazione.

Nonostante l'articolazione degli attori coinvolti, l'approccio concertato è stato rapido ed efficace. Tale efficacia è dovuta, da un lato, al fatto che il tema era nell'agenda politica cittadina e, dall'altro, dalla volontà rivolta all'azione dei singoli soggetti coinvolti. Inoltre, la costruzione condivisa dei problemi e degli obiettivi hanno garantito la rapida attuazione e il superamento degli ostacoli tecnici. Il continuo ridisegno degli obiettivi e del problema

¹⁴ P. Bodini, *Cremona. La città che vogliamo. Indirizzi generali di governo 1995-1999*, Comune di Cremona 1995, p. 27. Qui si indicava come prioritario tra «comune e commercio, un rapporto per costruire ... insieme agli operatori del settore, un progetto in grado di riequilibrare le funzioni commerciali sul territorio e di ricercare, nella specifica realtà di Cremona, nuove opportunità di sviluppo per il commercio», *Ibidem*, p. 11.

¹⁵ Protocollo d'intesa sindacale tra associazioni di categoria del commercio (Ascom, Confesercenti) e organizzazioni sindacali del settore (Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl), 8 lug. 1998.

ha individuato nel favorire l'uso dello spazio pubblico come luogo di socialità, nel rivitalizzare il centro storico della città di Cremona, nel valutare il profilo della domanda economica potenziale offerta da un intervento temporalmente orientato (desincronizzazione rispetto ai tradizionali orari di lavoro e costruzione di eventi attrattivi di *city user*) e nella costruzione di una intelligenza collettiva di fronte alla liberalizzazione del commercio in relazione alla imminente entrata in vigore (aprile 1999) di un decreto legislativo, denominato Bersani, che invita ad una liberalizzazione concertata della determinazione dell'orario delle attività commerciali.¹⁶

Da un lato, il comune ha messo in gioco quali risorse per l'iniziativa l'organizzazione e il coordinamento, una campagna di informazione mirata e concordata con i partner, un rilevamento delle aperture delle attività commerciali a fronte di costruire una città più attraente e vivibile per i cittadini in luoghi e in momenti del calendario giornaliero, settimanale ed annuale inconsueto; l'azienda di promozione turistica con il comune ha organizzato e finanziato il calendario delle animazioni negli spazi pubblici aperti del centro storico a prevalente carattere commerciale, in risposta ad una richiesta degli imprenditori commerciali; le associazioni culturali hanno esteso l'orario di apertura serale il Venerdì sera di una mostra di interesse nazionale; gli imprenditori del commercio, sostenuti dalle associazioni di categoria e dalle organizzazioni sindacali, hanno prolungato l'orario di apertura serale dei negozi e dei pubblici esercizi (dalle 19.00 alle 23.00 per i Venerdì dei mesi di luglio, agosto e settembre) a fronte di un'indagine sull'opportunità di una liberalizzazione con un effettivo valore anche economico per le imprese.

In questo progetto pilota, che è il primo attuato dal Piano, il team di lavoro interno al comune ha imparato l'importanza dell'individuazione dei partner e il valore dell'azione decisa collegialmente e gestita in accordo da partner, su una messa a fuoco del problema condivisa.

Dopo valutazioni del gruppo di pilotaggio (ottobre 1998), a febbraio 1999 è stato avviato il processo di reiterazione dell'esperienza per l'estate 1999. Il tavolo tematico cittadino ha ampliato i propri componenti aprendo i lavori alle aziende di trasporto pubblico locale, di gestione delle sale cinematografiche, delle farmacie e agli artigiani; ha completamente ridisegnato il progetto limitandolo nel tempo (per il solo periodo di luglio) e individuando alcune zone da pedonalizzare in modo temporaneo (obiettivo fortemente voluto dai commercianti e raggiunto, rompendo una tradizione ventennale di disegno dei percorsi del trasporto pubblico definito esclusivamente rispetto agli interessi dell'azienda di trasporto); ridefinendo il giorno dello shopping serale al giovedì e non al venerdì conducendo con gli attori coinvolti sapienti indagini legate all'articolazione della vita quotidiana dei cittadini

¹⁶ Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, *Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59*. Si riportano di seguito i passi salienti in materia di orario. «Gli orari di apertura e di chiusura al pubblico degli esercizi di vendita al dettaglio sono rimessi alla libera determinazione degli esercenti nel rispetto delle disposizioni del presente articolo e dei criteri emanati dai comuni, sentite le organizzazioni locali dei consumatori, delle imprese del commercio e dei lavoratori dipendenti (...)» (Art. 11, comma 1). «(...) Gli esercizi commerciali di vendita al dettaglio possono restare aperti al pubblico in tutti i giorni della settimana dalle ore sette alle ore ventidue. Nel rispetto di tali limiti l'esercente può liberamente determinare l'orario di apertura e di chiusura del proprio esercizio non superando comunque il limite delle tredici ore giornaliero» (Art. 11, comma 2). «Nei comuni ad economia prevalentemente turistica e nelle città d'arte, riconosciute tali dalla regione, gli esercenti determinano liberamente senza necessità di provvedimenti da parte del comune gli orari di apertura e chiusura e possono derogare dall'obbligo di cui all'art. 11, comma 4» (Art. 12, comma 1), della chiusura settimanale e festiva. «Al fine di assicurare all'utenza (...) idonei livelli di servizio e di informazione, le organizzazioni locali dei consumatori, delle imprese del commercio e del turismo e dei lavoratori dipendenti, possono definire accordi da sottoporre al sindaco per l'esercizio delle funzioni di cui all'art. 36, comma 3, della legge 8 giugno 1990, n.142» (Art. 12, comma 2).

cremonesi e dei frequentatori di Cremona secondo una modalità di uso allargato del territorio; offrendo ai pubblici esercizi la possibilità di occupare temporaneamente il suolo pubblico (costruendo una soglia ambivalente tra spazio pubblico e privato); coinvolgendo il commercio ambulante che ha invaso tre “porte” di accesso al cuore monumentale e commerciale della città; ha definito un calendario di iniziative di intrattenimento non più secondo la logica del grande evento in un luogo monumentale piuttosto, costruendo piccole iniziative stanziali (spettacoli, mostre, mercati tematici, giochi per bambini, visite guidate ad edifici monumentali) e itineranti (musica), strutturate secondo un calendario desincronizzato, in grado di animare piazze e strade buie o di attrarre verso poli di concentrazioni commerciali; attrezzare alcuni spazi pubblici aperti verdi con giochi e arredi mobili che i visitatori hanno configurato in modo adattivo inventando luoghi di socialità; un monitoraggio con questionario. Anche all’interno del comune la collaborazione al progetto ha coinvolto un numero maggiore di settori, dagli uffici tempi, comunicazione e traffico, al settore economato, polizia municipale, ragioneria, attività teatrali, stamperia comunale sia al livello di tecnici e funzionari, sia dirigenziale.

Il tavolo tematico di coprogettazione è diventato un *network* di attori sociali locali interessati e capaci di essere un’arena decisionale cittadina su temi mirati.

Turismo e cultura “Cremona di domenica”

Contemporaneamente a partire dal marzo 1998 associazioni dei commercianti, degli artigiani e operatori di questi settori, associazioni dei consumatori, sindacati, associazioni culturali e di promozione turistica, consulenti, nonché numerosi settori del comune, hanno coprogettato, sotto il coordinamento operativo dell’Ufficio tempi e la volontà politica dell’assessore responsabile del Pro-CR una sperimentazione di miglioramento dell’offerta culturale e turistica della città. La coprogettazione ha determinato un’articolazione ampia dei temi messi a problema e delle azioni integrate avviate: la strategia oraria, l’apertura ad orario continuato dei musei nei giorni festivi, è stata accompagnata dall’apertura di servizi territoriali per i turisti e da animazioni in spazi pubblici aperti (manifestazioni, mercatini tematici, feste nelle piazze e lungo le strade) e chiusi (mostre d’arte e di architettura anche internazionali) del centro storico di Cremona (settembre - dicembre 1998); inoltre è stata realizzata una segnaletica verticale in modo da rendere il sistema museale un fatto urbano riconoscibile ed è stata realizzata una campagna informativa rivolta prevalentemente a turisti provenienti da un circuito interregionale, nazionale e internazionale. Il progetto oltre alle tradizionali strategie d’azione (nuovi spazi quali l’ammodernamento della pinacoteca locale e più denari per le iniziative) allarga, per i cremonesi e le popolazioni temporanee presenti in città, le opportunità di fruizione del patrimonio culturale locale e i servizi territoriali correlati, cioè «introduce la dimensione temporale come una delle componenti della posta in gioco fra attori che partecipano al processo decisionale, allargando di fatto le opportunità di costruire soluzioni vincenti per tutti».¹⁷

Il progetto, che costituisce una esperienza singolare nell’ambito delle politiche temporali italiane per il tema assunto, ha messo in campo professionalità diverse e una vasta gamma di modalità di interazione tra decisori, operatori e utenti finali del progetto. Analogamente all’esperienza relativa agli orari commerciali, il processo di costruzione sociale del progetto si articola secondo tre *modalità differenti di interazioni* tra attori costituiti, istituzioni e attori attivi: un primo livello, il *gruppo di pilotaggio interenti*¹⁸, che ha avuto

¹⁷ B. Dente, «Una riflessione», in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, p. 180.

¹⁸ Fanno parte del gruppo l’Amministrazione provinciale rappresentata dall’Azienda di Promozione Turistica del Cremonese (APT), l’Associazione Promozione Iniziative Culturali (Apic) e il Comune di Cremona (assessore al turismo, assessore alla cultura, commissione dei dirigenti estesa ai responsabili

il ruolo di ideazione e definizione dei modi di attuazione e promozione dell'iniziativa (individuazione degli attori sociali da coinvolgere, definizione di un primo disegno di progetto e degli indirizzi di coordinamento, attivazione e animazione del tavolo di coprogettazione). E' a questo livello che sono stati sciolti i nodi gordiani durante la sperimentazione. Il secondo livello, di *coinvolgimento degli imprenditori del settore commerciale* è stato invece realizzato attraverso un'indagine sulla disponibilità all'apertura domenicale delle attività lungo i percorsi museali, realizzata dall'Ufficio tempi in collaborazione con il servizio analisi e sviluppo sistema informativo e il servizio commercio. Un terzo livello, di definizione e attuazione di strategie integrate tra operatori commerciali e associazioni culturali è costituito dall'avvio degli incontri del *tavolo di coprogettazione quadrilatero con le associazioni di categoria del commercio (piccola e grande distribuzione) e dell'artigianato, le associazioni dei consumatori, le organizzazioni sindacali confederali e il comune* (rappresentato dal gruppo stesso).¹⁹ Questo è il tavolo politico che ha i compiti di costruire una rappresentazione condivisa del problema e individuare e condividere gli indirizzi strategici della progettazione.

Gli interessi di parte diventano intelligenza collettiva e ridisegnano il progetto. Le azioni integrate previste nel primo disegno di progetto proposto dal gruppo di pilotaggio vengono completamente riformulate in relazione agli interessi di parte degli attori sociali presenti al tavolo di coprogettazione. Questo costruisce una rappresentazione del problema condivisa molto più ricca e articolata della singola modifica oraria per il museo e che va oltre gli obiettivi iniziali. Gli attori individuano quale priorità del problema: «migliorare l'accessibilità ai musei nelle giornate festive per favorire i turisti presenti nel fine settimana e sostenere l'apertura festiva dei musei con servizi commerciali e di ristorazione soprattutto lungo i percorsi museali».²⁰ A fronte di una prima proposta del gruppo di pilotaggio di condurre la sperimentazione nel periodo estivo da giugno a settembre 1998, differenti argomenti e interessi in gioco portano alla collocazione della sperimentazione in un diverso periodo dell'anno, settembre - dicembre 1998, caratterizzato da un ricco calendario di manifestazioni tradizionali e di richiamo. Il rientro dei cittadini dopo il periodo estivo favorisce una città più animata e generalmente proprio in quel periodo la presenza turistica aumenta. Questa scelta nel calendario annuale mette in correlazione la sperimentazione con la programmazione delle grandi mostre temporanee cremonesi, nel 1998 dedicata ai pittori fiamminghi e curata dall'associazione culturale che partecipa al gruppo di pilotaggio.

Inoltre attraverso il tavolo di coprogettazione e interviste a testimoni privilegiati delle associazioni dei commercianti è stata concordata la realizzazione, durante la fase di sperimentazione, di monitoraggi attraverso questionari per i turisti, i commercianti e i cittadini, per valutare la domanda potenziale per il commercio durante l'apertura domenicale, l'incremento delle presenze turistiche, il consenso dei cittadini nei confronti dell'apertura festiva di musei e negozi.²¹

del sistema museale e del sistema teatrale, ufficio tempi, ufficio sistema museale, ufficio traffico, ufficio comunicazione, ufficio polizia municipale, ufficio qualità urbana, consulenza.

¹⁹ Per le associazioni di categoria del commercio hanno partecipato: Ascom, Confesercenti, Grande Distribuzione, Le Botteghe del Centro di Cremona. Per le associazioni dei consumatori hanno partecipato: Unione Consumatori, Adiconsum.

²⁰ Comune di Cremona, *Progetto pilota turismo e cultura*, Cremona, 8 mag. 1998. A cura dell'Ufficio tempi.

²¹ Le analisi sono state coordinate dall'Ufficio tempi in collaborazione con l'Ufficio comunicazione, il Servizio analisi e sviluppo sistema informativo del Comune di Cremona e con la supervisione di una sociologa, F. Zajczyk, del Centro Interuniversitario sui tempi (Politecnico e Università degli Studi di

In relazione all'apertura ad orario continuato dei musei, il ruolo decisionale è di competenza del Comune, ente gestore. L'apertura è stata organizzata direttamente all'interno del gruppo di pilotaggio (dirigente al sistema museale e dirigente al personale) riarticlando gli orari di lavoro del personale interno facendo ricorso alla modulazione per turni già prevista. Un risultato certamente di rilievo, che va subito segnalato, riguarda la decisione dell'Amministrazione comunale di mantenere per le tre sedi museali aderenti alla sperimentazione l'orario continuato domenicale, a seguito di una buona affluenza registrata nei quattro mesi di prova anche durante il tradizionale orario del pranzo.

Durante le fasi di progettazione e attuazione sono state condotte: a) analisi territoriali, di calendario e ricerche documentarie differenti a supporto del processo decisionale (rassegna delle ricerche sul turismo a Cremona, rilievo dell'offerta commerciale rivolta ai turisti lungo i percorsi museali, carta tematica di localizzazione dei musei e dei percorsi museali, analisi di calendario su base annuale delle manifestazioni cittadine, rassegna di casi europei *Segnalare i percorsi urbani*²²), b) analisi sociologiche *ex-ante* e *ex-post* come strumenti di sensibilizzazione e animazione degli attori sociali da coinvolgere volte a verificare la disponibilità al cambiamento (indagine sulla disponibilità all'apertura domenicale di negozi e pubblici esercizi) e valutazione e gradimento nei confronti delle modificazioni orarie introdotte (rilevamento delle aperture domenicali di negozi e pubblici esercizi, monitoraggio attraverso questionari ai turisti, ai cittadini e ai commercianti, analisi della stampa locale).

I nuovi orari della pubblica amministrazione

Una lunga gestazione di un anno ha invece caratterizzato il progetto sui nuovi orari della pubblica amministrazione e degli enti di interesse pubblico cittadini. Un'indagine sulle propensioni al cambiamento rivolta ai dirigenti degli enti pubblici (marzo - settembre 1998), la collaborazione vigorosa del prefetto della città e l'individuazione del Comitato provinciale della pubblica amministrazione quale tavolo cittadino di coprogettazione di un accordo orario (ottobre 1998 - gennaio 1999) ha portato all'attuazione di un calendario settimanale di apertura comune degli sportelli al pubblico di 22 enti pubblici e di interesse pubblico, da lunedì a venerdì dalle 9.00 alle 12.00 e il mercoledì l'apertura ad orario continuato dalle ore 9.00 alle ore 16.30 (giornata del cittadino). La sperimentazione avviata in febbraio, durerà fino a dicembre 1999 ed è sottoposta a monitoraggio.

A Cremona, come in molte città italiane, l'orario di apertura degli uffici delle pubbliche amministrazioni è prevalentemente strutturato secondo un orario spezzato. Gli uffici decentrati dello Stato e degli enti pubblici sono caratterizzati da una mattina lunga e pomeriggi brevi, solitamente due, il martedì e giovedì; alcuni sportelli sono aperti solo al mattino. Diversamente, l'orario di apertura del comune è quasi omogeneo per tutti gli uffici al pubblico e prevede l'apertura mattutina dalle ore 8.30 alle 13.00 e pomeridiana dalle ore 14.30 alle ore 16.30; con alcuni sportelli, quali l'Ufficio relazioni con il pubblico, l'Anagrafe, il Protocollo, lo Stato civile e la Polizia Municipale aperti anche al sabato mattina.²³

Su sollecitazione anche della stampa locale²⁴, la messa a problema e la progettazione della

Milano).

²² Si veda a riguardo: Comune di Cremona, *Progetto pilota turismo e cultura*, Cremona, 8 mag. 1998.

²³ Comune di Cremona, *Progetto Pilota Orari della Pubblica Amministrazione. Indagine sugli orari degli uffici al pubblico di competenza della Prefettura*, a cura dell'Ufficio tempi, set. 1998 e Comune di Cremona, *Progetto Pilota Orari del Comune*, a cura dell'Ufficio tempi, 15 apr. 1998.

²⁴ Un'«incredibile baraonda ... regna nell'organizzazione degli sportelli degli uffici pubblici - Ciascuno ha

sperimentazione, all'interno del Comune, viene affrontata da un team di lavoro trasversale ai settori che non ha esperienze di lavoro comune, il costituendo gruppo di pilotaggio del progetto affiancato dall'Ufficio tempi in corso di insediamento.²⁵ La costruzione condivisa del problema evidenzia immediatamente la difficoltà di un coinvolgimento delle amministrazioni pubbliche cittadine e converge invece verso l'attuazione, in tempi brevi, di un'azione rivolta solo al Comune, secondo la logica di "dare l'esempio". Il team descrive il problema degli orari al pubblico del Comune come un problema principalmente di organizzazione interna del lavoro (l'orario di apertura di molti sportelli del Comune è ampio e limita in maniera sensibile il lavoro di *back office*) e di qualità temporale della prestazione (l'orario di apertura è strutturato considerando un'utenza generica del servizio). Il principio guida alla scelta delle azioni da intraprendere è così descritto: «Armonizzare le esigenze orarie delle diverse tipologie di utenza (individuale/familiare, professionale) con le necessità dell'ambito di erogazione del servizio (organizzazione dello stesso e orario di lavoro dei dipendenti)».²⁶ Insieme alle proposte orarie (apertura dalle 9.00 alle 13.00 da lunedì a venerdì, giornata del cittadino dalle 9.00 alle 20.00 il mercoledì, apertura pomeridiana personalizzata e su appuntamento) sono previste la definizione di un programma per la comunicazione (a cura dell'Ufficio comunicazione) e un'indagine sugli orari al pubblico degli uffici comunali (a cura dell'Ufficio tempi e del Politecnico di Milano) volta a rilevare gli attuali orari di apertura al pubblico, gli orari di lavoro dei dipendenti, le affluenze di pubblico e a valutare proposte di modifica oraria giornaliera e settimanale. Tale proposta viene discussa dalla Conferenza dei dirigenti del Comune il 15 aprile 1998 e presentata alla Giunta comunale il 22 aprile.²⁷

E' in questo momento che il progetto sembra avere un arresto; politici (assessore alla partita) e dirigenti (coordinatore Pro e responsabile organizzazione e personale), consultati i segretari provinciali delle organizzazioni sindacali, mettono al corrente Giunta e team di lavoro sulla necessità non solo che «l'iniziativa del Comune possa ingenerare un circolo virtuoso, incoraggiando anche le altre pubbliche amministrazioni che hanno sede nel territorio cremonese ad attuare, in futuro, orari analoghi, nell'ottica di una sempre maggiore armonizzazione dell'attività dei servizi pubblici locali».²⁸ Ma anche, che è opportuno alzare la posta in gioco e affrontare il tema a scala cittadina e non solo dell'ente comunale. Il team e la Giunta stabiliscono di coinvolgere, «attraverso l'organizzazione di apposito tavolo di coprogettazione, sia le pubbliche amministrazioni, che le categorie sociali ed economiche, che le organizzazioni dei consumatori ed utenti».²⁹ Il passaggio dalla logica dell'azione virtuosa del Comune all'avvio di un coinvolgimento della città costituisce il nodo centrale per la modificazione degli obiettivi di progetto. Il team di lavoro è così

un comportamento differente», A. Leoni, «Il fuori orario di Stato ... E una proposta», *Nuova Cronaca*, 26 gen. 1998. Si sottolinea come la proposta del giornalista riguarda l'individuazione di «una giornata alla settimana "tutto aperto" anche di sera, compresi i ritrovi, i bus e i luoghi della cultura».

²⁵ Assessori responsabili: assessore responsabile del Pro-CR, dal vicesindaco con delega al Personale e all'Organizzazione. Dirigenti responsabili: dirigente del Servizio organizzazione e personale, dirigente coordinatrice Pro-CR, dirigente Servizio analisi e sviluppo sistema informativo. Staff tecnico: Ufficio tempi, Ufficio comunicazione, Ufficio personale e organizzazione. Consulenti: Politecnico di Milano.

²⁶ Comune di Cremona, *Progetto Pilota Orari del Comune*, Cremona, 15 apr. 1998. A cura dell'Ufficio tempi.

²⁷ La proposta aveva aperto anche il dibattito sulla stampa locale, V. Zanolli, «Ma il sindacato è cauto», *La Provincia*, 15 mag. 1998.

²⁸ Comune di Cremona, *Comunicazione in ordine all'avvio della sperimentazione del progetto pilota "Orari del Comune"*, comunicazione alla Giunta comunale, n. prot. 24.254 del 24/4/1998.

²⁹ *Ibidem*.

sollecitato a ridisegnare il processo decisionale passando da una logica di trasversalità tra settori comunali a una partecipazione interenti. La scelta verterà verso la costruzione di una partnership e di un coinvolgimento attivo dei decisori istituzionali degli organi decentrati dello Stato e degli enti di interesse pubblico cittadini grazie alla collaborazione del prefetto.

Il 6 giugno 1998 si costituisce un tavolo di coprogettazione al quale prendono parte il prefetto della città, la capo di gabinetto del prefetto, il vicesindaco e l'assessore responsabile, il direttore generale del comune, la dirigente coordinatrice del Pro, il dirigente all'organizzazione e personale del comune, i consulenti. Il tavolo ha un ruolo strategico e politico: dispone la realizzazione dell'indagine sugli orari degli sportelli al pubblico di competenza della prefettura (giugno - settembre 1998); disegna la proposta di modifica degli orari di apertura al pubblico degli uffici delle pubbliche amministrazioni della città di Cremona (2° tavolo di coprogettazione Comune - Prefettura, 6 ottobre 1998); lontano da una modalità di procedere autoritativa, decide di coinvolgere, in prima istanza, i decisori degli enti pubblici e di interesse pubblico cittadini (dirigenti) e le segreterie provinciali delle organizzazioni sindacali di settore maggiormente rappresentative e, in seconda istanza, di demandare ai dirigenti coinvolti, debitamente formati, la concertazione con le rappresentanze sindacali aziendali.

Si individua il luogo istituzionale di coinvolgimento degli enti pubblici nel Comitato provinciale della pubblica amministrazione (C.P.P.A.), organismo istituzionale preposto a livello provinciale a funzioni di coordinamento delle azioni delle pubbliche amministrazioni volte a un "buon andamento" e a un miglioramento delle stesse.³⁰ Il Comitato, organismo a composizione variabile definita in relazione ai temi in discussione, è presieduto dal prefetto e ad esso partecipa il sindaco o l'assessore delegato. Si espleta attraverso questo strumento istituzionale esistente il potere di coordinamento degli orari dei servizi urbani, competenza propria assegnata al sindaco dall'articolo 36 della legge 142/90. Agli incontri di lavoro partecipa, con compiti tecnici e di *expertise* il team di dirigenti, consulenti e l'Ufficio tempi. Il C.P.P.A. diventa il luogo di costruzione della rappresentazione condivisa del problema (armonizzazione degli orari di apertura al pubblico degli uffici cittadini e desincronizzazione dell'apertura degli uffici rispetto all'orario di lavoro prevalente in città); decide in relazione agli indirizzi strategici e alle proposte di modifica oraria da implementare (16 ottobre 1998); stabilisce l'avvio delle trattative interne agli enti per l'adesione al progetto (22 dicembre 1998); condivide gli strumenti di comunicazione proposti dal tavolo Comune-Prefettura; sancisce lo start della sperimentazione (28 gennaio 1999) e costruisce i contenuti e l'organizzazione del monitoraggio (maggio, rilevamento dell'utenza e somministrazione delle schede agli utenti; giugno, somministrazione dei questionari agli operatori degli sportelli; novembre, secondo rilevamento dell'utenza e somministrazione delle schede agli utenti; *focus group* con i dirigenti responsabili di sportelli al pubblico aderenti all'iniziativa).

Le politiche temporali vengono pertanto assunte nell'agenda dei lavori del Comitato provinciale della pubblica amministrazione e il tavolo Comune-Prefettura cede a quello il ruolo di indirizzo politico che l'aveva caratterizzato all'inizio del processo. Quest'ultimo si trasforma in un tavolo con funzioni operative, insieme propositiva e di costruzione dei piani d'azione. In questa seconda fase il tavolo si allarga alla partecipazione di tecnici di volta in volta necessari alla costruzione del progetto (esperti di comunicazione e sociologi)

³⁰ Art. 17, Decreto Legge 13 mag. 1991, n. 152 convertito in Legge 12 lug. 1991, n. 203, *Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa*.

e dell'Ufficio tempi. Quest'ultimo svolge un ruolo di ufficio studi, di segreteria e coordinamento operativo, di redazione dei materiali e di continuo stimolo e sollecitazione dei partner coinvolti.

In sintesi, la costruzione sociale del progetto si è articolata in quattro ambiti di interazione che corrispondono ad altrettanti luoghi e modi di azione comune tra attori: 1) il tavolo di coprogettazione Comune-Prefettura; 2) il Comitato provinciale della pubblica amministrazione quale arena dei decisori istituzionali; 3) il tavolo di concertazione sindacale a livello provinciale al quale hanno preso parte le segreterie provinciali dei sindacati confederali e del Sulpm, la Prefettura e il Comune (per il quale sono presenti l'assessore responsabile, il dirigente coordinatore del progetto e l'Ufficio tempi). Questo tavolo, riunitosi il 3 novembre 1998 e il 15 dicembre 1998, ha portato alla definizione di un accordo di indirizzo sulle modifiche orarie da introdurre negli enti pubblici, utile per la contrattazione decentrata interna ai singoli enti.³¹ In questa sede i sindacati ritengono la sperimentazione una opportunità «per pervenire alla utilizzazione di alcuni istituti, quali il part-time, ai quali le pubbliche amministrazioni non fanno ancora adeguato ricorso»³²; 4) le contrattazioni sindacali aziendali per l'adesione al progetto da parte dei dipendenti e la definizione degli orari di lavoro, svoltesi tra il 22 dicembre 1998 e il 20 gennaio 1999. Hanno preso parte a questi tavoli aziendali le rappresentanze sindacali unite e i dirigenti. Talvolta, ed è il caso ad esempio del Comune, la contrattazione ha avuto numerosi ulteriori tavoli di confronto che hanno visto i lavoratori insieme ai dirigenti definire l'organizzazione interna del lavoro dei singoli sportelli (turnazioni, flessibilità).

L'articolazione delle interazioni tra attori sociali sembra contrastare con la relativa rapidità di assunzione delle decisioni (giugno 1998 - gennaio 1999). Tale andamento può essere imputato a tre motivi, di ordine e livello diversi. In primis, in Italia le politiche temporali sono uscite dalla loro fase di sperimentazione iniziale e costituiscono un ambito dell'azione pubblica; a livello personale, vi è stata una larga disponibilità negli attori coinvolti nel processo. Da ultimo, la scelta strategica di innestare nuovi contenuti e temi di progetto su meccanismi istituzionali esistenti si è rivelata fortunata: questo ha costituito un effetto "catalizzatore" dei processi di governo e di gestione della politica. Ciò è riscontrabile sia a livello del coordinamento cittadino (C.P.P.A.) sia a livello dei singoli enti (Conferenza dei dirigenti, incontri di contrattazione sindacale aziendali). L'innesto ha favorito la compartecipazione al processo di professionalità, diversamente, di difficile individuazione e costose e l'utilizzo di strutture procedurali altrimenti frutto di lente costruzioni relazionali, istituzionali e burocratiche.

Oltre agli obiettivi di prodotto, il team si è posto, su indicazione della consulenza, anche alcuni *obiettivi di processo* che riguardano, da un lato, l'attivazione del dialogo tra gli attori sociali e l'avvio di azioni partenariali tra le pubbliche amministrazioni; dall'altro, la promozione di azioni all'interno della pubblica amministrazione in un'ottica di qualità per il territorio locale e secondo principi di equilibrio tra orari di lavoro e tempi di vita. In parte è possibile considerare il primo di tali obiettivi raggiunto. Circa l'individuazione di modalità orarie che incidano sui tempi della vita quotidiana dei lavoratori e delle lavoratrici, sono da segnalare alcuni aspetti, sui quali non è ancora stata condotta una ricerca approfondita, ma ritenuti di rilievo. I diversi accordi e l'articolazione degli orari

³¹ Accordo di indirizzo tra Comune di Cremona, Prefettura di Cremona e rappresentanti provinciali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative del settore della pubblica amministrazione del capoluogo (Cgil, Cisl, Uil, Sulpm), 15 dic. 1998 (Comune di Cremona, n. prot. 68.957 del 21/12/1998).

³² Verbale dell'incontro agli atti: Comune di Cremona, 10 nov. 1998, n. prot. 60730; Prefettura di Cremona, n. prot. 856/13.2B/3/Gab.

definiti all'interno dei vari uffici segnalano, per l'organizzazione dell'orario continuato del mercoledì, un gradimento dell'opportunità, offerta agli adulti con figli, di poter usufruire di una uscita anticipata. Infatti, oltre a permanere per alcuni operatori l'uscita tradizionale delle 16.30-17.00; per altri è possibile lasciare l'ufficio dalle 15.15 alle 16.00, con evidente vantaggio per i tempi di cura e della vita familiare.

Al lancio di una seconda campagna informativa alla cittadinanza nel novembre 1999, gli enti aderenti all'iniziativa sono diventati venticinque e la valutazione dei primi monitoraggi ha portato i dirigenti delle pubbliche amministrazioni a integrare il progetto con proposte di informatizzazione in rete degli enti e di studio di incentivi per forme di mobilità alternative all'automobile.

Tempi della scuola

Questo progetto pilota è stato caratterizzato da un ritmo sincopato di costruzione del processo decisionale. L'azione, dapprima sviluppata all'interno del Comune, ha visto impegnata la consulenza a costruire una rappresentazione condivisa del problema a livello politico attraverso la "messa in comune" di esperienze di altre città (marzo-giugno 1999). In una seconda fase, il coinvolgimento attivo della signora provveditore agli studi e dell'assessore alla partita ha portato alla decisione di avviare un'indagine sulle trasformazioni degli orari delle scuole a Cremona come strategia di sensibilizzazione, attraverso un approccio euristico, del mondo scolastico verso i cambiamenti orari e temporali in atto (ottobre - dicembre 1998). Il processo di coinvolgimento del mondo scolastico per la costruzione dell'indagine è stato avviato nel mese di marzo 1999. La condivisione, con i presidi e i direttori didattici (recentemente estesa agli studenti), riguarda la scelta della strategia d'inchiesta, la costruzione e la gestione insieme della stessa.

La scelta di condurre un'indagine evidenzia le difficoltà, note agli esperti di politiche temporali, di avvicinare progetti in cui il comune non ha un ruolo prioritario di decisore.³³ Il comune, mettendosi a servizi del mondo della scuola, assume il ruolo di gestore di un terreno d'incontro per sviluppare la cooperazione tra gli attori coinvolti. L'indagine condotta attraverso un coinvolgimento attivi è da intendersi come una strategia per la costruzione di una visione comune tra gli attori e una rappresentazione condivisa dei problemi; per aprire il dibattito interno al mondo scolastico a un più ampio dialogo societale entro la città e il territorio di prossimità; da ultimo, per sensibilizzare verso il cambiamento delle abitudini temporali quotidiane che vengono considerate acquisite, inamovibili e naturali quali gli orari scolastici che costituiscono un regime orario strutturante molti altri regimi del tempo sociale di una città.

Preliminare alla definizione dell'inchiesta e per animare e coinvolgere presidi e direttori didattici - in una logica di apprendimento a partire da esperienze di successo - è stato condotto un seminario di presentazione di iniziative di altre città raccontate direttamente dai protagonisti.³⁴

Il team multipartner costituito per la gestione del progetto ha coinvolto oltre all'Ufficio tempi (costruire il *setting* degli incontri, coordinare gli attori coinvolti e redigere i materiali) e alla consulenza del Politecnico di Milano per la sola fase di avvio (supportare la decisione politica interna al comune e il coinvolgimento di provveditore e presidi anche

³³ Si fa riferimento a ciò che Michele Fanolla definisce «l'eternità del decisore», in M. Fanolla, «Bolzano. Dalla scuola materna di via Roen ad una azione cittadina», in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 259-260.

³⁴ *Politiche temporali a Cremona ed esperienza sugli orari scolastici a Firenze*, Cremona, 27/11/1998.

con la predisposizione di una rassegna di casi di politiche temporali in materia), l'assessore responsabile del Pro, l'assessore alla partita e il sindaco, a livello politico; la dirigente coordinatrice del Pro, il dirigente al settore istruzione e il direttore generale del comune che con i politici e l'Ufficio tempi hanno gestito l'iniziativa; alcuni funzionari del settore istruzione del comune (competenze relative al mondo scolastico locale); sociologi incaricati dell'Università degli Studi di Milano (costruzione dell'indagine ed interpretazione dei dati); il provveditore agli studi; i presidi e i direttori didattici. L'individuazione delle risorse umane per la conduzione dell'indagine all'interno dell'ente pubblico ha richiesto alcuni mesi e l'inserimento a bilancio di voci *ad hoc* per poter disporre di competenze specifiche non disponibili presso l'ente.

Ad oggi, novembre 1999, è stata costruita l'indagine rivolta alle famiglie (scuole materne ed elementari) e agli studenti (scuole medie superiori e inferiori). A seguito del cambio di provveditore (aprile 1999) e di elezioni amministrative che hanno ridefinito la compagine politica del progetto, l'iniziativa di somministrazione dei questionari è stata spostata a febbraio 2.000 per permettere l'individuazione di proposte di intervento da definiti anche con la collaborazione degli studenti.³⁵

Note interpretative: mettere il tema nelle agende politiche cittadine

1. Le politiche temporali urbane della città di Cremona si configurano non tanto come un disegno complessivo sulla città, piuttosto come *progetti integrati di modifica dell'articolazione dei tempi urbani* che agiscono a partire dagli orari dei servizi, di lavoro e dai tempi della socialità per costruire una città ospitale per residenti e popolazioni temporanee (pendolari, turisti, *city user*, *businessman*), anche con azioni temporanee sullo spazio pubblico aperto (scarse).

I progetti integrati sono sperimentazioni (progetti pilota) locali che hanno riguardato aree disgiunte della città (localizzazione delle pubbliche amministrazioni) e in particolare reti di percorsi del centro storico, promosse dall'amministrazione comunale, definite e attuate attraverso *tavoli di coprogettazione*. Tale strumento di gestione di processi decisionali e attuativi multipartner permette la co-concezione condivisa tra gli attori sociali e istituzioni coinvolti, secondo modalità interattive. L'esperienza cremonese testimonia che si tratta non di luoghi di gestione del conflitto ma diversamente, analogamente all'esperienza di Catania, di arene decisionali volte alla risoluzione dei problemi, dove gli interessi di parte diventano intelligenza collettiva e ridisegnano il progetto.

Queste esperienze concrete, che potremmo definire azioni urbane³⁶, hanno avuto una funzione maieutica di apprendimento sociale attivo nei confronti sia degli staff del comune che degli attori sociali coinvolti.

2. Le politiche temporali a Cremona non hanno prodotto analisi preliminari e ricerche di sfondo. Le *analisi sono state definite e realizzate dentro i processi decisionali dei progetti pilota* e con gli attori sociali attivi nel processo o, talvolta, con i beneficiari delle azioni intraprese. Hanno costituito un modo di messa in comune delle informazioni

³⁵ C. Ruggeri, assessore al Progetto tempi e orari della città, al personale, alle periferie e alle pari opportunità e F. Soana, assessore all'istruzione, comune di Cremona, intervista: Cremona, 21 ottobre 1999.

³⁶ M. Cremaschi, «Le city actions in Europa: un nuovo paradigma?», in *Urbanistica*, n. 111, dic. 1998, pp. 61-63.

piuttosto che uno strumento di ricerca. Gli strumenti di analisi sociale diretta utilizzati (interviste, sondaggi, indagini informative e valutative) e l'analisi della rassegna stampa hanno avuto prevalentemente una funzione informativa, di coinvolgimento, di sensibilizzazione al tema e di monitoraggio dei cambiamenti sperimentati. Le analisi cronografiche utilizzate (carte tematiche, analisi di calendario), costruite a partire da interviste agli attori coinvolti, da sopralluoghi e da ricerche tematiche esistenti, hanno avuto una funzione di supporto alle argomentazioni e alla comunicazione durante l'individuazione di ambiti urbani e di fasce temporali/orarie di intervento. Le analisi di progetti e ricerche esistenti e le rassegne di casi di politiche analoghe hanno costituito: per gli esperti, materiali per la conoscenza contestuale e tematica; per i politici, le burocrazie tecniche e gli attori sociali interessati materiali per "imparare dalle esperienze" analoghe.

3. La prima fase sperimentale delle politiche temporali urbane a Cremona che si è conclusa con la redazione del *Documento direttore* nel febbraio-aprile 1999 è stata caratterizzata sostanzialmente da due compiti.

Da un lato, l'*istituzionalizzazione degli organismi comunali di gestione delle politiche temporali*: un gruppo di pilotaggio, comprendente politici, dirigenti, tecnici e consulenti, che si è costruito come gruppo di lavoro allargato attorno alla Commissione di dirigenti e all'Ufficio tempi. Spinto da un solido pragmatismo della locale amministrazione, il gruppo di pilotaggio, una struttura mista di coprogettazione e a composizione variabile, ha agito secondo modalità trasversali nell'ente e interattive con gli attori sociali verso una costruzione e risoluzione dei problemi in modo condiviso. Perseguirli ha significato anche disegnare insieme processo decisionale e processo di implementazione, mettendo in campo anche criteri di efficacia³⁷ quali la semplificazione al massimo dei percorsi decisionali e il minor numero di attori coinvolti (talvolta l'azione più efficace è stata caratterizzata dalla più ampia partecipazione), pur salvaguardando l'articolazione di portatori d'interesse e di soggetti.

La struttura dell'Ufficio tempi per composizione e modalità organizzativa così come il gruppo di pilotaggio costituiscono una struttura anomala nell'organizzazione tradizionale degli enti pubblici italiani, «già in passato in parte sperimentata, ma del tutto nuova per numero e qualità di forze lavoro interconnesse».³⁸ Maurilio Segalini, attuale dirigente responsabile del progetto, definisce le modalità di organizzazione e di lavoro un «laboratorio» di progettazione. Istituito non come ufficio con competenze amministrative ma quale unità di progetto e centro coordinatore di supporto alla consulenza universitaria e ad un organismo dirigenziale trasversale nell'ente e a struttura variabile, l'ufficio tempi si è dotata nel tempo di consulenti liberi professionisti con competenze specifiche in materia di politiche temporali urbane con cui collabora personale a contratto, giovane e in formazione, e per azioni mirate esperti di indagini sociali. La mancata collocazione in pianta organica rende precaria e dipendente dal potere decisionale di politici e dirigenti la struttura.

³⁷ Come ricorda A. Balducci, il riconoscimento all'importanza dell'implementazione e al disegno di tali processi è sottolineato da Pressman e Wildavsky che individuano due regole per la definizione di politiche attuabili: «è necessario ridurre il più possibile il numero degli attori coinvolti e semplificare al massimo i percorsi decisionali necessari». Successivamente però Wildavsky, nel 1981, non inviterà ad agire solo sui mezzi ma anche «sugli obiettivi stessi che, e si confrontano con processi attuativi molto complessi, possono essere sostituiti, spostati, ridefiniti. Un problema non esiste in natura, sostiene Wildavsky, ma è un costrutto: è quindi semplicemente possibile cambiarlo se ne sono costruiti di intrattabili», A. Balducci, *Disegnare il futuro*, Il Mulino, Bologna, 1991, pp. 37-38.

³⁸ M. Segalini, *op.cit.*, p. 96.

Dall'altro lato, il Pro-CR ha agito con l'obiettivo di *mettere nell'agenda degli organi istituzionali ed enti economici e sociali cittadini le politiche temporali*. Il compito è stato realizzato attraverso il coinvolgimento attivo nei progetti pilota degli attori sociali. L'azione è stata prevalentemente rivolta ai decisori e ai soggetti costituiti come portatori di interessi riconosciuti. Si è dato vita così ad azioni partenariali piuttosto che a una partecipazione diffusa dei cittadini. La co-concezione e attuazione dei progetti pilota ha agito come pratica di sensibilizzazione verso i problemi orari e temporali della città in un'ottica di conciliazione dei tempi di vita individuali e collettivi con i tempi di lavoro.

A riguardo non sono state istituite nuove *public authority* su temi mirati come in altre città (a Genova la Consulta permanente degli orari; a Milano il Protocollo d'intesa sugli orari). A Cremona, nel caso del progetto di nuovi orari nelle pubbliche amministrazioni cittadine è stato individuato l'organismo cittadino utile per progettare il cambiamento nel *Comitato provinciale della pubblica amministrazione*. L'innesto del tema in una struttura consolidata ha favorito la disponibilità per il progetto di *expertise* diversamente di difficile individuazione e costose e l'utilizzo di strutture procedurali altrimenti frutto di lente costruzioni relazionali, istituzionali e burocratiche. Per altri versi, portare innovazioni tematiche all'interno di istituzioni esistenti costituisce anche una forma duratura di modernizzazione della pubblica amministrazione.³⁹ Diversamente, il tavolo tematico di coprogettazione sul commercio è diventato un *network di attori sociali locali* interessati e capaci di essere un'arena decisionale cittadina su temi mirati.

4. Le competenze specifiche messe in campo dagli esperti hanno riguardato il disegno dei processi di governo dei cambiamenti (definizione di strategie con i politici, individuazione degli attori da coinvolgere, modalità d'interazione), la costruzione di argomenti condivisi, la gestione organizzativa, l'animazione e il coinvolgimento degli attori, la gestione dei tavoli multipartner, le analisi, ricerche e studi dentro il processo decisionale e attuativo. Il trasferimento di competenze è avvenuto nella partecipazione diretta nelle pratiche: a fianco del politico responsabile del Pro-CR, dei tecnici dell'Ufficio tempi e dei dirigenti coinvolti. Si è trattato di agire un sapere tecnico e di un saper fare, frutto di competenze acquisite e adattate alle circostanze, frequentemente in grado di far emergere le competenze esperte disponibili ai tavoli di lavoro di dirigenti e tecnici del comune e degli attori sociali coinvolti.
5. L'esperienza cremonese ha visto inoltre i politici in un ruolo di primo piano nella costruzione del processo complessivo delle politiche temporali urbane e nei singoli progetti pilota. All'inizio il ruolo ha riguardato l'individuazione di temi delle politiche temporali in ambiti d'azione di propria responsabilità assessorile (la responsabilità diretta garantisce sostegno politico certo, legato sia alla carica che all'impegno personale); in seguito è riguardato l'individuazione degli attori di rilievo e la promozione del progetto presso le istituzioni e associazioni cittadine con un impegno personale; vi è stata una acquisizione di competenze nella gestione dei tavoli di coprogettazione, in cui assumere rilevanza e ruoli differenziati (mediatore, attore di parte, osservatore) in relazione alle condizioni contestuali (accordo politico e di principi, tavolo tecnico, intoppi, gestione operativa).

³⁹ Portare temi e argomenti nuovi in consessi costituiti, cioè l'«ispessimento» - così lo definisce Pier Luigi Crosta - di zone delle reti di attori già esistenti è riconosciuto dall'autore come una strategia intelligente che facilita l'innovazione piuttosto che la «creazione di connessioni tra attori finalizzate ad obiettivi specifici», P.L. Crosta, *Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale*, Angeli, Milano, 1998, p. 12.

Action planning e management *in contesto complesso e senza sponsor politici. Il Piano regolatore degli orari di Milano*

Milano è la prima città in Italia a dotarsi di un piano redatto nel 1994 a pochi anni dall'avvio del dibattito sulle politiche temporale urbane. A fronte di una forte volontà politica nella fase di avvio e di un grande interesse di ricerca - che ha determinato in breve tempo l'istituzione di un Ufficio tempi con personale comunale, l'assegnazione di una delega assessoriale in materia, la costituzione di un *pool* di accademici quale comitato tecnico scientifico che collabora dentro il comune e nella città - le alterne vicende politiche del comune portano oggi alla stasi del Piano. L'ufficio, che nel frattempo ha costruito un tessuto di relazioni con i portatori di interesse cittadini e ha acquisito competenze specialistiche di carattere tecnico, si rende riconoscibile maggiormente in relazione a tali competenze, piuttosto che al tema al quale erano state applicate. Oltre alla gestione corrente di un progetto multipartner sulla disponibilità di apertura nel mese di agosto da parte di servizi pubblici e privati, all'Ufficio tempi viene affidato un nuovo tema di lavoro: la sicurezza della città.

Il motivo di interesse del caso riguarda il *set* di competenze messe in gioco per sviluppare politiche temporali presso l'Ufficio tempi del Comune di Milano e il ruolo dei decisori.

Rinnovare il comune. Cronistoria e azioni del processo

Dall'università (sociologia urbana, sociologia del lavoro, urbanistica, analisi urbana e territoriale, sociologia della famiglia e della vita quotidiana), dalla riflessione e dal dibattito politico (le donne del partito comunista in particolare e il sindacato) e dalle forze economiche¹ viene costruita lentamente un'intelligenza sociale sul tempo che sta alla base dell'avvio di un Piano degli orari per la città di Milano. Lo start istituzionale si concretizza nell'attribuzione nel 1991 a Paola Manacorda della delega ai Tempi della città e nell'approvazione da parte del Consiglio comunale, nell'ottobre dello stesso anno, di una delibera di *Indirizzi generali in materia di orari della città*. La delibera individua i seguenti *obiettivi generali*: «fornire le condizioni di una maggiore flessibilità degli orari per renderli più funzionali ai diversi stili di vita; favorire la tendenza alla desincronizzazione delle attività per rendere più compatibili, soprattutto per le donne, gli orari di lavoro con gli orari dei servizi e dei negozi; intervenire sui problemi del traffico; assicurare il contemperamento delle esigenze di efficienza del sistema urbano con le esigenze di equità tra le diverse categorie di cittadini allo scopo di assicurare le condizioni di uguaglianza

¹ La Camera di Commercio di Milano è tra le istituzioni che si fanno portatrici di una tematizzazione del governo della città e dei cambiamenti in corso a partire da un approccio temporale. L'organismo cittadino, rappresentante della *business community*, sotto la presidenza di Piero Bassetti, è insieme partner e sponsor cittadino dell'avvio delle politiche temporali urbane a Milano. Tra gli altri si ricorda il convegno, atti contenuti in *Impresa&Stato*, n. 21, mar. 1993, pp. 5-68; con contributi, tra gli altri, di P. Bassetti, J.Y. Boulon, A.M. Chiesi, J. Gersuny e G. Martinotti.

nell'uso del tempo e nell'organizzazione degli orari; sperimentare le soluzioni proposte».² La delibera individua, inoltre, le risorse necessarie per lo svolgimento del lavoro: un *Comitato tecnico scientifico* (costituito da tre sociologi e una esperta di analisi dei sistemi urbani e territoriali) cui viene attribuito l'incarico di redigere il Piano, un *Gruppo interassessorile* per il coordinamento interno al comune, una Conferenza permanente degli orari per il coordinamento con gli altri enti esterni al comune e un ufficio interno alla struttura del comune denominato Ufficio tempi, insediato presso il settore Organizzazione e composto sin dall'inizio da personale interno (all'avvio da un architetto - che in seguito diventa, prima, capoprogetto e poi dirigente dell'ufficio -, in seguito da più funzionari con formazioni differenziate).³ Il tema viene inoltre inserito esplicitamente nello statuto comunale.⁴

Nei sei mesi di permanenza di questo assessore si svolge una prima sperimentazione di modifica oraria in una zona di decentramento, la Barona,⁵ e vengono animati e coinvolti, su diretto interessamento della promotrice politica, i massimi livelli di camera di commercio, prefettura e organizzazioni sindacali per l'individuazione dei temi di un *protocollo d'intesa*, un accordo tematico interenti che sancisca un impegno comune sui problemi temporali della città.

Dal gennaio 1992, la lunga fase che porta alla redazione del piano è caratterizzata da continue mutazioni del contesto politico di riferimento. Non solo non viene effettivamente istituito un comitato interassessorile, ma fino a giugno 1993, si succedono alla delega ai tempi della città due assessori esponenti di due diverse giunte elette e un commissario prefettizio.⁶ «Il progetto perde la *sponsorship* politica. L'assenza di decisori è segnata dalla perdita di visibilità e di autorità del progetto verso l'esterno del comune e dallo stop alle sperimentazioni».⁷ La discontinuità degli attori politici produce alternanze nel lavoro del team misto funzionari ed esperti costituitosi (Ufficio tempi e Comitato tecnico scientifico):

² Comune di Milano, *Indirizzi generali in materia di orari della città*, deliberazione di Consiglio comunale, n. 656 del 7/10/1991.

³ Alla redazione del Pro, nel 1994, l'Ufficio tempi è composto oltre che da A. De Cugis, capo progetto, da una segretaria, una sociologa, una storica e un laureato in scienze politiche. All'avvio della fase di attuazione, alla fine del 1994, il team operativo è costituito da 19 componenti appartenenti ai diversi settori implicati, G. Risicato, *Milano*, scheda della *Rassegna dei Pro (Piani regolatori degli orari) in atto*, I congresso nazionale Associazione Pianoforte, Livorno, 1 apr. 1995.

⁴ «Il Comune riconosce rilevanza economica e sociale all'uso del tempo e individua nell'organizzazione razionale dei tempi della città un elemento significativo di qualificazione della vita collettiva (comma 1) [...] Il sindaco, sulla base degli indirizzi espressi dal Consiglio comunale, provvede al coordinamento degli orari degli uffici comunali e degli altri servizi pubblici, degli orari di apertura al pubblico degli uffici periferici delle altre amministrazioni pubbliche e degli orari degli esercizi commerciali, tenendo conto dei bisogni delle diverse fasce di popolazione interessate, con particolare riguardo alle esigenze specifiche delle donne e degli uomini che lavorano (comma 3)», Comune di Milano, *Statuto*, art. 8.

⁵ La modifica riguarda l'apertura dei negozi un giorno alla settimana fino alle 22.00 nel periodo natalizio 1991 e la redazione di una guida ai servizi nella zona, a gennaio 1992. Per una descrizione della sperimentazione si veda: Comune di Milano, *Piano regolatore degli orari per la città di Milano*, Milano, mar. 1994, vol. I, pp. 91-100.

⁶ Alle dimissioni nel gennaio 1992 della giunta Pillitteri che aveva nominato P. Manacorda assessore ai tempi della città succede, con le elezioni comunali dell'aprile 1992, una giunta presieduta da Borghini che nomina S. Travaglia assessore alla partita. Tra marzo e giugno 1993, il comune viene commissariato e con il giugno 1993 si assegna la delega, nella giunta guidata da M. Formentini, al vicesindaco G. Malagoli.

⁷ A. De Cugis, «Il piano degli orari per la città di Milano», *Urbanistica*, n. 103, 1995, pp. 57.

se da un lato, con la presenza di politici, si conducono ulteriori sperimentazioni⁸, dall'altro si continua l'elaborazione del piano all'interno dell'Ufficio tempi con il Comitato tecnico scientifico. «Entrambi ritengono importante il progetto iniziato e continuano a svilupparlo sulle linee guida delineate dalla delibera di indirizzi. La decisione di proseguire il lavoro, in assenza di un referente politico, è stata un'azione di *empowerment*».⁹ Nel corso dei tre anni si redige il Piano regolatore degli orari per la città di Milano attraverso riflessioni, studi e analisi preliminari (struttura del sistema degli orari in offerta; domande e bisogni temporali dei cittadini; casi ed esperienze di trasformazioni organizzative legate agli orari; caratteri, cadenze, ritmi della vita sociale a Milano) e con l'individuazione e formalizzazione delle proposte, per quanto riguarda queste ultime nell'estate del 1993.¹⁰

Il primo Piano regolatore degli orari urbani redatto

Il piano redatto dal Comitato tecnico scientifico in collaborazione con l'Ufficio tempi presenta una struttura tripartita: gli studi, le analisi preliminari di piano, le proposte.¹¹ È frutto del lavoro di ridisegno in una forma organica e sintetica di progetto per la città delle sollecitazioni, indicazioni, ascolto, analisi, ricerche, studi e delle sperimentazioni e monitoraggi condotti dal team del progetto nell'arco di tempo che, dal 1990 al 1994, ha portato alla sua approvazione.

Nella prima parte, *Il sistema degli orari e i ritmi urbani della città di Milano*, viene costruito il quadro problematico e le tematizzazioni dei contenuti di piano. L'organizzazione dei tempi urbani è affrontata: 1) come ambito d'azione di una politica pubblica sugli orari; 2) nelle sue componenti normative ai diversi livelli legislativi (i poteri formali e la legittimità dell'azione)¹²; 3) individuando obiettivi e principi ispiratori da sviluppare secondo un «carattere negoziale e di processo adattivo»¹³ («approccio concertativo del pluralismo organizzato»¹⁴). Inoltre si definiscono alcuni concetti e nozioni fondamentali che ricapitolano/costruiscono/presentano le retoriche del piano e offrono «una grammatica dell'organizzazione temporale della vita urbana».¹⁵ Da ultimo vengono

⁸ La seconda sperimentazione, *Barona aperta d'agosto*, si svolse nel 1992, in concomitanza con l'iniziativa dell'Osservatorio, Milano d'agosto. Il tentativo è stato quello di svolgere come Comune un ruolo di sponsor verso commercianti e artigiani disponibili, piuttosto che un ruolo sanzionatorio verso coloro che non avessero ottemperato a prescrizioni di apertura. La terza sperimentazione riguarda la *Differenziazione sperimentale dell'orario di entrata su base volontaria dei dipendenti pubblici*.

⁹ A. De Cugis, «Il piano degli orari per la città di Milano», *Urbanistica*, n. 103, 1995, pp. 57.

¹⁰ Il piano «in bozza» viene ufficialmente presentato agli attori sociali «gestori degli orari» il 2 dicembre 1993.

¹¹ Comune di Milano, *Piano ...*, *op.cit.* I tre volumi di cui è composto il documento ricalcano la ripartizione tematica.

¹² Interessante è la riflessione sul concetto di coordinamento, «una funzione sconosciuta all'ordinamento comunale prima dell'entrata in vigore della 142/90 [...] si può affermare che il sistema giuridico non fornisce una disciplina organica dell'attività di coordinamento. Piuttosto che un istituto giuridico, il coordinamento appare un principio, una regola generale dell'organizzazione della funzione amministrativa e dell'azione pubblica [...] è espressione di un principio di armonizzazione delle potestà pubbliche», «Parere dell'Avvocatura Comunale in merito all'art. 36, legge 142/90 e all'art. 80 dello Statuto del comune di Milano», Comune di Milano, *Piano ...*, *op.cit.*, p. 55.

¹³ A.M. Chiesi, «Principi ispiratori e obiettivi del Pro», in Comune di Milano, *Piano ...*, *op.cit.*, p. 59.

¹⁴ *Ibidem*, p. 64.

¹⁵ S. Bonfiglioli, «Caratteri temporali della vita urbana a Milano», in Comune di Milano, *Piano ...*, *op.cit.*, p. 13 e sg. Vengono qui presentati i concetti di sistema degli orari, di fruibilità e accessibilità in una ottica temporale, un'originale concettualizzazione degli ambiti d'azione per ridisegnare l'orario dei servizi, le azioni di razionalizzazione degli orari (valore e limiti), le popolazioni temporanee (assunte da G.

presentate le sperimentazioni e alcuni casi di analisi domanda - offerta di servizi e strategie di miglioramento.

Il piano di Milano ha concettualizzato gli orari dei servizi pubblici come interfaccia fra la domanda espressa dagli utenti (pensata disaggregata per fasce di popolazione definite da differenti vincoli/opportunità di orari e disaggregata territorialmente) e l'offerta (esito dell'organizzazione del lavoro e degli orari di lavoro degli addetti al servizio) nel luogo fisico dove il servizio (lo sportello in senso lato) viene erogato (architettura dei servizi pubblici) e si rende accessibile (assetto urbanistico dell'area urbana in cui è insediato).¹⁶ «Concependo in questo modo gli orari dei servizi, si è reso esplicito e indagabile il nesso fra gli orari di lavoro e i ritmi, la frequenza e da chi sono “non usate ma vissute” le forme fisiche della città, le scuole, l'università, l'ospedale, il museo, il giardino, il cinema e l'abitazione, il quartiere di periferia e la via commerciale. E altrettanto si rende visibile e indagabile la differenza fra i cittadini che possono scegliere di frequentare i beni, gli spazi, le strutture urbane e quelli no, fra quelli che possono scegliere fra opzioni diverse e quelli che non dispongono di opzioni e sono vincolati a un solo modo di azione. E si scopre quello che già si sa, ma che non ha finora avuto dignità di progetto: la geografia dei luoghi urbani vissuti nell'arco di una giornata, mese, anno dai cittadini dipende da condizioni economiche, sociali, ma anche culturali, dalle tecniche produttive e di vita e dagli assetti urbani [...] Alla fine ha elaborato un'idea di orario dei servizi pubblici e individuato un oggetto di progettazione in grado di reggere e irradiare il nesso fra orari di lavoro, tempi di vita, tempi della città».¹⁷

La seconda parte, *Le analisi preliminari di piano*, restituisce il versante sociologico del rilievo dei caratteri temporali della città prodotte per il piano con il metodo dell'analisi secondaria¹⁸ a partire da studi e indagini prodotte dall'attività amministrativa e da istituti di ricerca nei dieci anni precedenti. In particolare contiene: l'individuazione di un sistema di

Martinotti) e il tempo sociale e il sistema degli orari come un costruito storico.

¹⁶ A riguardo si rimanda a «Dove si agisce per modificare gli orari dei servizi?», Comune di Milano, *Piano* ..., op.cit., pp. 21-24.

¹⁷ S. Bonfiglioli, «Il piano regolatore degli orari urbani. Il tempo e la città fra natura e storia», *Urbanistica*, n. 103, 1995, p. 47.

¹⁸ La scelta (1991-92) di condurre analisi secondarie e non utilizzare altre tecniche disponibili di analisi del tempo sociale in contesto urbano e di modellizzazione delle strategie quotidiane e dei comportamenti temporali relativi a tipologie di popolazioni (quali bilancio tempo, modellizzazione della strategia organizzativa, catene di attività, analisi statistiche, valutazione delle attese da parte di un utente nei confronti di un servizio) è dettato da: 1) un limite di fattibilità (costi economici, tempo di rilevazione, sistema di strumentazione); 2) per un problema concettuale e teorico, (Francesca Zajczyk, sociologa, consulente al Pro di Milano, 1991 - 1993: intervista, Milano, 29 settembre 1999). Cioè si è ritenuto che il «tempo sociale è difficilmente riconducibile alla categoria di oggetto e di oggettività essendo un ibrido storico e naturale, individuale e collettivo, pubblico e privato». Si optò allora per lavorare su tre scale di osservazione: «media, offerta dalla sperimentazione alla Barona in cui entravano in modo pregnante le ragioni del territorio; la scala grande dello spazio urbano, dove si leggono [...] le “cadenze caratteristiche”, le geometrie di flusso, le morfologie sociali, le loro temporalità caratteristiche di presenza in città; la scala fine dello spazio del servizio (anagrafe centrale di Milano), dove entrano in modo pregnante le ragioni dei corpi e dell'assetto del suolo [...] Il team ha deciso di risparmiare sul dispiegamento dell'impianto analitico e dello strumentario tecnico a favore del lavoro interpretativo sui risultati che ciascuna scala di indagine ci andava svelando. E la sintesi fra i risultati ottenuti in queste tre diverse scale non è ancora oggi compiuta e forse non lo sarà mai [...] Solo nell'attuazione delle proposte progettuali si sarebbe potuto comprendere più profondamente quel legame necessario. Forse perché nella fase di attuazione di politiche temporali sono in gioco direttamente i partner sociali i quali esprimono intelligenza, parlano sui valori, le attese, i sogni», F. Zajczyk, M. Mareggi, «Il piano degli orari per la città di Milano», *Urbanistica*, n. 103, 1995, p. 58.

monitoraggio dell'offerta oraria di servizi pubblici, un'analisi sull'uso del tempo delle popolazioni milanesi (struttura del tempo di vita e bisogni temporali) e un'analisi delle popolazioni residenti e temporanee (struttura e distribuzione spaziale), un'analisi dei flussi e della mobilità delle popolazioni e analisi motivazionale (calendari giornalieri e annuali caratteristici, calendari e aree di influenza dei grandi attrattori di popolazioni temporanee).¹⁹ Cinque sono le grandi funzioni intorno alle quali pulsa la città: il lavoro, la formazione (di base e specialistica), il consumo, il tempo libero, la cura parentale e di sé. Queste funzioni scandiscono la vita quotidiana non soltanto dei residenti, ma anche dei non residenti. Ne consegue che la città si trova ad essere abitata, usata e consumata contemporaneamente e in misura sempre più frequente nel tempo da una pluralità di popolazioni diverse.

La terza parte, *Le proposte di piano*, costituisce la parte progettuale e contiene due documenti: *Gli output delle analisi preliminari - Le liste* e *le Politiche e programmi - Atlante*. Il primo documento consta di nove liste e serve per una veloce e sintetica ricapitolazione delle problematiche chiave emerse dalle analisi preliminari ed è in grado di offrire una lettura guidata alla complessità che da quel lavoro è emersa. La seconda, l'atlante delle politiche e programmi, presenta le proposte di piano strutturate in politiche a carattere strategico, cioè il piano non disegna soluzioni, ma delinea cinque politiche che interpretano aree problematiche della fruizione temporale della città: Code e attese, Equilibrio tra vita e lavoro, Mobilità nella metropoli dei flussi, Città permanentemente attiva, La riorganizzazione del Comune di Milano. Le politiche si articolano in programmi di sviluppo o azioni di sollecitazione. La restituzione in forma di un atlante enfatizza l'assenza di relazioni gerarchiche o sequenziali tra le diverse politiche delineate e offre una struttura di tipo generativo per l'eventuale sviluppo di ulteriori politiche e programmi che saranno messi in agenda. Il piano «fornisce al decisore politico un quadro interpretativo, d'indirizzo e di orientamento».²⁰ Non è un piano immediatamente operativo, bensì un disegno generale del progetto che mette in grado l'amministrazione comunale di assumere, scegliere, decidere e attuare le proposte presentate dove politiche generali e programmi di sviluppo costituiscono il terreno di lavoro della fase di attuazione del piano.

Le politiche disegnano l'orizzonte di «un progetto sulla città». «Il piano inteso come forma del progetto urbano (più che *policy*) permette a priori di problematizzare le scelte; di non chiudere il perimetro degli argomenti ritenuti pertinenti a discutere (e scegliere in base a un giudizio di valore) là dove può formularsi collettivamente un'idea di città e di convivenza [...] Il piano espone le politiche sugli orari a scelte *discutibili* dove sono in gioco argomenti di natura etica/estetica oltre che funzionale [...] i cittadini di Milano hanno il diritto di discutere di una/molte idee circa i destini della loro città. Il piano degli orari non ha autonomi, oggettivi criteri di giudizio e di validità sulle scelte possibili. Il piano svolge il ruolo di "istruttoria degli argomenti", rende visibili gli attori del gioco; fornisce un quadro

¹⁹ Le ricerche sull'uso del tempo sono state condotte da A. Tempia, le ricerche sulle popolazioni da F. Zajczyk con la collaborazione di M. Boffi (analisi della distribuzione della popolazione attraverso l'elaborazione dei dati del *file* anagrafico del Comune di Milano), entrambe sociologhe componenti il Comitato tecnico scientifico. I risultati delle analisi sono contenuti nel II volume del piano redatto. Le voci analitiche dell'indagine riguardano: Orari di sveglia e di riposo dei cittadini, La mobilità dentro e fuori la casa, Motivazioni e orari della mobilità interna, Chi si muove di più e perché, Residenti e *city users* per le attività di *leisure* e di acquisto, I pendolari (cittadini residenti e non residenti), *City users* temporanei e stagionali: turismo e *business traffic*, Le stagioni della vita dei cittadini di Milano (donne, anziani, bambini e adolescenti), Il ruolo dei servizi verso la flessibilità del tempo obbligato alla cura.

²⁰ A. De Cugis, «Milano, I pionieri dei Piani degli orari», in S. Bonfiglioli e M. Mareggi, (a cura di), «Il tempo e la città fra natura e storia. Atlante di progetti sui tempi della città», *Urbanistica Quaderni*, n. 12, p. 163.

d'insieme dei problemi. Il fine è di giungere a siglare un contratto sociale. Al contrario il piano [... da per casi mirati] solo strategie (combinazioni di principi) e regole per l'azione (*checklist*) secondo una logica *bottom-up*».²¹ Le modalità di attuazione privilegiano un approccio partecipativo.²² Dal punto di vista metodologico, cioè, il piano istruisce i problemi secondo una griglia interpretativa che ne argomenta la rilevanza e, lì rimane aperto di fronte alle diverse possibilità d'azione configurandosi come spazio pubblico ospitale di un'interazione non predeterminata tra i soggetti sociali disponibili.²³

«Rispetto ad un approccio tradizionale il Pro prende [...] le distanze da una concezione del servizio pubblico per la quale all'individuazione di un bisogno corrisponde l'erogazione di un servizio (quale risposta unica al problema) e favorisce piuttosto la moltiplicazione delle opzioni di scelta degli utenti»²⁴, ciò che mette in gioco nel dibattito sull'abitare contemporaneo, sostiene Sandra Bonfiglioli, è «un'idea di città, di convivenza, di giustizia e di equità».²⁵ Le cinque metafore con cui si timbra il piano, Milano città per vivere e lavorare, Milano città amica, Milano città cosmopolita, Milano città permanentemente attiva, Milano città ospitale, sul solco del dibattito culturale e civile siglato con la proposta di legge *Le donne cambiano i tempi* disegnano un'immagine della città che ha cura dei cittadini.

Il piano redatto, e l'Ufficio tempi come laboratorio di idee, è inoltre stato il tavolo di confronto e incontro di «due comunità scientifiche, l'una di tradizione sociologica interessata all'analisi, l'altra di tradizione urbanistica orientata alla formalizzazione, alla sintesi, all'interpretazione del divenire più che al rilievo dello stato di fatto. Per la prima comunità risulta difficile comprendere la natura dell'atto di creatività progettuale che, contenendo espressi nella forma anche i significati ambigui (ciò che è possibile e non ancora dato), permette di offrire un orizzonte di senso alle azioni oltre che agli obiettivi concreti. Nel caso delle politiche di questo piano la formalizzazione è costruita con le parole».²⁶

L'attuazione strutturata con gestione manageriale e partecipata.

L'atteggiamento problem setting individua nuovi temi

La nomina di una nuova giunta nel 1993 e la presenza di un politico interessato al progetto consente la ratifica, in data 7 marzo 1994, del Protocollo di intesa fra comune, sindacati

²¹ S. Bonfiglioli, «Il piano degli orari per la città di Milano», *Urbanistica*, n. 103, 1995, p. 56.

²² «La pianificazione temporale, a causa dei vincoli di reciprocità che condizionano il quadro complessivo degli orari, non si presta infatti ad essere regolata da normative di tipo prescrittivo [...] ma implica piuttosto la costruzione di un accordo su base negoziale tra le parti sociali interessate», A. De Cugis, «Il piano regolatore degli orari», *Impresa&Stato*, n. 42, 1997, p. 30.

²³ A. Balducci osserva, in forma analoga, che il piano urbanistico, per la sua natura di decisione aperta, «per molti aspetti non immediatamente operativa, [...] atto parziale del processo relativo a quell'azione», non implica necessariamente un «accordo tra gli attori del set attorno a una comune rappresentazione della situazione problematica», A. Balducci, *Disegnare il Futuro*, Il Mulino, Bologna, 1991, p. 93.

²⁴ A. De Cugis, «Il piano regolatore degli orari», *Impresa&Stato*, n. 42, 1997, p. 30.

²⁵ S. Bonfiglioli, «Il piano degli orari per la città di Milano», *Urbanistica*, n. 103, 1995, p. 56.

²⁶ A. De Cugis, «Il piano degli orari per la città di Milano», *Urbanistica*, n. 103, 1995, p. 58. In forma problematica M. Smets sostiene che il piano regolatore generale nella tradizione italiana è lo «strumento ideale per idealizzare la pratica attraverso la retorica del discorso». Questo, continua, è il suo principale ruolo se confrontato con la sproporzione della scarsità dei risultati. Il Prg da questo punto di vista «assume l'aspetto di una sfida ideologica», M. Smets, «Reinventare il piano regolatore», in *Urbanistica*, n. 111, dic. 1998, p. 88.

confederali, prefettura e camera di commercio²⁷ e l'approvazione in consiglio comunale, nel luglio 1994, del piano redatto.²⁸ «Entrambi avvengono nella più grande indifferenza da parte della stampa cittadina. Ciò si verifica per la complessità del tema, ma anche per la difficoltà di comunicazione che contraddistingue il comune».²⁹ L'amministrazione comunale sceglie, tra gli indirizzi forniti dal documento redatto, di attuare tre delle cinque politiche (Code e attese, Riorganizzazione del comune e Milano città permanentemente attiva) e, su indicazione del direttore del progetto, di affiancare al comune e all'ufficio tempi per la progettazione e gestione del livello operativo delle politiche temporali una consulenza di tipo manageriale esperta nella gestione del cambiamento organizzativo d'impresa. L'obiettivo dell'implementazione si presenta pertanto duplice: a) attuare le politiche pubbliche disegnate dal piano attraverso programmi d'intervento mirati (gli *action plan* su oggetti ben definiti); b) formare il personale dell'Ufficio tempi e gli altri funzionari del comune da coinvolgere alla gestione interattiva multipartner.

Per l'attuazione del piano viene progettata una "infrastruttura temporanea di progetto" a cui vengono attribuiti i compiti di selezionare le politiche, sviluppare i piani d'azione, gestire e monitorare i cambiamenti. «Tale infrastruttura è costituita: dal *Gruppo guida* (assessori, direttori amministrativi dei settori implicati e *project leader*) cui spetta di decidere priorità, esiti attesi, individuazione delle risorse, deleghe, scioglimento delle resistenze incontrate; dal *Gruppo di ricerca e sviluppo* (ex Comitato tecnico scientifico), che deve fornire consulenze ai gruppi operativi, sia con un supporto metodologico per garantire la coerenza fra *action planning* e piano redatto, sia con un supporto scientifico per lo sviluppo delle politiche in piani d'azione; dal *Gruppo di coordinamento operativo*, cui è affidata la *mission* di produrre un *piano d'azione* per la realizzazione delle politiche, assicurandone fattibilità operativa, operando in *action planning group* supportati da facilitatori».³⁰ Attraverso selezione e formazione si individuano diciannove persone autoselezionate che vengono a costituire i team di lavoro su otto azioni individuate per l'attuazione delle politiche.

Il lavoro prodotto nell'autunno 1994 consiste di otto *action planning*. Per la politica "Code e attese": Numerazione dei passi carrai, Certificati per l'iscrizione scolastica elementare, Ridisegno degli orari di sportello dell'anagrafe; per la politica "Città permanentemente attiva": Rivitalizzazione della zona 17, Commercio, Cultura, Milano aperta d'agosto; per la politica "La riorganizzazione del comune di Milano": Implicazioni del Pro sulla

²⁷ «L'Amministrazione comunale è la struttura che deve coordinare gli interventi; la Prefettura, coordinando il Comitato metropolitano, ha funzioni di vigilanza su tutti gli organi amministrativi periferici dello stato; l'Ente camerale costituisce l'istituzione sovrana nella cura degli interessi delle imprese, interfaccia con l'universo della pubblica amministrazione; le organizzazioni sindacali confederali rappresentano congiuntamente il cittadino sia nella sua funzione di utente di servizi, che in quella di erogatore degli stessi», Comune di Milano, *Orari della città: approvazione del Protocollo d'Intesa*, deliberazione di Giunta comunale n. 2.514 del 26/5/1992, pubblicato in «Le fonti normative in materia di orari», in Comune di Milano, *Piano ..., op.cit.*, vol. I, pp. 49-52. Nel protocollo viene affermato che la fattibilità e la realizzazione degli interventi saranno verificate tramite lo strumento della contrattazione decentrata.

²⁸ Comune di Milano, *Approvazione del Piano regolatore degli orari per la città di Milano*, deliberazione di Consiglio comunale, n. 359 del 18/7/1994.

²⁹ A. De Cugis, «Politiche dei tempi urbani e innovazione culturale negli enti locali: il caso di Milano» in Bifulco L., de Leonardis O., (a cura di), *L'innovazione difficile. Studi sul cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione*, Angeli, Milano, 1997, p. 123.

³⁰ A. De Cugis, «Il piano degli orari per la città di Milano», *Urbanistica*, n. 103, 1995, p. 57. Lo stato di avanzamento dell'attuazione è stato presentato alla città nel convegno "La Carta europea per la città, e Milano?", Milano 15-17 giu. 1995; a riguardo, Comune di Milano, *Il processo di attuazione del P.R.O.*, Milano, giu. 1995.

riorganizzazione del comune di Milano. Gli *action planning* sono la modalità operativa prescelta per la messa in opera delle politiche di piano. Sono stati prodotti dai funzionari tecnici ed amministrativi del comune appartenenti ai settori maggiormente impattati dal piano, cioè quelli a diretto contatto con il pubblico. Il processo di elaborazione dei piani per le tre politiche prescelte ha avuto esiti molto diversi fra di loro. Si possono individuare alcune azioni di razionalizzazione di attività vigenti, svolte prevalentemente all'interno dell'ente; altre invece necessitano di proposte di tipo progettuale caratterizzate dal coinvolgimento di partner esterni e hanno un forte impatto sul territorio sociale e fisico della città.

Il piano d'azione relativo alla *numerazione dei passi carrai*, ha riguardato la modificazione delle procedure ordinarie della macchina comunale, in seguito ad un nuovo obbligo imposto ai cittadini. In questo caso il comune, al fine di evitare code e attese ai cittadini e congestionare il traffico nelle aree centrali della città, organizza la spedizione a domicilio della numerazione (nuovo obbligo) attraverso il coordinamento delle attività degli uffici viabilità, tributi e sistema informatico comunale. Dal 1994, Ufficio tempi allargato e politico alla partita, con il supporto di facilitatori nella fase iniziale, gestiscono l'interazione; appena vengono a mancare consulenti e *sponsorship* politica il processo interattivo tende a esaurirsi e l'organizzazione delle procedure a tornare settoriale e separato per competenze. Il processo molto lentamente si avvia ad un esito positivo per i cittadini ma non si ottengono risultati circa la posta in gioco all'interno del comune di attivare processi di collaborazione trasversale tra i settori. Analogamente al precedente, il piano d'azione relativo alla *consegna dei certificati d'iscrizione alle scuole elementari* vuol costruire un'interazione collaborativa tra uffici del comune (in questo caso servizi educativi e servizi civici) e con il provveditorato agli studi. L'azione è stata rapida ed efficace e i genitori all'avvio dell'anno scolastico 1995/96 hanno ricevuto i certificati. L'iniziativa però non ha avuto nessun tipo di campagna informativa e l'azione positiva non è diventata di dominio pubblico. Circa il *ridisegno degli orari degli sportelli dell'anagrafe e delle modalità di erogazione dei servizi certificativi*, l'iniziativa viene sviluppata nel 1995-96 esclusivamente da personale interno al settore organizzazione e senza il supporto dei facilitatori. I funzionari dell'Ufficio tempi lavorano per sei mesi alla costruzione del problema, attraverso analisi partecipate (interviste, gruppi e osservazione) coinvolgendo gli operatori del servizio e un corso di autoformazione con gli sportellisti. Il problema descritto travalica le competenze di tipo orario e coinvolge aspetti strutturali (carenze di servizi nell'ambiente di lavoro) e organizzative (ad esempio, procedure differenziate per la stessa pratica). La descrizione del problema, che anticipa temi e questioni di lì a poco oggetto di leggi nazionali³¹, impedisce al gruppo privo di uno sponsor politico di assumere i problemi individuati.³²

In queste prime iniziative il ruolo dell'ufficio tempi allargato è stato di favorire la riformulazione di procedure e pratiche dell'organizzazione comunale verso la liberazione di tempo per i cittadini (portare le finalità del Pro nelle pratiche amministrative) e di gestire il processo trasversale tra diversi settori dell'ente (impiantare nell'ente nuove modalità di

³¹ Si tratta delle leggi l. 59/1997 (Bassanini 1, sul decentramento amministrativo) e l. 127/1997 (Bassanini 2, sulla semplificazione delle procedure).

³² Solo nel 1997 la nuova amministrazione di centro destra inserisce il tema della riorganizzazione dell'ente nell'agenda politica, introducendo peraltro, con atto *top down*, alcune variazioni orarie proposte dal progetto, quali l'orario continuato per l'anagrafe centrale. Ringrazio per le informazioni circa l'andamento delle iniziative Alessandra De Cugis, dirigente, Ufficio tempi della città e del progetto Sicurezza urbana e qualità della vita, Comune di Milano: interviste, Milano, 4 agosto e 10 novembre 1999.

lavoro). E' oggi possibile affermare che le iniziative, per quanto utili ai cittadini, non hanno avuto visibilità pubblica e non hanno innescato processi di coordinamento trasversale nell'ente, se non temporaneamente e quando dotate di sostegno - e politico e tecnico.

Con diverso grado di complessità, sia per contesti territoriali coinvolti, sia per la rete articolata di attori pubblici e privati attivati, sono invece le iniziative che riguardano l'implementazione della politica Milano città permanentemente attiva.

L'iniziativa *Milano aperta d'agosto* è arrivata nel 1999 al quinto anno. Avviata dall'Ufficio tempi nel 1995, affronta il problema della convergenza tra «i ritmi del calendario sociale dei residenti e dei *city users* con quello dei servizi e degli esercizi commerciali oggi ancora costruito sui ritmi della città fabbrica».³³ L'iniziativa è una campagna di informazione-comunicazione sulle iniziative, i servizi e le attività commerciali e artigianali aperte durante il mese estivo maggiormente caratterizzato dalle ferie annuali. L'azione è stata condotta con la partecipazione nel tempo di un numero sempre maggiore di attori, più di quaranta tra settori del comune, associazioni ed enti pubblici e privati, coinvolti nella costruzione e nella realizzazione di una guida, della promozione e nel monitoraggio delle effettive aperture e della struttura organizzativa interenti. L'ufficio tempi in questo progetto, supportato da esperti di marketing, pubbliche relazioni e gestione di sondaggi, da un lato gestisce le relazioni multipartner e, dall'altra, ha standardizzato le attività organizzative dell'interazione (diagrammi temporalizzati - diagrammi di Gantt dell'intero processo su calendario annuale, schemi di fase, tavole riepilogative degli attori coinvolti per fasi, *mailing list*, archivi essenziali, materiali replicabili - *form*, *checklist* di controllo, scadenziario).³⁴ Il progetto costituisce oggi, estate 1999, l'unica attività che lo staff dell'ufficio ha ereditato in linea diretta dalla gestione del Piano degli orari.

L'esperienza acquisita nella gestione operativa di Milano aperta d'agosto (gestione di tavoli, coordinamento e messa in comune delle informazioni, animazione dei partecipanti, individuazione degli attori portatori d'interessi, costruzione di piani d'azione, costruzione collettiva dei problemi; l'ufficio lavora secondo una condotta insieme *problem setting e problem solving oriented*) è diventata patrimonio per la costruzione del *tavolo progettuale del commercio*. Avviato nel 1997 il tavolo lavora in un momento di transizione politica legata alle elezioni comunali. Sollecitati dalla stampa e dagli operatori di categoria del commercio, il vicesindaco con delega ai tempi della città, di concerto con l'assessore al commercio, assegnano all'Ufficio tempi il compito di «elaborare un sistema di criteri e di regole condivise per affrontare i temi delle deroghe domenicali, degli orari di apertura giornalieri, settimanali, annuali e Milano turistica»³⁵ delle attività commerciali. L'Ufficio tempi decide secondo i modi di lavoro consolidati di avviare la costruzione collettiva del problema convocando al tavolo - a partire dai partner operativi del Protocollo d'intesa e di Milano aperta d'agosto - le associazioni del commercio (piccola e grande distribuzione, ambulante), le associazioni di via, le associazioni dei consumatori, le organizzazioni sindacali di categoria e la Camera di commercio di Milano. A supporto dell'iniziativa viene individuata la collaborazione al tavolo di una esperta di gestione di gruppi. Sin dai primi

³³ Comune di Milano, *Piano ...*, *op.cit.*, 1994, p. 454.

³⁴ Fabio Traù e Giuseppe Giolitti, Ufficio tempi e progetto sicurezza, Comune di Milano: intervista, 11 giugno 1999. Una presentazione estesa del progetto in M. Nardi, «Benvenuti a Milano in agosto», in S. Bonfiglioli e M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, p. 223.

³⁵ M. Cengarle, M. Gerosa, M. Bricocoli, *Piano regolatore degli orari della città di Milano. Tavolo progettuale del commercio. L'orologio, il commercio e la città. Indagine conoscitiva sul commercio a Milano*, Comune di Milano, lug. 1997, p. 2.

incontri il tavolo presenta una elevata conflittualità non esplicitata tra gli attori presenti, sia per i rilevanti interessi economici in gioco, sia per la disparità di potere reale degli attori presenti (alcune forti associazioni del commercio contro gli attori deboli, consumatori e sindacati). Si è stabilito - su suggerimento e condotta dalla consulenza - di avviare un'indagine conoscitiva con interviste in profondità a tutti i partecipanti al tavolo, condotta "a casa loro" per «costruire una serie di mappe semantiche che contengano e rappresentino l'insieme degli interessi e dei bisogni delle parti, in modo che ciascuno possa osservare le proprie e altrui posizioni, percepire vicinanze, distanze e terreni di conflitto, intuire percorsi e condizioni di aggregazione e di consenso possibile».³⁶ Le poste in gioco che emergono travalicano il tema orario che diventa una occasione di incontro; oltre al più noto conflitto tra piccola e grande distribuzione, gli attori segnalano concordemente «l'esigenza di ridefinire il ruolo del commercio nella città e la contestuale ridefinizione ed integrazione della legislazione urbanistica e di quella commerciale»³⁷ in materia. L'indagine costruisce, attraverso l'atteggiamento di ascolto da parte dell'amministrazione, un quadro conoscitivo comune che lentamente trasforma il tavolo da luogo del conflitto a tavolo progettuale e negoziale capace di sottoporre, nel novembre 1997, al nuovo assessore al commercio, dietro precisa richiesta, una proposta per la stesura dell'ordinanza sindacale sugli orari del commercio.³⁸ Ancora una volta la parte politica non ascolta le indicazioni e l'ordinanza emessa non ha rispondenza rispetto alle proposte suggerite dalla lenta costruzione del forum tematico capace di esprimere intelligenza collettiva, innovare le tradizionali forme della rappresentanza e riscrivere in modo innovativo il rapporto tra ente pubblico e parti sociali. L'Ufficio tempi e l'esperta, una volta di più, garantiscono al tavolo il coordinamento e costruiscono il *setting* di queste innovazioni nei rapporti tra attori sociali e pubblica amministrazione.

Il piano d'azione *Rivitalizzazione di zona 17*, rispetto alle altre iniziative avviate dall'Ufficio tempi, si caratterizza sostanzialmente per tre aspetti: 1) il carattere integrato dell'iniziativa che intende sperimentare in un'area urbana l'articolazione degli orari dei servizi pubblici e privati insediati (commercio, servizi anagrafici, politiche per la cultura, il tempo libero, la sicurezza, l'estate...) assumendo anche aspetti dell'organizzazione architettonica e urbana; 2) il rapporto istituito con la ricerca accademica; 3) la capacità di essere generativo di nuovi temi d'azione e incarichi per l'Ufficio tempi. Avviato contemporaneamente agli altri sul finire del 1994, il piano d'azione costruito con i politici di zona, i facilitatori e l'Ufficio tempi da vita ad alcune iniziative (coordinamento delle aperture durante il mese di agosto e un seminario³⁹) che non riescono ad avere seguito per il mancato coinvolgimento e lo scarso interesse dei decisori, in particolare politici a livello cittadino.⁴⁰ Nello stesso periodo, 1995, si avvia però una sinergia con un laboratorio

³⁶ Ibidem.

³⁷ A. De Cugis, «Il piano regolatore degli orari», *Impresa&Stato*, n. 42, 1997, p. 30.

³⁸ Tavolo progettuale del commercio - Pro Milano, *Relazione conclusiva dei lavori per definire i criteri ispiratori della delibera-ponte sugli orari del commercio*, presentata a P. Gamba, assessore al commercio del Comune di Milano, 26 nov. 1997, dattiloscritto.

³⁹ Il seminario locale per sviluppare il Piano d'azione di rivitalizzazione della zona 17 si è tenuto il 19-21 marzo 1995; un report è contenuto in Comune di Milano, *Attuazione del P.R.O. - Promuovere e coordinare il cambiamento dei tempi in zona 17*, Milano, giu. 1995, presentato al convegno "La Carta europea per la città, e Milano?", Milano 15-17 giu. 1995. Il Documento contiene lo stato di avanzamento del progetto a giugno 1995.

⁴⁰ In questa fase si evidenzia la necessità di istituire agenzie locali con poteri di spesa che consentano di realizzare interventi mirati da costruire con gli attori sociali, svincolate e con autonomia anche finanziaria rispetto all'amministrazione comunale.

didattico del Politecnico di Milano, interessato a condurre ricerche sull'area a partire da un intreccio tra le indicazioni del Piano degli orari, la tradizione di indagine urbanistico-sociologica e aperture verso l'antropologia urbana.⁴¹ Attraverso analisi, simulazioni e proposte progettuali in sede didattica, la messa a problema della rivitalizzazione dell'area periferica secondo un approccio integrato, fisico-sociale e tra discipline, evidenzia come rilevante il tema della *sicurezza e vivibilità* in alcune aree e in alcune fasce orarie. In linea di principio, l'approccio assunto dal team Ufficio tempi - Politecnico di Milano assume e sviluppa il tema della sicurezza con analisi e progettazione creativa insieme territoriale e temporale e in una ottica preventiva e di intervento piuttosto che repressiva, di coinvolgimento degli attori e di costruzione trasversale all'interno del comune. Il lavoro di ricerca congiunto pone all'attenzione un tema che, a partire dal 1997, entra preminente nell'agenda politica della nuova amministrazione di centro destra, che istituisce una delega specifica.⁴² Nel 1998 con l'assegnazione del Progetto sicurezza urbana e qualità della vita, l'Ufficio tempi riconfigura il proprio ambito d'azione e le aree tematiche d'intervento. La competenza temporale ad oggi 1999 è limitata alla gestione dell'iniziativa informativa Milano aperta d'agosto.

L'empowerment dei tecnici. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali

La lunga storia del Pro di Milano consente di descrivere la trasformazione di composizione e ruoli delle strutture istituzionali di gestione delle politiche temporali urbane, di esplorare la compagine di esperti che, con modi ed *expertise* diverse, hanno arricchito il set di tecniche e di competenze disponibili e collaudate per gli attori coinvolti nelle politiche temporali e il diverso contributo dato dai politici all'avvio/accelerazione/rallentamento/stop/ripresa del processo istituzionale e sociale di costruzione delle azioni in materia di tempi urbani promosse dall'amministrazione comunale. Circa il ruolo e le poste in gioco per gli attori sociali cittadini, si rimanda alla descrizione dei piani d'azione.

In relazione all'*Ufficio tempi*, è possibile individuare tre fasi dell'evoluzione della struttura caratterizzate da una diversa composizione dello staff e del suo ruolo. La *prima fase* riguarda l'avvio della politica pubblica e la redazione del piano che ha visto crescere l'ufficio fino al 1994. Fino alla stesura del piano è costituito da un organico di quattro persone, strutturato secondo un modello gerarchico burocratico che svolgono un ruolo di segreteria organizzativa, di coordinamento degli attori e degli esperti, di supporto alle ricerche e analisi, di progettazione e gestione operative delle sperimentazioni e di costruzione condivisa del Pro. L'ufficio costruisce l'ambiente di lavoro degli attori

⁴¹ L'iniziativa riguarda il Laboratorio didattico diretto da Clara Cardia che, dal 1995 al 1997, conduce ricerche sull'area secondo un approccio ambientale al tema della sicurezza urbana. Al Laboratorio partecipano inoltre M. Sclavi, antropologa, A. De Cugis, capoprogetto dell'Ufficio tempi del Comune di Milano e C. Bottigelli, ingegnere. Nel 1998 il laboratorio Qualità urbana e sicurezza riceve un incarico di analisi sulla medesima area da parte dell'Assessorato alla sicurezza urbana e qualità della vita del Comune di Milano, a riguardo si veda C. Cardia, (a cura di), «Vivibilità e sicurezza in zona 17», *Comune di Milano - Progetto sicurezza urbana e qualità della vita*, Progetto, n. 1/98, set. 1998. Il breve rapporto è una sintesi del lavoro analitico condotto.

⁴² Il 25 aprile 1998 viene siglato un Protocollo d'intesa sul tema della sicurezza tra prefettura e comune di Milano per avviare azioni congiunte in materia. Con deliberazione del 7 luglio 1998 il Comune individua indirizzi generali, linee guida e metodologia di intervento per l'attuazione del Progetto sicurezza urbana e qualità della vita.

coinvolti, politici esperti attori sociali e portatori d'interesse costituiti; collabora con il politico promotrice ad animare gli attori istituzionali.⁴³ Nella *seconda fase*, l'attuazione del piano, si modifica radicalmente la struttura dell'Ufficio che, sul modello organizzativo per progetti, assume una conformazione temporanea (che gli esperti di *management* definiscono infrastruttura temporanea di progetto). Tale struttura coinvolge personale interno dell'ente proveniente da settori coinvolti nelle azioni da sviluppare (gli *action planning*) e pertanto portatori di un sapere contestuale e tematico esperto; figure di livello medio-alto (i "quadri" dell'organizzazione comunale), non completamente dedicate al progetto, vengono selezionate dalla consulenza tra persone disponibili al cambiamento. L'organico dell'ufficio tempi si trasforma pertanto in una compagnia di diciannove persone che hanno il compito di disegnare i processi di attuazione trasversale nell'ente e con gli attori sociali e di gestirli operativamente guidati da facilitatori e Comitato tecnico scientifico. L'esperienza costituisce una forte innovazione in termini di organizzazione in quanto propone una modalità di lavoro trasversale tra i settori dell'ente che il Comune di Milano non aveva ancora introdotto (1994-95). La narrazione, riportata sopra, dei piani d'azione sviluppati ha mostrato la sostanziale inefficacia soprattutto qualora l'azione abbia come specifico obiettivo quello di veicolare questa innovazione organizzativa. Le pratiche ordinarie tendono a prevalere e la minoritarità dell'esperienza richiede uno sforzo personale dei soggetti coinvolti che non favorisce la diffusione. L'esperienza costituisce però un'occasione di formazione che consente ai partecipati, interni o esterni all'amministrazione comunale, di acquisire competenze di facilitatori in tavoli di lavoro strutturato in una logica *problem solving oriented*. Nella *terza fase* - che riguarda lo sviluppo delle iniziative consolidate, l'avvio del tavolo progettuale del commercio e del progetto sicurezza - l'Ufficio tempi, costituito da otto persone dedicate, acquisisce competenze e talvolta assume il ruolo di gestione dei tavoli di negoziazione multipartner caratterizzati anche da alta conflittualità e conferma il suo ruolo di gestione operativa del coinvolgimento di un ampio numero di attori al fine di individuare soluzioni creative e cooperative. Si tratta, come afferma Ota de Leonardis, del passaggio ad un atteggiamento *problem setting oriented*, disponibile alla riconfigurazione degli obiettivi, alla rielaborazione del significato dell'azione amministrativa, all'attivazione di nuovi attori, competenze, poteri e interessi.⁴⁴

Una caratteristica peculiare dell'esperienza milanese riguarda l'attenzione alla formazione continua degli attori coinvolti nel processo. L'Ufficio tempi ha infatti sovente richiesto agli *esperti*, numerosi, chiamati a lavorare sulle politiche temporali non tanto di realizzare un prodotto e di depositarlo, ma di condividere un'esperienza e, attraverso forme di apprendimento collettivo, sviluppare i compiti assegnati.⁴⁵ Anche rispetto agli esperti, è

⁴³ In entrambi i periodi (prima e seconda fase) «si sono prodotti saperi nuovi, frutto di innesti tra schemi di razionalità, competenze e quadri mentali, resi possibili in quanto si sono tenuti aperti spazi ed ambiti adatti al dialogo comunicativo tra punti di vista diversi», A. De Cugis, «Il piano degli orari per la città di Milano», *Urbanistica*, n. 103, 1995, p. 58

⁴⁴ Ota de Leonardis è però interessata non tanto a descrivere le competenze in gioco, quanto piuttosto a riconoscere esperienze e processi di innovazione all'interno della pubblica amministrazione. Ritiene che l'Ufficio tempi, grazie appunto all'inserimento nell'organizzazione tradizionale di un *issue* nuova abbia potuto generare cambiamento, cioè modernizzazione della pubblica amministrazione. E il processo «si mantiene attivo (e anche incerto) in quanto - grazie appunto alla novità dell'oggetto - s'innescano cambiamenti nei contenuti e modalità dell'interazione e si attivano nuove interazioni», O. de Leonardis, «Persistenza e cambiamento», in L. Bifulco e O. de Leonardis, *op.cit.*, p. 56.

⁴⁵ Ho riflettuto su questa modalità di costruzione del rapporto ufficio tempi, quale committente, e gli esperti incaricati con Giuseppe Giolitti, Ufficio tempi e progetto sicurezza, Comune di Milano: intervista, 18 luglio 1999.

opportuno segmentare i ruoli e le risorse rispetto ad alcuni periodi chiave. La *fase di avvio delle politiche temporali* a Milano (1989-1991) ha visto un vivace e interessato coinvolgimento delle università milanesi (Politecnico e Università statale in particolare), soprattutto le donne che nell'accademia avevano problematizzato le questioni temporali, affiancate, come si è detto all'inizio, da alcune autorevoli istituzioni cittadine della *business community*, che hanno sollecitato e aperto il dibattito anche alla comunità internazionale. A questo ambito si deve la costruzione di un *empowerment* iniziale peraltro garantito anche nella *fase di redazione del piano* in cui la discontinuità politica non ha sostanzialmente mai interrotto l'elaborazione teorica, progettuale e di redazione del documento testuale. In questa fase, l'incontro e confronto di due comunità scientifiche, l'una di tradizione sociologica interessata all'analisi e alla città delle relazioni umane, l'altro di tradizione urbanistica orientata alla formalizzazione, all'interpretazione del divenire e alle ragioni del territorio fisico morfologico e degli assetti urbanistici, nel progetto di piano hanno avviato la costruzione di una dialogabilità⁴⁶ volta a pensare insieme questi aspetti attraverso il sistema degli orari urbani. Tale avvio è fortemente legato alla costruzione di pratiche comuni. La fase di *attuazione del piano*, vede un'ulteriore complessificazione degli esperti in gioco. Il disegno dell'implementazione viene costruito dall'Ufficio tempi con la collaborazione di facilitatori con formazione nell'impresa e esperti di gestione di gruppi. Le tecniche utilizzate, frutto di una vasta esperienza operativa razionalizzata, permettono al facilitatore di rendere più agevole il processo interattivo sia gestendo le dinamiche di gruppo sia guidando i partecipanti, con tecniche che prevedono una sequenza fissa di passaggi, «dalla costruzione di una serie di ipotesi iniziali alla scelta finale di un ristretto numero di opzioni, con la cura di non perdere durante il processo la creatività iniziale e di migliorare via via l'impegno personale dei partecipanti nei confronti delle scelte emerse collettivamente».⁴⁷ Il facilitatore in questo caso non mette in gioco

⁴⁶ Il termine dialogabilità è stato introdotto nell'ambito delle politiche temporali a livello internazionale da S. Bonfiglioli, «la città delle relazioni umane viene descritta dalla sociologia, antropologia, geografia umana e la città costruita dall'architettura e urbanistica e le due descrizioni presuppongono l'altro aspetto dell'abitare, senza farlo proprio; le due rappresentazioni delle città non sono semplicemente confrontabili ma solo con sofisticate traduzioni di cui non è ancora scritto lo statuto metodologico», lo stralcio è contenuto in R. Villeneuve, *Researchers and Decision-makers Cooperating for a new Form of Governance*, paper presentato agli incontri Eurexter, Madison (USA), ott. 1999, dattiloscritto, pp. 23-24. Circa il tema della dialogabilità tra i due ambiti disciplinari, il tema era già concettualizzato in relazione all'orario in S. Bonfiglioli, «Caratteri temporali della vita urbana a Milano», in Comune di Milano, *Piano ...*, op.cit., p. 13 e sg. Altrove, la stessa autrice, proprio in relazione all'esperienza milanese sostiene: «Le esperienze fin qui condotte sui *team multidisciplinari di progettazione* e attuazione di piani degli orari hanno permesso di valutare l'importanza della presenza di un progettista (formatosi nelle scuole di architettura, urbanistica e forse domani di pianificazione). Il piano di Milano è stato redatto utilizzando le competenze di urbanisti, architetti, sociologi e, nella fase di implementazione, di studiosi di scienze politiche, ingegneri e filosofi. Un team di progettazione multidisciplinare del piano degli orari urbani è augurabile in parte, perché le scienze sociali non posseggono a tutt'oggi un sapere e una sensibilità territoriale, così che i soggetti sociali di cui parlano sono pensati generalmente astratti dal rapporto che essi intrattengono col territorio e coi luoghi; in parte, e di converso, perché l'architetto o urbanista usa il termine città in modo ambiguo (non si capisce mai bene se l'architetto parla della città fisica o della città delle relazioni umane)», S. Bonfiglioli, «Il piano regolatore degli orari urbani. Il tempo e la città fra natura e storia», *Urbanistica*, n. 103, 1995, p. 47.

⁴⁷ «Dal momento decisionale al momento attuativo: il caso del processo di Pro del Comune di Milano», in S. Bonfiglioli e M. Mareggi, (a cura di), op.cit., p. 132. La società di consulenza fornisce professionisti che utilizzano in modo flessibile un *mix* di tecniche mirate di *visioning*, controllo delle dinamiche di gruppo (lavorano preferibilmente con gruppi di 4/8 persone) e tecniche di soluzione dei problemi secondo una consapevolezza collettiva. La sequenza di *step* proposti riguardano modalità di lavoro di gruppo che prevedono regole del gioco chiare e condivise; nell'esperienza di Milano G. Goeta e S. Balzani hanno messo in campo la sequenza che vede tra gli altri i passaggi: *brainstorming*, *affinity diagram*, *multivoting*, *checklist*, tecniche di analisi dell'impatto organizzativo, griglia di selezione, analisi del

competenze relativamente ai contenuti, che sono invece fornite dai partecipanti, in questa esperienza specifica, dal Comitato tecnico scientifico composto da sociologi e urbanisti. La *fase più recente che ha visto uno slittamento tematico dell'ambito di lavoro dell'Ufficio tempi* verso informazione, commercio e politiche per la sicurezza, vede la presenza di urbanisti, con cui il problema viene descritto in termini di approccio ambientale e preventivo rispetto alla vivibilità di aree urbane definite. Entrano in gioco così competenze di animazione e coinvolgimento degli attori, costruzione condivisa dei problemi e delle soluzioni con operatori locali e soggetti, analisi urbanistica e architettonica (definizione della mobilità, delle attività insediate, disegno dei limiti/soglie trasparenti/opache/illuminate/buie tra pubblico, privato e collettivo) e analisi dei calendari/orari di apertura di attività, servizi e luoghi e calendari d'uso da parte di popolazioni differenziate da individuare.

Circa il *livello decisionale* all'interno del comune, va sottolineato come il Piano degli orari è stato sempre un problema e un tema di lavoro di alcuni, pochi, che hanno svolto insieme funzioni operative e di promotori-sostenitori verso altri settori dell'ente e verso l'esterno. Il tema non è mai entrato nelle agende decisionali dei dirigenti dell'ente. Diversamente è avvenuto per quanto riguarda il *livello politico* dove è possibile individuare tre ruoli distinti. Il primo rimanda alla *sponsorship politica* forte di Paola Manacorda (1991 - gennaio 1992), che è riuscita a costruire gli strumenti istituzionali per il governo dei tempi della città (un ufficio dedicato, una delega assessorile, una rete istituzionale di portatori d'interesse forte e motivata, un *pool* di professori universitari garanti dell'innovazione introdotta, una campagna di comunicazione di rilevanza nazionale). In forme diverse va indicato invece il ruolo di *sostegno distaccato*/"*senza entrare nei contenuti*" fornito dal vicesindaco della giunta leghista, Giorgio Malagoli, (giugno 1993 - maggio 1997) che ha consentito l'approvazione del piano in consiglio comunale e ha garantito il supporto di esperti di management al processo di attuazione. Il suo ruolo non ha però riguardato tanto i contenuti quanto la *chance* di innovazione gestionale della pubblica amministrazione che lo staff tecnico delle politiche temporali a Milano aveva configurato. Anche in questo caso, come per altri interlocutori, il sostegno non ha riguardato le difficoltà operative (favorire lo snellimento di intoppi burocratici) o strutturali dell'ente (è il caso del ridisegno degli orari dell'anagrafe, in cui l'osservazione temporale ha evidenziato problemi che richiedevano l'innescio di progetti al di là delle aree di intervento delle politiche temporali) che hanno costituito la vera causa del mancato o lento avvio delle azioni. Il terzo differente ruolo svolto dai politici ha riguardato l'*interessamento distaccato riferito alle deleghe assessorili assegnate*. In questo caso, il tema in quanto tale non sembra più appartenere all'agenda politica cittadina dell'amministrazione comunale e l'interesse verso l'Ufficio tempi e le politiche temporali riguarda temi contingenti (è il caso del commercio che richiede una revisione normativa ormai ventennale) o riconoscimenti circa competenze tecniche e di ricerca specifiche e rare nell'ente comune (è il caso del tema della sicurezza, in cui il team delle politiche temporali si è esercitato alla costruzione del problema, all'individuazione creativa di soluzioni integrate fisico-sociali di tipo preventivo, anticipando la tematica successivamente divenuta scottante). Inoltre, e l'esperienza del tavolo progettuale del commercio è indicativa, l'assenza del tema nell'agenda dei politici porta alla inutilità della costruzione di forum cittadini capaci di costruire intelligenza collettiva, ma lontani dalle arene decisionali.

campo di forze, piano d'azione, schema di prevenzione. Il testo sopra citato ne contiene una sintetica descrizione.

Note interpretative

1. Le esperienze di politiche temporali urbane a Milano si configurano sin dall'avvio come una politica pubblica strutturata in forma di *piano aperto e per la città*. Il piano è inteso «più che un semplice “sistema correlato” di politiche, [...] insieme un “contratto” ma anche il “riconoscimento” dello stato dell’interazione sociale, dei problemi, delle sue risorse»⁴⁸ per il governo dei tempi urbani. Strutturato come un documento di indirizzi strategici, costruito da esperti e tecnici, da sottoporre al vaglio politico è organizzato per politiche tematiche - a loro volta articolate in programmi d'intervento e azioni di sollecitazione. Parte integrante del piano sono gli studi e le analisi condotte che «non rilevano ed elencano semplicemente un insieme di problemi temporali ma li selezionano, li tematizzano, ne costruiscono una retorica».⁴⁹ Il documento redatto, lo staff di tecnici e le esperienze condotte, istruiscono cioè i problemi urbani secondo una griglia interpretativa che ne argomenta la rilevanza e, li rimane aperto di fronte alle diverse possibilità d'azione, configurandosi come spazio pubblico ospitale di un'interazione non predeterminata tra i soggetti sociali disponibili.

Nonostante le sperimentazioni condotte durante la redazione del piano, si può affermare che l'esperienza è caratterizzata, più di altre, per una costruzione dell'*attuazione separata e successiva alle analisi preliminari e alla progettazione delle politiche*.⁵⁰ La fase di attuazione è stata disegnata come un processo di gestione collettiva attraverso un forte investimento sulla formazione dei soggetti interni all'amministrazione comunale su base volontaria e selezionati in relazione alla singola disponibilità al cambiamento. I decisori non sono stati parte attiva del processo (il gruppo guida composto da assessori e dirigenti non si è mai riunito).

2. La concettualizzazione e le esperienze di politiche temporali a Milano hanno riguardato, dapprima, i servizi (*azioni di modernizzazione delle procedure amministrative, di informazione pubblica e modificazione locale degli orari del commercio*), in seguito la *costruzione di arene cittadine su temi mirati* (commercio) e l'*individuazione di nuovi temi a carattere urbano* (sicurezza e vivibilità).

Tale migrazione caratteristica, che ha portato pochi risultati operativi e scarsa visibilità, è legata, da un lato, alla propensione dell'*Ufficio tempi a configurarsi come un centro studi talvolta autonomo rispetto al potere politico*, dall'altra, alla stretta vicinanza intrattenuta con ambiti di ricerca e innovazione, università e professionisti. Questi aspetti hanno fatto dell'Ufficio tempi un soggetto propositivo nei confronti dei politici piuttosto che un ufficio esecutivo, un laboratorio di idee piuttosto che un ufficio tecnico per le politiche temporali.

La migrazione tematica verso una tendenziale marginalizzazione dei temi orari e temporali mostra anche la *fuoriuscita di queste politiche pubbliche dall'agenda politica cittadina*, talvolta perché le modificazioni orarie diventano una strategia tra le altre per la risoluzione di alcuni problemi (è il caso della riorganizzazione del comune, auspicato dal Pro di Milano e oggi azione autonoma); diversamente, perché non si è costruita una classe dirigente all'interno dell'ente che tenga vivo il tema.

⁴⁸ L. Mazza, *Dispensa del corso di teoria dell'urbanistica*, Celid, Torino, 1987, p. 124.

⁴⁹ S. Bonfiglioli, «Caratteri temporali della vita urbana a Milano», in Comune di Milano, *Piano ...*, op.cit., p. 13.

⁵⁰ Va osservato che tale segmentazione consente una frammentazione del processo e pertanto un'individuazione delle competenze necessarie che porta ad una logica di massimizzazione dei contributi specifici e professionali.

3. Grazie alle esperienze condotte l'Ufficio tempi costruisce un tessuto di relazioni con i portatori di interesse cittadini.

Grazie alla presenza in loco durante le fasi di sviluppo del Pro di esperti con competenze molto differenziate l'Ufficio tempi, in una sorta di formazione continua, ha acquisito competenze specialistiche di carattere tecnico quali: analisi dei caratteri temporali urbani, progettazione e gestione integrata di processi multipartner, tecniche di gestione manageriale dei processi attuativi (orientamento *problem solving*), gestione di gruppi, costruzione collettiva dei problemi, ascolto attivo e partecipato (orientamento *problem setting*).

4. Le esperienze più recenti dell'Ufficio tempi (la gestione corrente di un progetto multipartner sulla disponibilità di apertura nel mese di agosto da parte di servizi pubblici e privati e l'assegnazione al team di un nuovo tema d'intervento, il progetto sicurezza urbana e qualità della vita), la mancanza di compiti di politiche orarie e l'assenza del tema nell'agenda politica cittadina sembrano aver marginalizzato l'esperienza di politiche temporali urbane così come configurate nel Pro redatto.

Il Piano dei tempi di Pesaro. Strumento di orientamento per la città futura e la progettazione architettonica urbana

Pesaro è una media città italiana con una cultura amministrativa che ha ospitato dagli anni Sessanta numerosi esperimenti di rinnovamento delle politiche urbanistiche e della progettazione architettonica.¹ Inoltre, più recentemente, nel 1990, ha provato ad avviare un profondo rinnovamento dell'organizzazione del comune.² In questo contesto, altamente ricettivo e reattivo all'individuazione e sperimentazione di nuove modalità di governo della città, si sviluppa la costruzione istituzionale e sociale del Piano dei tempi e degli orari della città.

Il comune dal 1995 ha avviato politiche temporali collocandole nell'agenda della politica strategica *La città del terzo millennio*, volto a «mettere a disposizione della città gli strumenti e le risorse per pensare e progettare il proprio futuro».³ E' stato istituito presso il comune l'Ufficio tempi quale strumento tecnico-istituzionale operativo delle azioni orarie e spaziotemporali urbane, sono stati sviluppati alcuni progetti pilota ed è stato avviato il processo di animazione e coinvolgimento dei portatori d'interesse a livello cittadino per costituire una Consulta permanente degli orari.

Il motivo di interesse del caso riguarda, da un lato, la natura del piano redatto approvato

¹ Si ricordano qui alcuni episodi di rilievo: alla fine degli anni Sessanta la redazione del Piano regolatore intercomunale; nel 1974 il Piano particolareggiato per il centro storico, redatto con una convenzione con l'Istituto universitario di architettura di Venezia (tra gli altri C. Aymonino, G. Fabbri, G. Polesello, L. Semerani, A. Rossi), che accende un dibattito tale da assumere rilievo anche alla scala nazionale per le forti posizioni assunte sia in relazione alla conservazione, che agli interventi sostitutivi; alla fine degli anni Settanta, il Laboratorio urbanistico, un gruppo interdisciplinare, interno ed esterno alla pubblica amministrazione, che affronta insieme temi progettuali di rilievo (aree di trasformazione, ampliamenti, riqualificazione), temi gestionali, promozione di concorsi e pubblicazioni. A riguardo si veda: Aa. Vv., «Pesaro: architettura e gestione della città», *Casabella*, n. 456, 1980, pp. 9-60 e E., Gramolini, «Il Laboratorio urbanistico degli anni '70, un'innovazione da rinnovare», in Comune di Pesaro, *Il Piano dei tempi e degli orari della città di Pesaro*, UrbanisticaQuaderni, n. 18, Inu Edizioni, Roma, 1999, pp. 82-84; a cura di S. Bonfiglioli e R. Zedda.

² La città di Pesaro ha dato vita, a partire dal 1990, ad un tentativo di profondo rinnovamento degli strumenti di gestione del comune verso la trasformazione da ente strutturato per settori gerarchicamente ordinati a una organizzazione per progetti. Nel corso delle due ultime legislature, grazie alla legge di riforme delle autonomie locali (l. 142/90), la città si è dotata di una nuova architettura istituzionale dell'apparato amministrativo interno che sostanzialmente vede affiancare alla struttura più tradizionale di organizzazione del comune (segretario comunale, dirigenti, funzionari) una struttura di tipo manageriale (promozione, imprenditorialità e gestione delle risorse) costituita da un direttore generale e da direzioni d'area (4) e di grandi progetti (3). In questo quadro anche la compagine politica, sindaco e assessori, cambiano i propri ruoli; questi ultimi assumono non più la direzione di settori del comune ma hanno deleghe per presidiare politiche o progetti (strategie, coordinamento, integrazione). La sperimentazione di questa nuova modalità gestionale sembra ad oggi presentare notevoli scogli. Cfr. Comune di Pesaro, *Reinventare l'Amministrazione Locale. Pesaro Città Laboratorio*, Pesaro, mag. 1996; presentato al Forum P.A. '96, Fiera di Roma.

³ Comune di Pesaro, *Proposta di indirizzi di governo. Le strategie e un nuovo sistema di governo della città*, Pesaro, 1994.

dal consiglio comunale alla fine del 1998 e la sperimentazione della definizione architettonica di uno spazio pubblico aperto progettato all'interno delle politiche temporali urbane.

Radicare le politiche temporali negli strumenti di governo della città. Cronistoria e azioni del processo

Nel quadro del rinnovamento degli strumenti di pianificazione che l'amministrazione comunale di Pesaro ha attivato dal suo insediamento nel 1994, ai tradizionali strumenti di governo del territorio - il Piano del commercio, il Piano urbano della mobilità e il Piano regolatore generale - è stato avviato anche il Piano regolatore degli orari (Pro-PS) nel settembre del 1995, con l'assegnazione di un incarico di consulenza ad un team di progettazione di politiche temporali del Politecnico di Milano che, con modalità differenti⁴, ha accompagnato costantemente le attività in materia promosse dal comune e caratterizzate da una spiccata componente sperimentale.

Politici e consulenti sin dall'inizio decidono concordemente, e a partire dall'esperienza acquisita dagli esperti presso la città di Bolzano, di avviare politiche temporali attraverso la costituzione di un ufficio tempi insediato presso il comune, guidato a livello politico da un gruppo di lavoro interassessorile, coordinato dall'assessore al progetto *La città del terzo millennio*, con il compito di sviluppare progetti pilota preliminari alla redazione di un piano per i tempi della città. Un primo documento - sintesi interpretativa di colloqui con gli amministratori, sopralluoghi nella città, lettura di documenti amministrativi e analisi della stampa locale - approvato dalla Giunta comunale il 21 dicembre 1995 definisce le finalità, un primo atlante di temi di progetto e problematizza le interazioni/integrazioni delle azioni sui tempi della città con gli strumenti e l'organizzazione amministrativa comunale.⁵ Nelle

⁴ Comune di Pesaro, deliberazione di Giunta comunale n. 1.102 del 7/9/1995. Responsabile della convenzione S. Bonfiglioli; delegato al cantiere R. Zedda; assessore responsabile, L. De Angelis. Con differenti incarichi il Politecnico di Milano continuerà la collaborazione con il comune di Pesaro fino alla redazione del Piano dei tempi e degli orari della città, approvato dal Consiglio comunale il 26 ottobre 1998. Nello stesso periodo, ottobre 1998, l'amministrazione, nella figura del dirigente responsabile di Pesaro progetto tempi, A. Miniucchi, sigla un contratto con la Ceep, per conto della Unione europea, per lo sviluppo degli strumenti istituzionali cittadini di promozione e costruzione partneriale delle politiche temporali (la Consulta permanente degli orari e l'Osservatorio dei tempi). Il contratto iscrive l'esperienza di Pesaro all'interno della rete di città e università europee Eurexter2 finanziata dal Fondo sociale europeo, che promuove e sviluppa le politiche temporali e di eccellenza territoriale. Un centro di risorse, costituito presso il Politecnico di Milano e diretto da R. Zedda, supporta le attività di realizzazione delle città in rete, A. Miniucchi, *Progetto territoriale Pesaro. Costruzione di un Osservatorio sulle trasformazioni temporali della città*, in Aa. Vv., *Eurexter*, Ceep, Paris, 1999.

⁵ «Le finalità del Piano indicate per i cittadini sono: 1. *la qualità della vita*, come miglioramento del rapporto fra tempo dedicato alla cura della famiglia e di sé, fra tempo obbligatorio e tempo scelto; 2. *il rispetto delle pari opportunità fra uomo e donna*, favorendo l'equità della partecipazione dei genitori e dei figli alla cura familiare; 3. *il superamento dell'orario industriale*, favorendo il passaggio da un orario di lavoro standard ed uguale per tutti a orari flessibili, personalizzati, multimodali, incentrati sulla progressione economica professionale e di carriera; 4. *rendere Pesaro una città ospitale per la mobilità a scala grande*, accogliendo le istanze degli abitanti temporaneamente presenti in città per motivi di lavoro e di studio (pendolari), per usufruire di alcuni servizi, offerte culturali e far acquisti (*city users*), per compiere atti amministrativi, per motivi economici (*businessmen*) e per turismo; 5. *affrontare la questione dei centri storici periurbani*, agendo mediante azioni sul commercio orientate ad operare la rivitalizzazione di strade e di piazze della periferia, nel quadro di un assetto urbano policentrico; 6. *garantire equità verso tutti i cittadini utenti*, vincolando la qualità dei servizi ad una doppia misura temporale: la domanda temporale degli utenti e anche dei lavoratori in quanto essi stessi utenti dei servizi; 7. *indurre efficienza nella pubblica amministrazione*, operando mediante il riassetto degli orari di sportello nel *front-line* verso il pubblico; 8. *assicurare il diritto di cittadinanza, come diritto all'uso dei*

intenzioni del team costituitosi, la peculiarità dell'ufficio e delle politiche temporali pesaresi riguarda, da un lato, la *progettazione integrata spaziotemporale* che «è qui intesa come processo teso alla definizione di piani d'azione in cui la componente temporale, e degli orari, viene radicata nei caratteri spaziali e negli assetti morfologici del luogo considerato». ⁶ Dall'altro, il *disegno dei processi decisionali è sostanzialmente una costruzione sociale delle azioni «generativa dal basso»* ⁷, condotta attraverso modalità di costruzione multipartner con gli attori sociali, come già sperimentato in alcune esperienze consolidate di politiche temporali urbane, «quale modalità più idonea per assicurare l'incentivazione e l'orientamento del mutamento dei comportamenti temporali, per superare la modalità della condivisione di strategie predefinite e per affrontare a priori la questione della sollecitazione delle forze sociali». ⁸ Inoltre, all'interno dell'ente, invita ad una costruzione trasversale e coordinata delle azioni amministrative, lanciando ponti ai redigenti Piano regolatore generale, Piano del commercio e al costituendo Osservatorio dei bisogni.

A chiudere una prima fase delle politiche temporali a Pesaro caratterizzata dalla progettazione strategica che ha coinvolto politici, dirigenti ed esperti del Politecnico di Milano, è stata: a) l'approvazione il 31 luglio 1996 in Consiglio comunale della *delibera di indirizzi per il Piano degli orari della città di Pesaro* che ribadisce le indicazioni contenute nel documento del dicembre 1995 e, su indicazioni del gruppo di lavoro interassessorile, definisce i temi di lavoro: Patto della mobilità, Coordinamento degli orari dei servizi della pubblica amministrazione, Banche del tempo, Ridisegno orario dei servizi scolastici, Politiche sugli orari del commercio⁹; b) l'assunzione mediante concorso, ¹⁰ ad ottobre 1996, di personale dedicato per l'Ufficio tempi, una sociologa e una architetto; fino a quella data l'ufficio insediato presso l'assessorato alla cultura è stato gestito dalla consulenza. Dal 1998 la architetto, che continua ad oggi il suo rapporto con il comune, viene affiancata da un dirigente e, per alcuni periodi, da una stagista in architettura; c) l'avvio della fase di progettazione dei progetti pilota. L'individuazione dei temi-problemi

beni urbani, ponendo attenzione alla fruibilità della città e dei beni urbani per tutti i cittadini in particolare per gli anziani, i bambini, le donne come misura della vivibilità ed equità della città; 9. *compresenza del lento e veloce*, ponendo a principio di costruzione delle politiche orarie la misura dei corpi nelle diverse stagioni della vita e nelle pratiche del vivere quotidiano; 10. *operare una organizzazione flessibile del tempo quotidiano*, aumentando le opzioni di scelta nella costruzione individuale degli impegni di giornata» (Comune di Pesaro, *Piano degli orari per la città di Pesaro. Documento Direttore*, Pesaro, ott. 1995. Allegato alla deliberazione di Giunta comunale, n. 1.421 del 21/12/1995). I temi di progetto, ambiti settoriali d'intervento e azioni mirate e locali specifiche, vengono presentati in un atlante che costruisce relazioni di vicinanza/lontananza. Ciascun tema di progetto è presentato in una scheda strutturata (problema; slogan; giustificazioni, argomenti, finalità sociali; proposte; ambiti del Comune interessati; altri enti interessati); la struttura della scheda è un'eredità del Pro di Milano del 1994. Il Piano di Pesaro individua quali strumenti di interazione/integrazione: l'inserimento di una sezione tempi all'interno del costituendo Osservatorio dei bisogni; rispetto al Prg in redazione, si propone di istituire un rapporto di reciproca autonomia e collaborazione.

⁶ C. Rostagno, «La storia del piano. La costruzione istituzionale», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., p. 37.

⁷ Comune di Pesaro, *Piano degli orari per la città di Pesaro. Documento Direttore*, Pesaro, ott. 1995.

⁸ C. Rostagno, op.cit., p. 38.

⁹ Comune di Pesaro, *Indirizzi per il Piano degli orari della città di Pesaro*, deliberazione del Consiglio comunale, n. 181 del 31/7/1996.

¹⁰ Comune di Pesaro, *Concorso per l'assunzione a tempo determinato di personale per la collaborazione alla definizione di un Piano degli orari della città*, determinazione di Giunta comunale, n. 183 del 2/4/1996.

per le sperimentazioni è frutto del dialogo aperto tra i politici e con il contesto amministrativo e sociale. Le priorità di intervento si sono adattivamente spostate verso temi che trovavano all'interno della struttura amministrativa ospitalità o, piuttosto, verso temi sostenuti da una forte sollecitazione sociale. Rispetto all'atlante di progetti individuato nella fase iniziale di ascolto,¹¹ attraverso continue azioni di ridisegno delle priorità, sotto il coordinamento dell'ufficio tempi vengono sviluppati i progetti *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi*, *Nuovi orari del comune*, *Banche del tempo* e *Osservatorio dei tempi della città*. La definizione di proposte e la rappresentazione dei temi-problemi è stata condotta, in una prima fase, all'interno dell'amministrazione comunale mediante una serie di incontri con gli assessori ed i dirigenti dei settori amministrativi da coinvolgere nei singoli progetti. Negli incontri con gli assessori, individuali e collettivi, i fuochi di attenzione sono stati la definizione degli obiettivi, l'individuazione delle modalità per l'attuazione, la struttura trasversale di gestione e la decisione delle priorità d'attuazione. Il confronto con i dirigenti dei settori coinvolti ha avuto luogo secondo due modalità distinte: individualmente nella fase di definizione dei piani d'azione per gli interventi operativi e collegialmente per la messa a punto della strategia operativa.

In una seconda fase, da 1996 al 1998, la costruzione dei progetti pilota è avvenuta attraverso la costruzione di reti elastiche di attori sociali e soggetti sulle singole iniziative, la gestione dei incontri, la condivisione dell'interpretazione e valutazione delle ricerche, e, quando svolto, dei sopralluoghi ed analisi cronotopiche dei siti di progetto. Per una definizione di maggiore dettaglio si rimanda alla presentazione di seguito raccontata del progetto pilota relativo alla riqualificazione e rivitalizzazione sociale di piazza Redi, che - per il carattere proprio del tema e per l'impegno richiesto al team di lavoro comunale - costituisce l'esperienza principale dei quattro anni di politiche temporali a Pesaro.

Circa lo stato di avanzamento dei progetti si segnala che a gennaio 1999 sono state istituite due *banche del tempo* a livello di quartiere (Vismara e Pantano) e una è in corso di costituzione (Villa Fastiggi); per il loro avvio, l'Ufficio tempi ha curato la promozione, i materiali e ha collaborato all'animazione degli attori da coinvolgere.¹² In relazione ai *nuovi orari del comune*, a seguito di indagini sulla disponibilità al cambiamento rivolta ai dirigenti dell'ente e ad un'analisi degli orari di apertura dei servizi comunali (condotta tra febbraio e aprile del 1997), a settembre 1998 si è avviata la sperimentazione presso gli sportelli al pubblico del comune di un orario certo al mattino (10.00-13.00) e il prolungamento dell'apertura pomeridiana un giorno alla settimana fino alle 19.00 (giovedì, giornata del cittadino), preservando la pausa del pranzo che a Pesaro, come in molte città di provincia in Italia, costituisce una tradizione. I cambiamenti orari sono accompagnati da un piano di informazione ai cittadini e da un programma di accoglienza, circa il quale non è ancora stata assegnata la competenza.¹³ A fronte di una scarsa utenza rilevata nei primi

¹¹ *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi*, *Riorganizzazione delle scuole materne*, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di via Gramsci*, *Banca del tempo*, *Cittadella delle associazioni*, *Osservatorio dei bisogni - sezione tempi*, *Patto della mobilità*, *Scuole elementari con uno studio di due plessi scolastici a tempo pieno e la valutazione dei diversi risultati*, *Spazi pubblici per i giovani*, *Sportelli polifunzionali decentralizzati*, *Sportello relazioni con il pubblico*, *Nuovi orari per i parrucchieri*, *Razionalizzazione ed integrazione dell'offerta globale di istruzione nella città*, *Progetto d'articolazione degli orari del commercio*, *Progetto del calendario delle iniziative commerciali lungo percorsi urbani*

¹² «Le banche del tempo», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., p. 66-70.

¹³ Comune di Pesaro, *Orari di apertura al pubblico dei servizi comunali*, deliberazione di Giunta comunale, n. 346 del 7/7/1998 e «Nuovi orari dei servizi civici per un Comune aperto ai cittadini», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., p. 61-65.

mesi di sperimentazione, il team ha ritenuto di avviare il coinvolgimento di altri enti pubblici cittadini, ritenendo indispensabile, sia dal punto di vista informativo che di efficacia, l'estensione dell'azione. Il coinvolgimento è avvenuto attraverso la convocazione dei partecipanti alla Consulta permanente degli orari che, se nel febbraio 1998, su invito del sindaco, non avevano ritenuto opportuno aderire alla giornata del cittadino, ad ottobre 1999 sembrano presentare un maggiore interesse.¹⁴ Circa l'*Osservatorio dei tempi della città* proposto dal sindaco nella prima seduta della Consulta permanente degli orari il 25 febbraio 1998, quale sezione tematica di un Osservatorio sulla qualità della vita urbana, l'organismo è in corso di definizione ed ha avuto una prima disponibilità di massima degli enti coinvolti.¹⁵ Attualmente, proprio questo progetto vede la collaborazione del Politecnico di Milano quale centro di risorse nell'ambito di un finanziamento europeo.

L'Ufficio tempi nell'arco dei quattro anni di attività ha inoltre avviato azioni di collaborazione non retoriche, come è accaduto preminentemente in altre città, con i principali strumenti urbanistici (con il Piano del commercio e con il Prg) e ha fornito consulenze di analisi di calendario, cronotopiche e/o orarie (è il caso della definizione di Percorsi urbani compresi tra centro storico e zona mare e Nuovi orari della città della cultura) e in materia di gestione di progetti partecipati (è il caso del progetto Percorsi sicuri per bambini nella città). E' stato inoltre incluso nello staff di definizione del Piano della mobilità urbana e di un *Urban center*, iniziativa coordinata dal sindaco, avviata solo a ottobre 1999.

Circa il nuovo Piano del commercio, l'Ufficio tempi, coadiuvato dagli esperti, ha collaborato alle analisi preliminari anche di tipo cronotopico (rilievo degli orari, dell'utenza, della distribuzione merceologica, delle modalità di trasporto/mobilità mediante interviste e inchieste dirette), alla individuazione di argomenti e progetti¹⁶, nell'individuazione di microaree di studio e di intervento comprese nella zona posta tra il mare ed il centro storico (Percorsi urbani compresi tra centro storico e zona mare) e nell'istituzione nel 1997 di una *partnership* sul progetto pilota di piazza Redi.

Con il Piano regolatore generale coordinato da Bernardo Secchi e Paola Viganò, il team del Pro, da un lato, individua, attraverso alcuni primi contatti, aree di intervento nella città rivolgendo particolare interesse a piazza Redi. Dall'altro, il team Pro con la collaborazione

¹⁴ Paola Stolfa, Ufficio tempi, Comune di Pesaro: intervista telefonica, 26 ottobre 1999. A partire da maggio 1999 si sono svolti incontri degli enti pubblici coinvolti nella Consulta permanente degli orari e interessati ad un coordinamento orario; tra questi diversi incontri con altri comuni (Rimini, Prato, Cremona) che hanno realizzato progetti analoghi (4 mag. 1999 e 9 giu. 1999; incontri dei partner dell'Osservatorio e con la partecipazione del centro di risorse Eurexter - Politecnico di Milano; verbali depositati presso l'Ufficio tempi, Comune di Pesaro).

¹⁵ L'Osservatorio dei tempi della città di Pesaro «si pone quale istituto di supporto operativo con l'obiettivo di permettere ad una classe dirigente locale, i cui rappresentanti sono parte della Consulta, di condividere la rappresentazione dei problemi temporali di Pesaro, partendo da dati e studi co-concepiti. La sua attività è, [...] [attraverso] tavoli di co-concezione (costituiti da partner dell'Osservatorio, Ufficio tempi, consulenti esterni) e attraverso la messa in rete dei centri dati, centri di ricerca e uffici statistici collegati ai partner della Consulta, un sistema di indicatori, condivisi, sulle trasformazioni temporali della città, di diffondere i dati raccolti e i risultati delle elaborazioni in rapporti periodici e attivare, a partire da questi, riflessioni e colloqui pubblici», «L'Osservatorio dei tempi della città di Pesaro», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., p. 71. Alla fase di progettazione dell'Osservatorio hanno preso parte oltre al Comune, Adiconsum-Cisl, Adoc-Uil, Aspes, Assindustria, Azienda ospedale, Usl, Camera di commercio, Capitaneria di porto, Cgil, Cisl, Cna, Confartigianato-Cga, Confcommercio, Confesercenti, Federconsumatori-Cgil, Inail, Inps, Poste italiane Spa, Prefettura, Provincia di Pesaro e Urbino, Provveditorato agli studi, Uil.

¹⁶ Comune di Pesaro, *Argomenti e progetti per il commercio*, Pro-PS, Pesaro, giu. 1996. A cura dell'Ufficio tempi.

tecnica del Sit realizza un prototipo di *carta dei cronotopi* della città specificamente denominata *Distribuzione dei regimi di orario prevalenti negli usi delle aree urbane*. «La città pensata dalle politiche temporali è una città di cronotopi», sostiene Sandra Bonfiglioli, «luoghi fisici di architetture spaziali e temporali animate da ritmi di presenza e compresenza dei suoi cittadini e degli abitanti temporanei».¹⁷ La carta è costruita, a partire dai luoghi, sulla base di informazioni sui caratteri urbanistici, sulle attività insediate, sulle popolazioni e il loro calendario di presenza, sulle forme della loro mobilità. «Le informazioni sono costituite da dati raccolti, analisi secondarie, tecniche di *visual observation*. Attualmente non sono disponibili dati primari di base di fonte istituzionale per la redazione definitiva della carta [...] L'interpretazione della carta dei cronotopi pesaresi, sebbene ancora generica, fornisce alcune indicazioni progettuali. Le prime letture individuano come interessanti per il progetto le aree di soglia fra cronotopi diversi che pongono a problema i confini del cronotopo».¹⁸ Una prima elaborazione della carta è stata inserita nel preliminare del nuovo Piano regolatore generale.¹⁹

Circa il contributo di *expertise* di analisi di calendario, orarie e sulla disponibilità al cambiamento, il progetto *Nuovi orari della città della cultura* è stato avviato quale azione integrata e trasversale all'interno del comune, riconoscendo all'Ufficio tempi anche competenze progettuali e gestionali. Con i dirigenti del servizio musei e biblioteche (promotore dell'iniziativa), del servizio cultura, con la direzione generale e con le rappresentanze sindacali aziendali, la responsabile dell'Ufficio tempi collabora, nel corso del 1998, alle analisi di calendario (orari di apertura e affluenza) e sulla disponibilità al cambiamento dei dipendenti comunali rispetto ad alcune prime proposte di modifica oraria (orari, turnazioni, flessibilità). Successivamente, progettazione, attuazione e monitoraggio delle modifiche orarie sperimentate da maggio 1999 vengono gestite in autonomia dal dirigente del servizio musei e biblioteche.²⁰

Circa l'animazione dei soggetti sociali e la gestione partecipata, viene avviata a settembre 1998, in partnership tra l'Ufficio tempi, il settore istruzione, l'assessore alla partita e i bambini di alcune scuole, la definizione di *Percorsi sicuri per bambini nella città*. L'iniziativa ha tre obiettivi: 1) riscoprire con i bambini le reti di percorsi storico artistici del centro antico della città; 2) affrontare il tema della sicurezza e della percorribilità del centro antico (zona a traffico limitato) e le sue vicinanze a partire dai bambini; 3) estendere ad altri quartieri la sperimentazione (programma per l'autunno 1999). A giugno 1999, sono stati definiti in laboratori di progettazione partecipata con i bambini, gestita dalla responsabile dell'ufficio tempi, i percorsi (mappa autodesegnata) "a misura di bambino" ed è in previsione un coinvolgimento dell'ufficio traffico del comune per realizzare una

¹⁷ S. Bonfiglioli, «Il Piano dei tempi e degli orari della città di Pesaro. I quadri teorici, le esperienze di riferimento», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., p. 125. Per un approfondimento teorico si rimanda a S. Bonfiglioli, «Che cos'è un cronotopo», in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), «Il tempo e la città fra natura e storia. Atlante di progetti sui tempi della città», *Urbanistica Quaderni*, Inu Edizioni, Roma, n. 12, 1997, pp. 90-92. Una definizione articolata di cronotopo è contenuta in Bonfiglioli, S., Brioschi, L., Mareggi, M., Pacchi, C., *Monitoring Developments in Working Time Organisation - Time in the City*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublino, Italian National Report, maggio 1998, dattiloscritto.

¹⁸ R. Zedda, «La carta dei cronotopi urbani», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., p. 32. Il testo contiene la carta prototipo e le indicazioni di impostazione della stessa. Per l'individuazione di fonti di dati istituzionali per costruire carte cronografiche è in corso una ricerca interuniversitaria *Tempi urbani*, con finanziamento biennale 1997-99 del Ministero dell'università e della ricerca scientifica italiano.

¹⁹ StudioPesaroPrg, *Pesaro. Il progetto preliminare del nuovo Piano Regolatore*, Comune di Pesaro, 1997.

²⁰ Paola Stolfa, Ufficio tempi, Comune di Pesaro, intervista: Pesaro, 9 giugno 1999.

segnaletica apposta da collocare in città, sull'esempio dell'esperienza di Fano.²¹

Il piano redatto: interpretare temporalmente la città

Il Piano dei tempi e degli orari della città di Pesaro è stato redatto dopo tre anni dall'avvio della costruzione degli organismi istituzionali di progettazione e attuazione delle politiche temporali locali e della costruzione sociale per sperimentare azioni di cambiamento orario e di ripensamento dell'accoglienza (calendari, orari e/o assetti fisici) di alcuni servizi e luoghi urbani. Il testo redatto è sostanzialmente strutturato in due parti: il Documento direttore, approvato dal consiglio comunale il 26 ottobre 1998 e gli studi, a loro volta suddivisi in due segmenti: da un lato, documenti e studi sulla «costruzione sociale e istituzionale del piano» e, dall'altro, ricerche che restituiscono un'«interpretazione della città nel suo territorio».²²

Il Documento direttore è un documento di indirizzi che «guideranno in futuro la generazione di progetti di governo temporale della città».²³ E' articolato in quattro politiche: Progetto accoglienza per cittadini e ospiti temporanei, Qualità dei servizi pubblici e qualità urbana, Conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, Sviluppo delle strutture per il Piano. Se quest'ultima politica individua il consolidamento delle strutture tecnico istituzionali preposte alla gestione del Piano dei tempi e degli orari (Ufficio tempi, Consulta permanente degli orari e Osservatorio sui tempi della città) come un obiettivo da inserire nell'agenda politica di governo della città per garantirne l'attuazione; i titoli assegnati alle altre tre politiche costruiscono nell'insieme l'articolato discorsivo e l'intenzione progettuale dell'esperienza pesarese di azioni sui tempi urbani. Accoglienza, qualità e conciliazione costituiscono le parole chiave e i principi secondo cui il Piano invita a pensare e progettare la città, di oggi e di domani; cittadini e ospiti, servizi pubblici e urbano, tempi di vita e di lavoro descrivono in coppie non oppostive i temi e i destinatari dell'azione. In questo dichiara, seppur in forma di slogan, l'intenzione degli estensori di voler agire su un'articolazione complessa di temi dell'urbano, riaggregati sotto l'egida della categoria tempo. Specificamente, dice Sandra Bonfiglioli nell'introduzione al Piano redatto: «più in particolare questo piano assume a principio di progetto quello lasciato in eredità dalla costruzione sociale delle politiche temporali in Italia che ha posto a problema il legame fra tempi individuali, tempi collettivi e tempi urbani come solco per politiche per la qualità e di qualità che non separino gli ambiti del privato, del lavoro e della città ma li pensi assieme nella reciproca integrazione».²⁴ L'azione proposta che è progettuale allora «mette a problema e concentra la sua attenzione sui legami fra la qualità della vita attesa dai suoi cittadini (individuale, collettiva e generazionale) con le *performances* dell'organizzazione urbana conseguenza degli assetti urbanistici e morfologici dello spazio costruito e degli stili di gestione dei servizi di interesse pubblico (qui nel senso più generale)».²⁵

Le politiche del piano sono strutturate in schede sintetiche che riprendono, semplificato, lo schema proposto per il Piano regolatore degli orari di Milano²⁶, secondo le categorie; il

²¹ Comune di Pesaro, *Pesaro ... passo dopo passo*, Pesaro, 1999. A cura di Settore servizi educativi e Pesaro progetto tempi. Paola Stolfa dal 1992 al 1997 è stata consulente del Laboratorio Fano città dei bambini.

²² Il Piano redatto è stato pubblicato: Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, *op.cit.* La redazione è stata affidata al Politecnico di Milano, LabSAT diretto da S. Bonfiglioli.

²³ Comune di Pesaro, *Piano dei tempi e degli orari per la città di Pesaro. Approvazione del Documento direttore*, deliberazione di Consiglio comunale, n. 249 del 26/10/1998.

²⁴ S. Bonfiglioli, «Introduzione», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, *op.cit.*, p. 15.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Aa.Vv., *Il Piano regolatore degli orari di Milano*, Milano, 1994, vol. 3.

problema; giustificazioni, argomenti, finalità sociali; priorità del problema; proposte/progetti. In esse si delincono: la prosecuzione di alcuni progetti già avviati (Orari di apertura degli sportelli comunali e Giornata del cittadino, Osservatorio, Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi); lo sviluppo, all'interno di azioni mirate o strategiche di lunga durata, delle alleanze collaborative con il team del Piano del commercio/Progetto occupazione e sviluppo (Partecipazione al Progetto accoglienza turistica, Partecipazione alla co-concezione dei piani progetto) o con il settore Urbanistica (Tempi della cultura, Accessibilità della città, Piano delle aree); la ripresa di temi già individuati all'avvio della fase sperimentale delle politiche temporali a Pesaro (Spazi pubblici per i giovani, Orari scolastici); nuovi progetti (Accoglienza per i bambini, Patti locali della mobilità, Partecipazione al progetto Qualità dei servizi, La città dei giovani). L'individuazione dei progetti/proposte che articolano le politiche sono il frutto di relazioni di integrazione, interazione e collaborazione con i programmi di lavoro dei settori comunali a partire da temi comuni di interesse e dalla rete di relazioni discorsive e/o tecniche costruite durante i primi tre anni di sperimentazione. Per numerose proposte, gli estensori segnalano il compito dell'Ufficio tempi che riguarda: la partecipazione alla progettazione insieme ad altri settori dell'ente, l'animazione degli attori sociali, le analisi orarie e di calendario di servizi e luoghi urbani (orari, attività, modi d'uso) e le analisi cronotopiche dei luoghi.

La seconda parte del piano è costituita da un «insieme di studi e ricerche che intendono dare un'immagine dei caratteri temporali della città di Pesaro e portare argomenti circa l'attendibilità delle quattro politiche di indirizzo»²⁷ contenute nel Documento direttore. Sono divisi in due segmenti. Il primo ricostruisce le quattro esperienze pilota e un'interpretazione della storia del radicamento istituzionale delle politiche temporali urbane. A conferma di un radicamento tecnico normativo, i racconti sono preceduti dalla restituzione del quadro debole di norme, peculiare delle politiche temporali, raccolto nella legislazione nazionale, regionale e municipale; ad esso si accompagna la presentazione del prototipo di carta dei cronotopi urbani, di cui sopra. Il secondo segmento di studi e ricerche riguarda invece l'interpretazione della città a partire dalla storia locale, dalla sua tradizione urbanistica e di gestione della città, dal carattere economico e culturale del territorio. Una sorta di studi preliminari e di sfondo, che descrivono la città pensandola come temporalizzata: «A) Pesaro è pensata come città costruita per continue metamorfosi nell'arco della sua storia urbana, paesaggio delle pratiche del vivere quotidiano dei suoi cittadini, che conserva e tramanda i segni della storia; B) Pesaro è pensata, assieme, come città dei suoi cittadini, ambiente vivente (di natura spaziotemporale) delle loro pratiche del vivere, memoria viva della sua storia civica, praticata nelle abitudini, nelle posture, nelle tradizioni; C) i cittadini e gli ospiti temporanei sono pensati non come classi sociali e *cluster* sociologici bensì nelle loro dimensioni antropologiche, incarnati nelle età della vita, frequentanti spazi e tempi caratteristici; D) Pesaro è ulteriormente pensata non come grande "oggetto" insediato bensì come nodo di reti urbane, sede temporanea di popolazioni che provengono dal territorio di prossimità ma anche da scale ampie ed internazionali».²⁸ La pubblicazione si chiude con un testo sui «quadri teorici e le esperienze di riferimento».

²⁷ S. Bonfiglioli, «Introduzione», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, *op.cit.*, p. 13. Gli studi «dichiarano esplicitamente cosa, oggi, dopo otto anni dal primo Piano degli Orari di Milano, siamo in grado di analizzare in un'ottica temporale e cosa è ancora aperto al lavoro disciplinare e alla ricerca sulla strumentazione tecnica», *Ibidem*, pp. 14-15.

²⁸ *Ibidem*, pp. 15-16.

Colloquialità, istituzioni, partecipazione. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali

L'Ufficio tempi, oggi assegnato alla Direzione generale del comune, ha svolto sino ad oggi i seguenti ruoli: 1) ha sviluppato e gestito progetti integrati propri; il management dei progetti è stato condotto secondo pratiche partneriali con gli attori sociali, di partecipazione dei cittadini e con team di lavoro trasversali ai settori dell'amministrazione; 2) ha collaborato ai progetti di altri uffici, portando le competenze di analisi cronotopiche, di coprogettazione e di gestione multipartner e partecipata; 3) ha costituito e gestito la Consulta cittadina degli orari e ha collaborato con esperti all'avvio dell'Osservatorio dei tempi. L'Ufficio tempi, in forme differenziate, ha sempre avuto il supporto del Politecnico di Milano.

E' possibile individuare nell'esperienza di Pesaro modalità interattive differenti costruite all'interno del comune e, all'esterno, con i portatori di interesse istituzionali e con gli attori sociali e i soggetti nella società civile.

Nel comune, l'Ufficio tempi e le politiche temporali urbane si sono radicate attraverso l'istituzionalizzazione (un ufficio, personale dedicato, budget, collocazione settoriale, kit di strumenti e tecniche caratteristiche) e, soprattutto attraverso una paziente *azione colloquiale* che ha costruito «un *radicamento discorsivo* nell'insieme delle persone e delle strutture della pubblica amministrazione [che] è stato il lavoro che ha impegnato più tempo e ha incontrato più difficoltà rispetto all'intera sperimentazione». ²⁹ L'*empowerment* è stato acquisito mediante contatti diretti, diffusione di documenti, partecipazione a progetti.

Con i portatori di interesse istituzionali, l'interazione in prevalenza si è andata costruendo all'interno di un disegno più tradizionale e strutturato, nei termini di un organismo cittadino, la Consulta permanente degli orari. Costituita in ottemperanza alla legge in materia della Regione Marche³⁰, è un'assemblea cittadina formalmente preposta ad esprimere pareri obbligatori sul Piano regolatore degli orari, a svolgere un'azione di coordinamento permanente tra i soggetti coinvolti nella determinazione degli orari e, infine, a proporre sperimentazioni e modificazioni degli orari di pertinenza dei soggetti partecipanti.³¹ L'amministrazione comunale pesarese, che considera la Consulta quale strumento cittadino per la «costruzione sociale delle politiche temporali e come luogo di ascolto dei bisogni e di presentazione dei progetti alla pubblica amministrazione, di costruzione di una visione condivisa sui problemi, di natura temporale, rilevanti per la città e come luogo e momento di decisione»³², ha provato a dare all'istituto un'accezione non esclusivamente formale. L'avvio, infatti, è stato costruito attraverso una serie di incontri singoli e congiunti tra direttore del progetto Partecipazione e progettualità, assessore delegato ai tempi e Ufficio tempi con i soggetti sociali pubblici e privati da coinvolgere. Inoltre, tale intenzione ha spinto il sindaco, quale presidente dell'organismo, a lanciare proposte operative sin dalla prima assemblea, il 25 febbraio 1998 (giornata del cittadino e avvio dell'Osservatorio dei tempi della città). Va sottolineato, con le parole di uno degli

²⁹ Ibidem, p. 13.

³⁰ Comune di Pesaro, *Legge regionale n. 20 del 2/6/92 - Istituzione della consulta permanente sugli orari*, deliberazione del Consiglio comunale, n. 244 del 15/12/1997. Si tratta della L.r. Marche, *Interventi per la predisposizione da parte di Comuni dei Piani regolatori degli orari in applicazione del comma 3 dell'articolo 36 della legge 8/6/90, n. 142*, n. 20 del 2/6/1992.

³¹ Regolamento della Consulta permanente sugli orari, art. 2 - Funzioni. Allegato a Comune di Pesaro, *Legge regionale n. 20 del 2/6/92 - Istituzione della consulta ...*, op.cit.

³² «L'Osservatorio dei tempi della città di Pesaro», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., p. 71.

animatori dell'istituto, che «gli incontri, seppur positivi nel senso che tutti dichiarano di essere interessati alla tematica, hanno sempre mostrato un limite di fondo e cioè che è difficile superare il momento della descrizione delle varie situazioni di singolo ente o istituzione o associazione per esprimere una capacità progettuale in grado di trasformarsi in progetto di tutti».³³

Le sperimentazioni di azioni orarie e temporali a Pesaro sono invece state la modalità principale di interazione con gli attori sociali e con i soggetti che hanno dato vita a *network elastici* di attori interessati a un tema. Una specificazione delle modalità utilizzate rimanda alla descrizione che segue del progetto pilota di riqualificazione e rivitalizzazione di piazza Redi. In esso sono anche chiaramente dichiarate risorse, interessi e poste in gioco degli attori coinvolti nella coprogettazione e nel disegno architettonico dello spazio aperto.

Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi

Piazza Redi è situata nel quartiere Montegrano-Muraglia a sud-est della città, un insediamento di villette isolate su lotto e case a schiera, a cui si aggiungono radi episodi di case in linea, come è il caso della conformazione di Piazza Redi. Gli edifici in linea, che costituiscono le quinte della piazza, sono alti condomini di cinque/sei piani con pianoterra porticato sul quale si affacciano le attività commerciali. Al centro uno spiazzo verde a prato con alcuni alberi. Il prevalente carattere d'uso commerciale permette di pensare la piazza come un centro commerciale naturale. Dagli anni '70 il quartiere presenta un costante decremento della popolazione che è costituita prevalentemente da famiglie composte da uno o due persone (50,85%). Gli anziani costituiscono il 27% della popolazione. Significativa è anche la presenza di grandi anziani, oltre gli 80 anni (oltre 600). Anche i bambini in età prescolare sono numerosi (549 unità). Gli attori coinvolti nel progetto hanno descritto questo brano urbano come un "paese nella città" e piazza Redi come il nodo di una rete di relazioni di socialità di questo brano urbano.³⁴

Fin dal 1990 commercianti di piazza Redi e cittadini residenti nel quartiere hanno chiesto al Comune la risoluzione di alcuni problemi, in particolare la riqualificazione dell'intera piazza, l'accessibilità dello spazio verde centrale, la regolamentazione della sosta attualmente libera, la pulizia della piazza e la sua manutenzione, la riqualificazione del portico, la riconoscibilità a livello cittadino dell'area di piazza Redi come centro commerciale naturale. Le richieste riguardavano cioè aspetti di riqualificazione fisica della piazza, accessibilità per i cittadini e utenti, politiche a favore del commercio.

Alcune azioni contribuiscono all'assunzione di responsabilità da parte dell'amministrazione. Dai commercianti vengono rivolte richieste di intervento all'assessore alle Politiche e Servizi per la collettività e il territorio, un'associazione ambientalista nel 1995 presenta sulla stampa locale una proposta di ridisegno del verde della piazza, nel settembre 1995 due commercianti di piazza Redi promuovono e auto finanziano una festa per i bambini sabato e domenica pomeriggio che ottiene ampio successo di pubblico, cui fa seguito la costituzione dapprima di un comitato di commercianti interessati a creare eventi nella piazza e, nel 1996, dell'Associazione piazza Redi che unisce residenti e commercianti con attività nell'area circostante la piazza (15 persone; nel 1998, 20-25, ma la partecipazione agli incontri talvolta cresceva fino a 50).³⁵

³³ M. Maoloni, «La partecipazione dei cittadini e l'azione pubblica partneriale», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., p. 113.

³⁴ Comune di Pesaro - Ufficio Tempi, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi. Dossier Analisi preliminari*, Pro-PS, febbraio 1997.

³⁵ Maria Filomena Venturi e Roberta Branchini, promotrici dell'Associazione piazza Redi: intervista,

Il tema-problema già chiaramente descritto e rappresentato dagli attori sociali diventa una priorità dell'amministrazione comunale che lo inserisce nei programmi d'intervento del Piano del commercio e tra i compiti dell'Ufficio tempi appena istituito (dicembre 1995), diventando uno dei progetti pilota della fase sperimentale del Piano regolatore degli orari della città. L'Ufficio tempi costituisce l'organismo interno al comune in grado di coordinare, in modo integrato, temi e problemi fino ad allora considerati in modo separato: il commercio, la manutenzione, gli affari sociali.³⁶ Inoltre, l'avvio della trasformazione organizzativa dell'amministrazione comunale in corso, favorisce la gestione per progetti trasversali tra settori e il lavoro collettivo sia a livello dirigenziale che politico. Nel corso del tempo anche Piano della mobilità urbana e Piano regolatore generale in corso di redazione assumeranno il tema.

Un primo disegno del progetto pilota individua quali finalità: «promuovere Pesaro come città policentrica attraverso la costituzione di centri civici locali, garantire la sicurezza dell'uso della piazza principalmente per i bambini e nelle ore serali e riqualificare la periferia». La proposta riguarda: «l'apertura di un tavolo quadrangolare (Pro, Comitato Union, Circoscrizione, Sindacati) per progettare un calendario di feste e manifestazione mirato alla partecipazione degli abitanti locali con particolare attenzione ai bambini, ai giovani e alle famiglie, agli anziani; ricercare un accordo tra commercio stabile e ambulante per costituire un presidio della piazza e una migliore articolazione dell'offerta; perseguire progetti che vedano la compresenza del commercio stabile e ambulante che ha anche lo scopo di superare antiche opposizioni e dare un nuovo ruolo all'ambulantato in relazione alla flessibilità dei ritmi e della presenza delle popolazioni in città; localizzare nella piazza nuovi servizi (sportello polivalente, presidio sanitario); curare l'arredo urbano e razionalizzare i trasporti (parcheggi e viabilità)».³⁷

Prendono parte alla progettazione e all'individuazione degli obiettivi: l'Ufficio tempi, l'assessore responsabile del coordinamento del Pro, il dirigente del Progetto occupazione e sviluppo, incaricato al nuovo Piano del commercio; il consulente al Piano del commercio, i consulenti per il Pro del Politecnico di Milano, l'Associazione Piazza Redi (solo a livello politico prendono parte le associazioni di categoria cittadine), l'Associazione dei consumatori, la Circoscrizione, organismo dei rappresentanti eletti del quartiere e le organizzazioni sindacali del commercio. In questa fase il dirigente del progetto Occupazione e sviluppo è il coordinatore del progetto e il team del Pro (Ufficio tempi e consulenti) si occupa degli aspetti di organizzazione e gestione degli incontri, della preparazione dei materiali e delle analisi preliminari condotte con la partecipazione attiva dei commercianti e artigiani dell'area.

A settembre 1996 il team del Pro, in collaborazione con il settore commercio e con commercianti e cittadini, avvia le analisi preliminari; il 28 gennaio 1997 si svolge un *focus group* con i cittadini e i commercianti del quartiere, in collaborazione con il Piano regolatore generale e il progetto "Urbanistica partecipata"; nel febbraio 1997, l'Ufficio tempi e la consulenza elaborano le analisi preliminari e costruiscono i materiali³⁸ per i

Pesaro, 2 aprile 1998.

³⁶ Antonio Mezzino, dirigente, Progetto occupazione e sviluppo e Piano del Commercio, Comune di Pesaro: intervista, Pesaro, 2 aprile 1998.

³⁷ Comune di Pesaro, *Piano degli orari per la città di Pesaro. Documento Direttore*, Pesaro, ott. 1995. Allegato alla deliberazione di Giunta comunale, n. 1.421 del 21/12/1995.

³⁸ Comune di Pesaro, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi. Dossier Analisi preliminari*, Pro-PS, Pesaro, feb. 1997; a cura dell'Ufficio tempi e Comune di Pesaro, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi. Dossier Carta delle idee*, Pro-PS, Pesaro, mar. 1997; a

tavoli di coprogettazione. Le analisi sui caratteri temporali dell'area sulla quale insiste la piazza sono state: *analisi sociologiche*: raccolta e interpretazione di dati statistici, anagrafici e censuari sulla popolazione residente, questionari mirati agli operatori del commercio; *analisi cronotopica*: interpretazione degli studi e degli strumenti di *city planning*, inquadramento territoriale (interpretazione delle barriere fisiche e temporali e delimitazione dell'area di progetto), analisi morfologica del quartiere, analisi dell'offerta commerciale (carta delle attività merceologiche insediate); analisi di calendario delle attività (calendario on/off su base giornaliera e settimanale); scheda di valutazione degli orari di apertura/chiusura; analisi dei modi d'uso e bisogni temporali (sopralluoghi e *visual observation* in diversi momenti del giorno: chi, dove, quando, come); carta degli attrattori di socialità; carta dell'assetto del suolo e delle attività di servizio; rilievo fotografico dell'uso attuale e dello stato di degrado (spazio aperto e portici); *disponibilità al cambiamento/rilievo dell'interazione*: *focus group*, rassegna stampa.³⁹

Le modalità d'interazione tra i vari attori e istituzioni che hanno preso parte a questa fase del processo rimandano, da una parte, all'uso delle analisi dirette come modalità di coinvolgimento e sensibilizzazione di un vasto numero di soggetti, dall'altra, alla gestione di tavoli di coprogettazione. Questi tavoli quadrilateri sono la forma di partecipazione dei cittadini al processo decisionale del progetto pilota. Sono stati istituiti due differenti tavoli: 1) il tavolo politico che ha il compito di individuare e condividere gli indirizzi strategici della progettazione. Al tavolo siedono l'Associazione piazza Redi, le associazioni di categoria cittadine, le organizzazioni sindacali, l'Associazione dei consumatori, il comune (assessori dei settori interessati, Ufficio tempi e consulenza). Il tavolo si è riunito poche volte e all'inizio del processo di pianificazione; 2) il tavolo operativo, che ha il compito di individuare i temi, le idee progettuali e i modi di attuazione del progetto pilota. Al tavolo siedono l'Associazione piazza Redi, le associazioni locali interessate a prendere parte al progetto (centri di aggregazione giovanili, parrocchie, circoli locali), l'Aspes (azienda per la manutenzione del verde, i rifiuti e il trasporto pubblico) e il comune (Ufficio tempi e dirigenti responsabili del progetto pilota). I lavori si avviano tra aprile e maggio 1997. Nel contempo all'interno del Comune, «l'Ufficio tempi [...] ha raccolto informazioni su progetti o idee sulla piazza di altri settori del comune (Piano regolatore generale, Piano generale del traffico urbano e Lavori pubblici). Si è cercato così di armonizzare gli interventi sul luogo condividendo le idee guida per i rispettivi ambiti di competenza e coordinando le azioni».⁴⁰ L'architetto dell'Ufficio tempi considera questa forma di relazione come un terzo tavolo di coprogettazione della trasversalità interna al comune.⁴¹

Tra i commercianti e artigiani di piazza Redi sono in gioco due differenti interessi. Alcuni pensano alla piazza come parcheggio per i clienti e sono interessati alla mobilità veicolare. Altri considerano la piazza come luogo di socialità. Una commerciante intervistata, sostiene che i negozianti non esprimono tanto un interesse economico, quanto piuttosto un

cura dell'Ufficio tempi. La *Carta delle idee* è un insieme di riflessioni tematizzate su piazza Redi, che riducono in forma sintetica i nodi problematici e le questioni di progetto indicando alcune prime proposte di intervento.

³⁹ I risultati delle ricerche sono contenuti in Comune di Pesaro, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi. Dossier Analisi preliminari*, Pro-PS, Pesaro, feb. 1997. Una sintesi è pubblicata in «Riqualificazione e rivitalizzazione sociale di piazza Redi», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., pp. 53-55

⁴⁰ Comune di Pesaro, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi. Dossier La costruzione del progetto*, Pro-PS, Pesaro, apr. - mag. 1997; a cura dell'Ufficio tempi.

⁴¹ Paola Stolfa, Ufficio tempi, Comune di Pesaro: intervista, Pesaro, 1 aprile 1998.

desiderio di «migliorare la zona, trasformandola in un'area in cui la gente ha piacere di andare». Circa gli orari del commercio, sostiene un consulente⁴², questi non entrano in gioco nel progetto, in quanto già sufficientemente articolati secondo il ritmo caratteristico di questa “piazza di paese”; gli orari subiranno modificazioni solamente legate alle animazioni che verranno avviate. D'altra parte, è invece volontà dello staff di lavoro che si è andato a costituire all'interno del Comune di intervenire sul tempo sociale con azioni che non coinvolgono direttamente l'orario ma che hanno comunque rilevanza nell'organizzazione della vita quotidiana dei cittadini. Sono azioni che riguardano il tempo delle relazioni in pubblico che non è necessariamente il risultato di un tempo liberato, scelto, quanto piuttosto è un insieme di frammenti di spaziotempo, disseminati nella giornata di ciascuno, in cui ci si incontra quasi casualmente e si socializza. Questi frammenti di spaziotempo sono assunti a tema di progetto attraverso l'inserimento degli aspetti fisici in una politica temporale per rendere possibile ai soggetti in diverse condizioni di motilità e di età di frequentare la piazza per fare la spesa, per giocare nel prato, per attraversarla ed andare al lavoro, al cinema e alla posta; pensando anche l'attrezzatura per questi frammenti di tempo.

Gli obiettivi sono stati costruiti lentamente durante i tavoli di coprogettazione (4 incontri): «Obiettivo 1: Incentivare la consuetudine di frequentazione della piazza, diffondere l'identità di piazza Redi come piazza della città, comunicare la strategia di trasformazione in atto. Azioni previste: Cicli di animazioni, Organizzazione di mercati e mostre-scambio tematiche. Obiettivo 2: Incentivare relazioni di buon vicinato, incentivare relazioni tra commercianti e residenti. Azioni: Istituzioni di Banca del tempo. Obiettivo 3: Creare uno spazio urbano vivibile ed attrattivo, restituire fruibilità e uso dello spazio pubblico ai cittadini di ogni età, rivitalizzare la piazza inserendola in circuiti di frequentazione, favorire la mobilità lenta, qualificare lo spazio di soglia fra fronte commerciale e spazio pubblico. Azioni previste: progetto di suolo e di sistemazione della piazza, convenzione per la ristrutturazione e manutenzione dei portici; sistemazione degli spazi verdi e del sistema di raccolta dei rifiuti e trasporto pubblico, sistemazione dell'illuminazione pubblica. Obiettivo 4: Rendere leggibili e visibili gli accessi all'area a fruitori esterni, migliorare l'attrattività e la qualità dell'immagine della piazza. Azioni: realizzazione della segnaletica, promozione della qualità e chiarezza della comunicazione-informazione, creazione di un marchio per l'Associazione piazza Redi. Obiettivo 5: Qualificare e potenziare il mix commerciale della rete al dettaglio in sede fissa e della rete dei pubblici esercizi. Azioni: politiche di marketing per l'area, identificazione di nuovi servizi per il consumatore, deroghe al Piano del commercio».⁴³

Durante la definizione condivisa degli obiettivi si evidenziano due questioni che incideranno con risultati differenti sul processo. A livello politico, una conflittualità tra i diversi assessori trasforma l'Interassessorile da arena decisionale a luogo di semplice informazione e il progetto diventa oggetto di contesa. Tra i settori del comune e con gli attori sociali e i soggetti, la progettazione partecipata si rivela lenta per la difficoltà di comunicazione tra gli attori coinvolti: se, da un lato, ciò allunga i tempi del processo decisionale, dall'altro, la costruzione di un linguaggio comune e la definizione condivisa degli obiettivi permette, con il tempo, di disattivare meccanismi di opposizione in fase di attuazione.

Le iniziative da intraprendere per l'attuazione del progetto, fissate nei tavoli di coprogettazione, riguardavano sostanzialmente due ambiti: a) la definizione di iniziative di

⁴² Roberto Zedda, consulente al Pro-PS per il Politecnico di Milano: intervista, Pesaro, 1 aprile 1998.

⁴³ Scheda progetto, Archivio Ufficio Tempi - Comune di Pesaro.

animazione temporanee (in parte avviate immediatamente dall'Associazione con l'Ufficio tempi; altre, cofinanziate dal Piano del commercio del comune, non vengono attivate perché gli imprenditori non intendono programmare prima di avere informazione e garanzie circa la reale posta in gioco del progetto, la riqualificazione fisica della piazza)⁴⁴; b) la definizione di un progetto di riqualificazione, da sviluppare a cura del settore Lavori pubblici in accordo con il Prg e il Piano generale del traffico urbano.

Per le conflittualità a livello dei decisori interni al comune circa la competenza del progetto, la stesura del disegno architettonico di massima viene effettuata dall'Ufficio tempi con la consulenza del Politecnico di Milano. Gli architetti assumono quali criteri guida le indicazioni individuate dai tavoli con gli attori sociali. Trasformare nel vissuto quotidiano dei residenti di Montegranaro-Muraglia l'attuale rotatoria di traffico nella *piazza del quartiere* attraverso il disegno d'architettura ha invitato: a definire il disegno di dettaglio di un'area a *traffico moderato* in cui possano coesistere, con equilibrio e considerando la natura commerciale del sito, mobilità veloce e lenta (la piazza è anche spazio di tempi lenti del passo, della sosta e dell'incontro); *riqualificare* i portici quale spazio di soglia tra fronte commerciale e piazza; *attrezzare lo spazio aperto* in modo da garantire un palinsesto d'uso che privilegi i cittadini residenti nelle diverse stagioni della vita. A queste, sono integrate azioni di promozione della socialità (cicli di animazione, mercati tematici, banca del tempo), di riarticolazione degli orari delle attività insediate (in giorni/ore oggi "buie" per la piazza, quali la domenica o le ore serali e/o insediamento e programmazione di aperture di altre attività come un chiosco di giornali, di fiori, pasticceria), di riorganizzazione di alcuni servizi (manutenzione dei portici, raccolta dei rifiuti, percorsi del trasporto pubblico, manutenzione delle aree verdi intese come un sistema di connessione del tessuto urbano) e di potenziamento merceologico del mix commerciale (con deroghe al Piano del commercio e azioni di marketing per l'area).⁴⁵

«La proposta di ridisegno architettonico di piazza Redi prevede la formazione di un'unica *pavimentazione* muro-a-muro, omogenea quanto a materiale ma non continua quanto a calpestio, posata per piani inclinati». ⁴⁶ La continuità del suolo, attraverso raccordi graduali della pavimentazione, in tratti particolari si interrompe per generare dislivelli: un palco per eventi o una seduta, talvolta come delimitatore per la viabilità veicolare. Una leggera salita del piano strada delle vie di accesso segnala - a chi "entra" - la piazza, percorribile a senso unico da autovetture e motociclette lungo un tracciato e vietata in occasione di eventi. Completamente percorribile a piedi e i bicicletta, la piazza è attrezzata con elementi mobili e fissi. Sedute, gazebo, piani di appoggio, dislivelli delineano potenziali luoghi di sosta; portici, alberatura e il padiglione centrale garantiscono zone ombreggiate; rastrelliere e parcheggio consentono la sosta di cicli e motocicli (questi nelle zone estreme della piazza in corrispondenza delle vie d'accesso); appositi spazi segnalati al suolo consentono la sosta delle auto (regolamentata, lungo i percorsi veicolari, durante l'apertura delle attività commerciali e libera al di fuori di detti orari); due fermate del mezzo di trasporto pubblico consentono un'attesa agevole. Il *verde*, elemento stagionale e sensibile al movimento, capace di agire fortemente sugli aspetti percettivi e visuali, «è l'elemento di temporalità più facile e nello stesso tempo più delicato da inserire». L'*illuminazione* fortemente diversificata per

⁴⁴ Comune di Pesaro, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi. Dossier Analisi preliminari*, Pro-PS, Pesaro, feb. 1997, p. 25.

⁴⁵ Comune di Pesaro, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi. Progetto preliminare*, Pro-PS, Pesaro, giu. 1998. A cura dell'Ufficio tempi - LabSat Politecnico di Milano.

⁴⁶ E. Persenico, «Aspetti temporali del progetto architettonico di piazza Redi», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., 1999, p. 52. Dello stesso autore sono anche le citazioni seguenti.

caratteristiche illuminotecniche e per altezza dal suolo (a pavimento; fissa o regolabile in altezza e direzione; con prese a terra e accensioni) segnala percorsi all'imbrunire o aree speciali della piazza, aiuta l'allestimento di eventi con fari direzionali, allarga la fascia di sicurezza del portico e marca la soglia di confine della piazza. «Al di là di un uso sperimentale del sistema (governato come: in modo casuale o programmato? E da chi: da chiunque o da operatori deputati?) pare evidente la sua flessibilità capace di adattarsi alle varie architetture sociali emergenti». L'adozione di *attrezzature* fisse (strutture metalliche quali padiglione-pergolato, edicola per giornali, chiosco per i fiori, pensilina attesa autobus) e mobili (sedute, piani d'appoggio) adattabili alle differenti istanze anche momentanee degli abitanti ha costituito un punto nodale per assicurare un reale *palinsesto d'uso* dello spazio.

La piazza viene configurandosi così, nel disegno architettonico, quale luogo articolato come un interno domestico, luogo delle relazioni in pubblico, in considerazione del sempre maggior tempo che si trascorre o si è disposti a trascorrere fuori casa. «Da un lato un segno artificiale deciso, che ripropone l'invaso a centro di quartiere, [...] dall'altro un gioco costruttivo e di materiali col fine di sottolineare, accentuare, la dimensione temporale»: i movimenti di elementi naturali (l'acqua piovana sui diversi dislivelli, la vegetazione - stagionalità e vento), la visione percettiva mutevole, il gioco fisso/mobile di elementi artificiali (arredi, illuminazione, attrezzature) che accentuano la valenza polifunzionale e l'ospitalità di eventi/mutamenti dello spazio aperto; l'insediamento di attività con calendari particolari.

Il progetto di massima di piazza Redi, a giugno 1998, viene consegnato ai dirigenti della sezione lavori pubblici del comune e nella primavera del 1999 è stato selezionato dalla stessa direzione quale progetto pilota di una più generale strategia di riqualificazione degli spazi pubblici della città da proporre alla richiesta di finanziamento ministeriale (Prusst, scadenza presentazione 27 agosto 1999).⁴⁷

Note interpretative

1. Le politiche temporali urbane a Pesaro hanno prodotto sino ad oggi due tipi di azioni differenti: da un lato, le *sperimentazioni di cambiamento orario e le azioni urbane integrate di ridisegno dell'accoglienza di servizi e luoghi urbani* (calendari, orari e/o assetti fisici architettonici e urbanistici), dall'altro, le *analisi e interpretazioni della città o di ambiti urbani locali* utili per altri strumenti di pianificazione. Scarsi sono ad oggi i risultati raggiunti sia in relazione a modifiche orarie sia in relazione alla riqualificazione architettonico urbanistica prospettata.

Le sperimentazioni e le analisi cronotopiche mettono a problema questioni urbane, pensando in modo *integrato aspetti fisici, funzionali, orari e temporali di luoghi e/o servizi*. La città è infatti assunta come un'insieme di *cronotopi*, «luoghi fisici di architetture spaziali e temporali, animate da ritmi di presenza e compresenza dei suoi cittadini e degli abitanti temporanei».⁴⁸

In entrambi i due tipi d'azione l'Ufficio tempi e gli esperti coinvolti agiscono secondo una *condotta trasversale tra i settori dell'ente e partneriale e partecipata con gli attori sociali*: a) con i settori del comune l'Ufficio tempi ha costruito reti di relazioni

⁴⁷ Paola Stolfa, Ufficio tempi, Comune di Pesaro, intervista: Pesaro, 9 giugno 1999.

⁴⁸ S. Bonfiglioli, «Il Piano dei tempi e degli orari della città di Pesaro. I quadri teorici, le esperienze di riferimento», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., p. 125.

tecniche e discorsive che sono state alla base di possibili azioni trasversali ai settori, tradizionalmente strutturati secondo un'organizzazione gerarchico burocratica. Le collaborazioni si sono concretate in *partnership* su progetti coprogettati e cogestiti, in *expertise* di tipo orario o spaziotemporale, in costruzioni di cartografie interpretative comuni, in elaborazioni sulla stessa area urbana di diversi strumenti di pianificazione comunale (Piano del commercio e Prg). In questo senso le politiche temporali urbane si pongono, tra altri, come un'innovazione tematica dell'azione pubblica; b) con gli attori sociali e con i soggetti hanno invece attivato *network* di attori su progetti locali capaci di essere un'arena decisionale. La condivisione su iniziative mirate è avvenuta nella coprogettazione (individuazione degli obiettivi, interpretazione e valutazione delle ricerche, e, quando svolto, dei sopralluoghi ed analisi cronotopiche dei siti di progetto). L'efficacia di queste reti quali arene decisionali è dettata dal coinvolgimento degli attori che dovranno mettere in atto il cambiamento (ad esempio senza la disponibilità di assessore e dirigente ai Lavori pubblici è difficilmente ipotizzabile l'iscrizione di piazza Redi tra le opere di riqualificazione architettonica da realizzare); c) con i portatori d'interesse che costituiscono la Consulta permanente degli orari, organismo cittadino per la definizione di politiche temporali e arena di promozione e condivisione delle iniziative, è difficile il superamento delle descrizioni di parte per progettare iniziative condivise.

2. Il *Piano dei tempi e degli orari della città* di Pesaro è stato redatto dopo tre anni dall'avvio della istituzionalizzazione degli organismi di progettazione e attuazione delle politiche temporali locali e della costruzione sociale dei progetti pilota. L'individuazione delle *quattro politiche di indirizzo che costituiscono il Documento direttore del piano emergono, in modo generativo*, dalle sperimentazioni avviate, dalle analisi e interpretazioni condotte dentro e a fianco degli altri strumenti di pianificazione cittadina e delle sperimentazioni stesse, da alcuni studi di sfondo che osservano la città da un punto di vista spazio temporale e dalle relazioni tecniche e discorsive istituite con i settori del comune.

Il *Piano disegna*, attraverso le politiche di indirizzo, le esperienze, gli strumenti e le analisi di sfondo, *la città temporalizzata* nella sua storicità come paesaggio della vita quotidiana dei suoi cittadini, residenti e ospiti temporanei, provenienti da scale territoriali differenziate, di prossimità e anche internazionali, presenti nei luoghi con le proprie caratteristiche antropologiche (corpo e stagioni della vita) e secondo i propri tempi e calendari. Le proposte disegnano una città futura caratterizzata da qualità dei servizi e dei luoghi urbani, organizzata nel rispetto di una conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e accogliente. Per queste finalità, il Documento direttore presenta come temi di ricerca e proposte progettuali le «azioni possibili che sono state individuate per la città».⁴⁹

La realizzazione delle proposte è rimandata ad alcuni progetti autonomi e, nella misura maggiore, all'inserimento di temi e problemi temporali e orari (variabili analitiche e contributi progettuali) nell'agenda dei temi dei tradizionali strumenti di governo della città. Il Piano ribadisce infatti l'intersezione e l'integrazione non retorica che le politiche temporali urbane a Pesaro, più di altre, hanno realizzato con il Prg e con il Piano del commercio.

3. Il contributo che le esperienze e gli studi condotti a Pesaro hanno portato in materia di *analisi* riguardano: a) le ricerche a base empirica condotte a fianco dello sviluppo dei

⁴⁹ O. Giovanelli, «Agire sulle temporalità urbane. Intenzioni e attese dell'amministrazione», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., p. 9.

progetti pilota che «appartengono sostanzialmente ai tipi dell'analisi territoriale, degli indicatori sociali e delle tecniche di partecipazione dal basso. Si è utilizzata anche la progettazione di spazi pubblici aperti».⁵⁰ Questa costituisce la “cassetta degli attrezzi” delle politiche temporali urbane pesaresi; b) diversamente gli studi interpretativi pubblicati nel piano redatto quali ricerche di sfondo e inquadramento presentano concetti e prototipi di una strumentazione «tecnica utili per lo sviluppo durevole delle politiche temporali. Qui è più evidente il passaggio a un approccio temporale totale, mediante l'utilizzo del concetto di luogo come cronopoto [...], di mappe cronotopiche [...], di rappresentazione cronografica [...], di analisi di calendario e la loro rappresentazione, di circuiti di mobilità nel quadro di un uso allargato del territorio al fine di disporre, a scala temporale fine, dei cicli e durate di presenza delle popolazioni temporanee nel polo urbano di Pesaro».⁵¹ Questi attrezzi, quando disponibili (calendari, mappe on/off di apertura/chiusura delle attività insediate), sono realizzati secondo tecniche artigiane e si presentano come utili strumenti comunicativi nell'interazione sociale con gli attori coinvolti.

4. L'esperienza pesarese, per una scelta iniziale di concreta integrazione tra azioni di cambiamento orario/temporali e di trasformazione architettonico urbanistica dei luoghi urbani, individua la riqualificazione architettonica di uno spazio pubblico aperto (piazza Redi), secondo criteri spaziotemporali, tra le sperimentazioni da sviluppare. La sperimentazione non solo esibisce la modalità consolidata a Pesaro di gestione e progettazione delle politiche pubbliche temporali (costruzione di liste di azioni integrate, gestite in modo generativo dal basso secondo azioni multipartner con gli attori sociali, trasversali all'interno del comune e tra gli strumenti di governo del territorio). Gli architetti provano qui a sperimentare la definizione architettonica a partire da criteri/aspetti temporali: la piazza è trattata come uno spazio domestico, ospitale per i gesti della vita quotidiana, «luogo delle relazioni in pubblico»⁵²; il gioco costruttivo e di materiali sottolinea, accentua, la dimensione temporale di «mutabilità, sia effettiva che virtuale»⁵³ attraverso i possibili movimenti di elementi naturali (l'acqua piovana sui diversi dislivelli, la vegetazione - stagionalità e vento), la visione percettiva mutevole, il gioco fisso/mobile di elementi artificiali (arredi, illuminazione, attrezzature) che accentuano la valenza polifunzionale e l'ospitalità di eventi, l'insediamento di attività con calendari particolari.

Operare alla microscala di Piazza Redi ha significato avvicinarsi all'ambito di vita dei cittadini per cogliere l'interrelazione fra aspetti urbanistici, modi d'uso della piazza e struttura del commercio.

Diversamente, da numerose esperienze recenti di progettazione degli spazi pubblici aperti che propongono di ripensare e disegnare questi quali luoghi della socialità, della convivialità, centralità della vita urbana o, per altro verso, come non-luoghi dell'attraversamento e del transito o ancora come luoghi che acquistano il carattere di pubblico e condiviso solo temporaneamente⁵⁴, l'originalità dell'esperienza pesarese della

⁵⁰ S. Bonfiglioli, «Introduzione», in Comune di Pesaro, *Il Piano ...*, op.cit., pp. 14-15.

⁵¹ Ibidem.

⁵² S. Boeri, A. Lanzani, E. Marini, *Il territorio che cambia*, Abitare Segesta, Milano, 1993, pp. 41-42.

⁵³ E. Persenico, *op.cit.*, 1999, p. 52.

⁵⁴ Tra gli altri si segnalano le raccolte di progetti e differenti interpretazioni: Aa.Vv., *Il disegno degli spazi aperti*, Casabella, n. 597-598, gen.-feb. 1993, numero monografico; P. Caputo, (a cura di), *Le architetture dello spazio pubblico*, Electa, Milano, 1997, catalogo della mostra, Triennale di Milano, 1997; Aa.Vv.: *Specie di spazi. Metropoli contemporanee e spazi pubblici*, Roma, 1997, atti del convegno

progettazione temporale di piazza Redi consiste in sostanza nello sguardo con il quale è stato osservato: un'ottica che ha pensato insieme il disegno dello spazio fisico (progetto di suolo, arredo urbano, illuminazione, verde e viabilità), la programmazione delle attività insediate e non e il coordinamento degli orari delle attività e dei calendari d'uso delle diverse popolazioni che la frequentano. Inoltre, la progettazione è stata condotta secondo una modalità partecipata degli attori sociali.

internazionale, Dip. di Architettura e Urbanistica, Università degli Studi di Roma, 13-14 nov. 1997.
Sull'interpretazione dello spazio pubblico come luogo del transito: P. Desideri, M. Ilardi, (a cura di), *Attraversamenti. I nuovi territori dello spazio pubblico*, Costa & Nolan, Genova, 1997.

Verso una proposta di politiche temporali come strumenti di disegno e gestione della città dentro la pianificazione rinnovata. L'esperienza di Empoli

La città di Empoli ha iniziato solo di recente a formalizzare il lavoro in materia di tempi della città. Il caso di studio invita a riflettere sulla modalità tecnico-politica con cui vengono assunte azioni e temi in materia di tempi urbani all'interno dei programmi di governo della città. Gli aspetti di rilievo sono due. Da un lato, tecnico, il *Piano di indirizzo e di regolazione degli orari* costituisce lo strumento formale e redatto di governo degli orari della città, approvato contestualmente al Piano strutturale. Dall'altro, politico, il dibattito e gli strumenti propri delle politiche temporali urbane contribuiscono a definire il disegno politico per la città.

Analisi dei caratteri temporali urbani a scala vasta come studi preliminari del Prg. Cronistoria e azioni del processo

Due fattori coincidenti hanno concorso alla formalizzazione dell'interesse verso il tema dei tempi urbani nel governo della città di Empoli. Da un lato, nel contesto locale, l'amministrazione comunale della città assegna una delega specifica sui tempi della città a una donna assessore all'urbanistica, incarica una donna ingegnere dirigente dell'Ufficio urbanistica della responsabilità del progetto di Piano strutturale e incarica, tra i consulenti esterni che coordinano la redazione del nuovo Prg, un'urbanista esperta in problemi di trasporti e sensibile ai temi delle politiche temporali.¹ Queste figure femminili, e i ruoli da loro ricoperti, hanno costruito l'ambiente favorevole per accogliere tra gli indirizzi di attenzione progettuale del Piano strutturale il tema dei tempi urbani. Dall'altro lato, a livello regionale, la nuova legge toscana di definizione degli interventi in materia di governo dei tempi e dell'organizzazione oraria della città varata nel 1998 sollecita amministratori locali e tecnici verso la redazione del Piano di indirizzo e di regolazione degli orari indicando i contenuti e le procedure di adozione e approvazione contemporanea al Piano strutturale.² Già nel 1995 le *Norme per il governo del territorio*³ avevano previsto

¹ Maria Rosa Vittadini, Istituto universitario di architettura di Venezia.

² Regione Toscana, *Governo del tempo e dello spazio urbano e pianificazione degli orari della città*, l.r. n. 38 del 22/7/1998. La presente abroga la l.r. n. 62 del 30/12/1992, *Prime note per la formazione dei piani per il coordinamento degli orari degli esercizi commerciali, dei servizi pubblici e degli uffici periferici delle amministrazioni pubbliche. Finanziamento dell'attività di ricerca da parte dei comuni singoli o associati*. Circa le motivazioni che hanno portato alla modifica sostanziale della legge si veda Merelli, M., Nava, P., Ruggerini, M.G., Guerri, R., Tei, F., *Censimento sull'attuazione della legge della Regione Toscana n. 62/92*, Regione Toscana, Firenze, sett. 1997, dattiloscritto, pp. 43-47. Secondo la legge regionale Toscana *Norme per il governo del territorio*, l.r. 5 del 16/1/1995, il Piano strutturale insieme al Regolamento urbanistico e al Programma integrato d'intervento, costituiscono gli strumenti di cui si compone il Piano regolatore generale comunale. Al Piano strutturale sono affidate le decisioni strategiche per il governo del territorio e offre un disegno di lunga durata; diversamente il Regolamento urbanistico, che può essere solo successivo, propone le decisioni operative. Da ultimo, il Programma integrato di intervento è uno strumento facoltativo, che l'amministrazione può definire per indicare le trasformazioni

che il Piano strutturale assumesse le «esigenze dell'organizzazione programmata dei tempi di vita, di lavoro e di mobilità dei cittadini» sia come obiettivo, oltre al tema della sostenibilità, sia quali studi allegati al piano.⁴ E tali indicazioni sembrano disattese nei Piani strutturali redatti fino a gennaio 1999.⁵

La convergenza dei due fattori - interesse di politici e tecnici e ordinamenti locali di promozione e indirizzo - costituisce peraltro una costante nelle esperienze toscane, come è confermato dal censimento condotto nel 1997 circa l'attuazione della legislazione in materia di tempi della città.⁶

L'articolo 3 della legge regionale n. 38/98 prevede che «il Consiglio comunale, contestualmente al Piano strutturale, [...] adotti un Piano di indirizzo e di regolazione degli orari per la predisposizione dei progetti che costituiscono il coordinamento degli orari della città». Il Comune di Empoli, in conformità a dette indicazioni, il 19 gennaio 1999, approva i due strumenti contestualmente. La rapida definizione e adozione è dettata dal fatto che l'amministrazione comunale dispone già di uno studio sui caratteri temporali e orari della città.

Nel 1995, a seguito del dibattito regionale e nazionale in materia, le amministrazioni locali dell'Empolese Valdarno e della bassa Valdelsa decidono di cogliere l'opportunità di conoscere i caratteri orari e temporali non tanto a scala del singolo comune quanto piuttosto rispetto a un territorio allargato. I comuni costituiscono «un sistema di insediamenti di diversa grandezza che coprono un'area vasta, varia per ambiente e ricca per risorse naturali e artistiche, facente parte di più distretti industriali»;⁷ si ritiene questo un sistema territoriale locale «all'interno del quale si esauriscono principalmente le relazioni indotte dalle attività economiche, dalla vita sociale e dalle altre molteplici attività del vivere quotidiano».⁸ Il Circondario Empolese Valdelsa è costituito da circa 148.000 abitanti. Dieci comuni⁹ - tra cui Empoli promotore dell'iniziativa - affidano a una società di

da attuare durante il mandato elettorale e che necessitano di intervento programmato.

³ L.r. n. 5/95 e successive modifiche. L'inserimento di temi temporali e orari nella legge è frutto del lavoro delle donne svolto all'interno del Consiglio regionale; le variazioni sono state inserite con l.r. n. 96 del 3/11/1995, artt. 2, 5, 6 e 7. Per gli argomenti presentati dalla consigliere regionali si rimanda a: Merelli, M., Nava, e altri, *Censimento ...*, *op.cit.*, pp. 15-17.

⁴ Il Piano strutturale contiene tra altri: «b) gli obiettivi da conseguire nel governo del territorio comunale anche tenendo conto dell'esigenza programmata dei tempi di vita, di lavoro e di mobilità dei cittadini, nel perseguimento delle finalità indicate nell'art. 5, comma 5 bis; [...] i) il quadro conoscitivo delle attività svolte sul territorio al fine del riequilibrio e della riorganizzazione dei tempi, degli orari e delle necessità di mobilità», l.r. 5/95, art. 24, comma 2. Nell'«art. 5 - Norme generali per la tutela e l'uso del territorio», il comma 5 bis afferma: «Deve essere altresì garantita una corretta distribuzione delle funzioni al fine di assicurare l'equilibrio e l'integrazione tra il sistema di organizzazione degli spazi e il sistema di organizzazione dei tempi nei diversi cicli della vita umana, in modo da favorire una fruizione dei servizi pubblici e privati di utilità generale, che non induca necessità di mobilità».

⁵ Rossella Pettenati, assessore all'urbanistica e ai tempi della città, dal 1995: intervista, Empoli (FI), 27 maggio 1999. Altre informazioni e riflessioni qui riportate sono frutti della stessa intervista.

⁶ Merelli, M., Nava, P., e altri, *op.cit.*, p. 18 e seg..

⁷ Le Nove, *Strategie orarie in un'area policentrica*, volume 1, lug. 1996, dattiloscritto, p. 7. Esiste peraltro una tradizione di lavoro coordinato tra i comuni dell'Empolese Valdelsa che nel 1997 hanno anche dato vita ad un Circondario che sancisce la volontà di gestire alcuni problemi a livello di sistema, Protocollo d'intesa tra comuni, Provincia e Regione sottoscritto il 5/2/1996; l.r. n. 38 del 29/5/1997, Costituzione del Circondario Empolese Valdelsa.

⁸ *Ibidem*, p. 10.

⁹ I comuni interessati all'indagine sono Castelfiorentino, Certaldo, Gambassi, Montaione, Montespertoli

ricerche e studi sociali un incarico di ricerca relativo ai caratteri e problemi temporali dei comuni dell'Empolese Valdelsa. Frutto di questo lavoro sono i due volumi *Strategie orarie in un'area policentrica*. Il primo (luglio 1996) è una restituzione qualitativa degli orari dei servizi e dei desideri di sviluppo economico e dei servizi locali espresso da politici, funzionari, responsabili di associazioni e parrocchie, corredata dall'analisi socioeconomica dei comuni dell'area di studio. A fronte di un livello medio alto di qualità della vita dei cittadini, le autrici dell'indagine assumono il «problema dell'accesso ai servizi» come fattore complesso per rappresentare i problemi temporali del territorio vasto. Affrontare il tema dell'accesso ai servizi significa assumere a problema l'«equità nelle opportunità di vita dei soggetti» in termini descrivibili, relativi cioè «alla localizzazione e quindi al traffico, alla viabilità, ai trasporti; alla fascia temporale di fruizione e quindi agli orari di apertura e di funzionamento dei servizi; agli strumenti e alle procedure e quindi alla informatizzazione e alla intercettazione; alla comunicazione e quindi agli Uffici relazione con il pubblico e agli strumenti di informazione dei comuni; alla fruizione di spazi culturali e di aggregazione per il mondo giovanile ma non solo».¹⁰ La chiave di lettura individuata porta peraltro a descrivere in modo analitico, e mirato all'intervento con politiche temporali tradizionali, il tema-problema dei servizi di trasporto pubblico e della infrastrutture per la viabilità, il punto critico del territorio segnalato da molti strumenti di pianificazione a diverse scale. Anche laddove viene avviata una mappatura degli orari dei servizi, mirata al settore dei servizi scolastici, gli approfondimenti riguardano oltre al tipo, luogo, orario anche ai servizi primari relativi quali trasporto e mensa.

Il secondo volume (febbraio 1997) contiene i risultati di un'indagine telefonica, un sondaggio d'opinione sugli orari dei servizi, sui bisogni e la disponibilità al cambiamento orario e una valutazione sulla qualità della vita.¹¹ Ad essa si accompagnano le proposte operative che verranno riportate sinteticamente all'interno del Piano strutturale. Si vogliono segnalare tre elementi che emergono dal sondaggio: un forte e diffuso interesse a «rivalutare e rendere vivibili i centri storici» sia per valenze strumentali che simboliche; una delle fonti di maggior disagio dell'area è la mobilità (parcheggi, vivibilità e uso/abuso del mezzo di trasporto privato); sono prevalentemente gli uomini a esprimere desideri di cambiamento orario e temporale: abitanti giovani-adulti, collocati nel processo produttivo, «più dinamici, più desiderosi di innovazioni e di maggiori opportunità che interpretano, probabilmente, modi di vivere e organizzazioni quotidiane complesse, abitudini a muoversi con assiduità all'interno del territorio, oltre il perimetro del proprio comune [...] E sono in genere questi soggetti ad indicare tendenze [...] quali sensori di domande inesprese e latenti, più capaci di tradurre bisogni emergenti in richieste e proposte di innovazioni».¹² La ricerca che, come è ricordato anche nel Piano strutturale, «nasce culturalmente nell'ambito della problematica della doppia presenza femminile nel mondo del lavoro fuori casa e del lavoro domestico e di cura»¹³, offre invece argomenti che non costituiscono un orizzonte di genere sull'organizzazione temporale della città.

nella Bassa Valdelsa e Cerreto Guidi, Empoli, Fucecchio, Montelupo e Vinci nell'Empolese Valdarno.

¹⁰ Le Nove, *Strategie ...*, op.cit., p. 9.

¹¹ Le aree tematiche del sondaggio sono: «orari del commercio e di altri importanti servizi della città; la disponibilità ad utilizzare l'area come risorsa; la mobilità obbligata (per lavoro o per studio); gli orari del comune (e più in particolare degli uffici aperti al pubblico) e alcuni aspetti della qualità della vita», Le Nove, *Strategie orarie in un'area policentrica. Sugli orari dei servizi e su altri aspetti della qualità della vita nell'Empolese Valdelsa. Risultati di un sondaggio*, volume 2, feb. 1997, dattiloscritto, p.13.

¹² Ibidem, p. 65.

¹³ Comune di Empoli, *Piano strutturale. Relazione*, Empoli (Firenze), dic. 1998, paragrafo 15.2 Il Piano dei tempi e degli orari della città.

«La decisione del comune di Empoli di procedere in modo autonomo alla formazione di un Piano di indirizzo e di regolazione degli orari è stata dettata da un lato dalla difficoltà di pervenire ad un unico strumento di programmazione per tutti i comuni dell'area, alcuni con caratteri e con esigenze molto diverse; dall'altra, dalla necessità di adottare il piano degli orari parallelamente al Piano strutturale».¹⁴

Nel 1998 giungono al termine i lavori del progetto di Piano strutturale avviati nel 1996. Con la volontà di adempiere ai dettami di legge e, con la chiara consapevolezza di rafforzare in questo modo i contenuti e il ruolo del Piano degli orari, l'amministrazione comunale di Empoli affida la redazione del Piano di indirizzo e regolazione degli orari ad una società di consulenza che già ha elaborato per la città gli studi sul commercio.

Il 19 gennaio 1999, con l'adozione da parte del Consiglio comunale, primo passo verso la definizione del Piano regolatore generale, i due strumenti vengono rimessi al dibattito cittadino. Il Piano di indirizzo e regolazione degli orari adottato contiene «indicazioni e direttive per l'armonizzazione degli orari della città, tramite il coordinamento dei progetti comunali, gli orari di apertura al pubblico dei servizi pubblici e privati, dei pubblici esercizi commerciali e turistici, delle attività culturali e di spettacolo; [...] indicazione e direttive per raggiungere i seguenti obiettivi: a) valorizzazione della soggettività dei bambini e delle bambine, come misura di qualificazione della città; b) organizzazione della accessibilità ai servizi sociosanitari, scolastici, per il tempo libero, garantendone il raggiungimento con i mezzi di trasporto pubblico; c) armonizzazione graduale con le attività lavorative dei servizi, prevedendo, tra l'altro, la revisione e l'ampliamento dei servizi pubblici e la programmazione degli orari delle attività commerciali in modo da garantire una più efficace fruizione da parte dei cittadini; d) attivazione di coordinamenti sovracomunali; e) semplificazione amministrativa».¹⁵

Il Piano di indirizzo si struttura in schede tematiche mirate agli obiettivi, secondo le indicazioni della legge regionale n. 38/98. Le schede hanno una struttura semplice bipartita: nella prima parte viene descritto il problema, nella seconda sono delineate le azioni proposte. Ogni scheda assume l'obiettivo come ambito tematico d'azione che viene descritto ricapitolando i modi in cui studi e strumenti di pianificazione (Strategie orarie in un'area policentrica; il redigendo Prg e gli elaborati relativi, il Put, il Piano per l'abolizione delle barriere architettoniche del territorio comunale) lo hanno tematizzato. Le azioni proposte sono una riagggregazione a partire, ancora una volta, dalle proposte concrete della ricerca (in parte già attuate nel comune di Empoli, come ad esempio l'Urp), dai progetti definiti nell'ambito degli strumenti urbanistici tradizionali anch'essi talvolta in atto e da progetti avviati presso il comune o il Circondario - come indicato dai redattori - «quali la riorganizzazione del trasporto pubblico, il coordinamento delle iniziative culturali, il coordinamento delle aperture dei servizi commerciali».¹⁶ Si tratta di azioni non strettamente orarie, più frequentemente riguardano servizi mirati a differenti stagioni della vita, alla mobilità lenta e ai luoghi di socialità; talvolta sono interventi caratterizzati da una modalità partecipata alla definizione dell'azione, e diversamente, se di interesse sovracomunale, auspicano la definizione dell'azione attraverso un confronto con i comuni dell'area.

In relazione ai tempi brevi di redazione del Piano di indirizzo (luglio - dicembre 1998), le

¹⁴ Comune di Empoli, *Piano di indirizzo e di regolazione degli orari. l.r. n. 38 del 22.07.98*, Firenze, gen. 1999, p. 3. Adottato con deliberazione di Consiglio comunale n. 3 del 19/1/1999.

¹⁵ Comune di Empoli, *Art. 3 l.r. n. 38 del 22.07.98 - Piano di indirizzo e di regolazione degli orari - Adozione*, deliberazione di Consiglio comunale n. 3 del 19/1/1999.

¹⁶ Comune di Empoli, *Piano di indirizzo ...*, *op.cit.*, p. 3.

modalità di attuazione e gestione non sono state discusse politicamente.¹⁷

Mentre molti temi e azioni proposti all'interno dei volumi *Strategie orarie in un'area policentrica* «sono stati oggetto di coordinamento tra i comuni anche indipendentemente dalle politiche temporali»,¹⁸ in relazione al Piano di indirizzo non si è ancora riusciti ad avviare nessun'azione mirata concreta.

Temi, problemi e politiche dei tempi urbani nel Piano strutturale

Se da un lato, a Empoli, il Piano di indirizzo e di regolazione degli orari costituisce una fase dell'iter processuale con cui si legalizzano azioni sui tempi della città (presa d'atto di azioni e individuazione di nuovi interventi) ed è il luogo proprio di ricaduta degli studi preliminari tematici condotti; dall'altra, i temi e i contenuti ad essi legati trovano anche una collocazione nel Piano strutturale. All'interno della pianificazione urbanistica comunale gli argomenti relativi ai tempi e agli orari della città sono messi a tema in tre diverse parti: nelle indicazioni contenute nello «Statuto dei luoghi»; nei «progetti speciali» tra politiche gestionali e Prg e, da ultimo, negli «strumenti collaterali».¹⁹

Nello Statuto dei luoghi la necessità di considerare il tema dei tempi anche nella programmazione urbanistica trova un approdo concreto all'interno delle *prestazioni* richieste per ogni nuovo intervento espansivo sia della residenza che del sistema della produzione. «Per ogni intervento sono comunque da garantire: approvvigionamento idrico e depurazione; difesa del suolo; messa in sicurezza da esondazioni e/o frane; smaltimento rifiuti solidi; la disponibilità di energia; mobilità; corretta distribuzione delle funzioni per l'integrazione tra organizzazione degli spazi e organizzazione dei tempi».²⁰ Questa è un'indicazione rilevante per la stesura del Regolamento urbanistico, cioè in fase di localizzazione delle funzioni, anche se generica. Inoltre, in relazione alle prestazioni richieste al «sistema dei servizi», non solo dovranno essere rispettati gli standard minimi di legge ma «il sistema dovrà dare risposte alle diverse esigenze ed aspirazioni prestando una forte attenzione alla vita quotidiana dei gruppi e della famiglie, sviluppando azioni mirate in risposta a domande specifiche».²¹ In particolare per i servizi di quartiere l'«obiettivo degli interventi sul sistema è contribuire a mantenere l'equilibrio, ad allargare l'ambito

¹⁷ A Empoli alcune azioni che solitamente rientrano nelle politiche temporali sono state compiute senza collocazione in un ambito specifico; la matrice temporale ha costituito un ostacolo dovuto ad un pregiudizio legato alla nascita di tali azioni come politiche di genere. Il comune, sotto il coordinamento diretto del sindaco, ha attuato la semplificazione di tutte le procedure amministrative e, a partire dal 1995, ha istituito l'Ufficio relazioni con il pubblico (aperto da lunedì a sabato dalle 8.30 alle 13.30 e dalle 14.30 alle 19.30; svolge servizi di base di competenza di anagrafe e stato civile oltre al ritiro di tutti i certificati). Più recentemente è stata attivata una banca del tempo, promossa dalla Commissione pari opportunità dell'ente. Circa azioni di modifica degli orari propriamente originata all'interno del dibattito sulle politiche temporali e sviluppata come tale, è stato siglato a livello sovracomunale (Circondario Empolese Valdelsa) un protocollo d'intesa in materia di orari di apertura domenicale delle attività commerciali. I firmatari sono i sindaci dei comuni, le associazioni di categoria e le organizzazioni sindacali, Aa.Vv., *Protocollo d'intesa per la regolazione delle aperture domenicali - D. Lgs 114/98*, Empoli, 1 feb. 1999.

¹⁸ Comune di Empoli, *Piano di indirizzo ...*, *op.cit.*, p. 3.

¹⁹ Le indicazioni di seguito riportate in parte mi sono state suggerite da Carla Santoni, dirigente settore urbanistica: intervista, Empoli (FI), 27 maggio 1999.

²⁰ Comune di Empoli, *Piano strutturale. Statuto dei luoghi*, Empoli (Firenze), dic. 1998, art. 17 (per il sistema della residenza) e art. 25 (per il sistema della produzione).

²¹ *Ibidem*, art. 32.

dell'amichevolezza e delle altre componenti della vita quotidiana, quali lo spazio per la socializzazione e per il gioco, la mobilità pedonale, l'accessibilità all'informazione, alla cultura, alla sicurezza».²² Così come suggerito dagli studi sui caratteri temporali dell'Empolese Valdelsa, la tensione temporale del progetto sulla città viene declinata in termini di socialità, mobilità e accessibilità.

Tra i «progetti speciali» da elaborare insieme al Prg per garantire visibilità ad alcune sue azioni progettuali, è facile riconoscere tematismi, approcci e azioni proprie delle politiche temporali. Dapprima nell'impianto di tali progetti speciali: sono infatti politiche «capaci di raccordare prassi amministrative e gestionali con reali innovazioni nella forma fisica e nel funzionamento della città»²³ e per le quali si auspica una progettazione con il coinvolgimento anche degli uffici dell'amministrazione responsabili e con i soggetti (famiglie, scuole, ragazzi, donne), ai quali prevalentemente i progetti sono dedicati. Alcuni progetti speciali sono esplicitamente politiche temporali. E' il caso del progetto integrato *Empoli città amica-di-chi-ci-vive* che promuove la «dimensione *friendly* dell'organizzazione urbana» non solo attraverso azioni orarie ma anche azioni di informazione e semplificazione delle procedure amministrative e la accessibilità decentrata ai servizi.²⁴ Altri, come il progetto *Empoli città giovane* e *Empoli città sicura*, sono progetti anche gestionali che assumono il tempo come stagioni ed età della vita e che trovano una concretezza spaziotemporale nella definizione di azioni integrate legate alla accessibilità. Si tratta di individuare spazi e tempi per azioni collettive dei giovani o, nel secondo progetto, della definizione di percorsi sicuri per i bambini: agire sulla sicurezza della mobilità del bambino in città significa, da un lato, offrire loro maggiori opportunità di abitare gli spazi pubblici aperti della città e, dall'altro, significa aumentare la libertà di scelta nell'organizzazione del tempo di vita anche degli adulti svincolandolo da alcuni impegni cadenzati verso il bambino.²⁵ Inoltre, questi progetti che trattano il tempo in termini anche di mobilità sono politiche che favoriscono la diminuzione del tasso di mobilità automobilistica obbligata e pertanto contribuiscono ad uno sviluppo sostenibile, obiettivo prioritario del Prg rendendo concreti gli enunciati di principio contenuti nell'Agenda 21 per lo sviluppo sostenibile.²⁶

²² Ibidem, art. 37.

²³ Comune di Empoli, *Piano strutturale. Relazione*, Empoli (Firenze), dic. 1998, paragrafo 4.3.10 Progetti speciali tra politiche gestionali e Prg. Il paragrafo è collocato all'interno della sezione dedicata agli obiettivi.

²⁴ Ibidem, paragrafo 4.3.10.4 Empoli città amica-di-chi-ci-vive. «Molti elementi possono essere manovrati per sviluppare un atteggiamento realmente *friendly*: la progettazione del tempo dei servizi comunali, dei servizi alla persona e dei servizi commerciali, desincronizzato dal tempo del lavoro; una più facile comunicazione con i servizi offerti dalla pubblica amministrazione, tale da esonerare il cittadino da tutte le incombenze (facchinaggi) che potrebbero essere risolte con una semplice comunicazione tra uffici diversi dell'amministrazione stessa; l'attrezzatura della città con una rete telematica che consenta il disbrigo rapido di molte incombenze della vita quotidiana: dallo sportello di comunicazione con tutti gli uffici comunali e statali alla comunicazione con le banche e i supermercati, alla *card* per tutti i servizi urbani. Lo sviluppo della rete comporta lo sviluppo dei terminali di accesso decentrati». Le linee principali di questo e di altri progetti speciali erano già contenute in Comune di Empoli, *Piano regolatore generale. Documento programmatico generale*, Milano, ott. 1995, a cura di A. Barp e M. R. Vittadini.

²⁵ Comune di Empoli, *Piano strutturale ...*, *op.cit.*, paragrafi 4.3.10.3. Empoli città giovane e 4.3.10.2. Empoli città sicura.

²⁶ L'Agenda 21 per lo sviluppo sostenibile, definita alla Conferenza sull'ambiente di Rio del 1992, è un vasto programma di azioni a diverse scale territoriali; tra altri, il tema dello sviluppo sostenibile contiene, nella sua definizione, aspetti legati al tempo e alle lunghe durate che questa esperienza non assume esplicitamente come tema temporale. La Commissione Brundtland, infatti, nel 1987 affermava all'art. 2 che «si considera sostenibile lo sviluppo volto ad assicurare uguali potenzialità di crescita del benessere

Da ultimo, tra gli «strumenti collaterali», un paragrafo è dedicato al Piano dei tempi e degli orari. Vengono sostanzialmente trasformate in indicazioni per il Piano strutturale i risultati del sondaggio telefonico e si riprendono le quattro aree di progetto suggerite dalla ricerca condotta a scala sovracomunale, che sostanzialmente trovano operatività nei progetti speciali.

Le indicazioni per il Piano strutturale riguardano il ruolo di Empoli come polo di riferimento per le attività commerciali e i servizi di *loisir*; l'interesse diffuso per la valorizzazione del centro storico; l'azione sugli orari degli uffici comunali e delle attività commerciali intesi come «opportunità di politiche di miglioramento qualitativo degli spazi pubblici, della loro riprogettazione come spazi di socialità, della conservazione e valorizzazione dei tessuti edilizi e dei segni della storia della collettività».²⁷

Le quattro aree di progetto, come sinteticamente riportate nel Piano strutturale²⁸, sono così definite: *Burocrazia amica*, che comprende iniziative per l'apertura degli uffici comunali, per la certificazione telematica, per il miglioramento delle competenze degli impiegati attraverso corsi di formazione e il coordinamento degli orari degli uffici pubblici. *Cittadini informati*, che comprende il potenziamento degli Uffici relazioni con il pubblico, l'allacciamento di tali uffici ad altre amministrazioni per dar luogo a una sorta di sportello unico, le previsioni di modalità di informazioni telefoniche e telematiche specifiche per problemi e per categorie di cittadini. *Qualità dei centri urbani*, che comprende un progetto «orari dei negozi» con proposte di diversificazione e prolungamento degli orari, la creazione di percorsi urbani integrati con le attività commerciali e gli spazi verdi, la promozione di iniziative culturali ed artistiche anche in funzione della valorizzazione dei centri storici, la creazione di «presidi urbani» ovvero luoghi dotati di servizi con orari di apertura particolari. *Socialità e solidarietà*, che comprende il progetto della banca del tempo e la creazione di uno Spazitempogiovani dedicato all'aggregazione e alle attività ricreative e culturali dei giovani.

Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali

Il processo di definizione degli strumenti di azione sui tempi della città a Empoli si è svolto per intero all'interno dell'amministrazione comunale, dove non si sono costituiti organismi mirati. Lo staff interno al comune che ha lavorato all'attivazione di disegno di politiche temporali è stato animato dall'assessore all'urbanistica e ai tempi della città, dal dirigente del settore urbanistica e dall'urbanista consulente che ha strutturato gli indirizzi di Prg. L'elaborazione culturale e l'interesse sul tema sono fortemente legati, per il politico e per l'accademica consulente al Prg, alla loro formazione e, per quanto riguarda il tecnico della burocrazia comunale, alla partecipazione al dibattito sovralocale.

I documenti specifici sono stati affidati, quale incarichi esterni, a consulenti: lo studio *Strategie orarie per un'area policentrica* (1996-97) a una società esperta di studi sociali, politiche temporali e di genere, mentre il *Piano di indirizzo e di regolazione degli orari* (fine 1998) ad una società di consulenza esperta in studi economici e sul commercio che ha collaborato al recente Piano del commercio.

dei cittadini e a salvaguardare i diritti delle generazioni presenti e future a fruire delle risorse del territorio».

²⁷ Comune di Empoli, *Piano strutturale. ...*, op.cit., paragrafi 15.2.1.

²⁸ Ibidem, paragrafi 15.2.2.

Note interpretative: i tempi urbani nel governo della città

Non è possibile parlare espressamente di politiche temporali avviate dall'amministrazione comunale o da altri enti a Empoli. Sono tre i modi in cui il tema dei tempi urbani entra nei programmi di governo della città:

1. Per Empoli è corretto parlare di *studi e ricerche sui caratteri temporali e orari della città utili come analisi preliminari di settore per la definizione del Piano strutturale*. Gli interessi degli estensori del Piano strutturale, politici e tecnici interni ed esterni all'amministrazione, sono rivolti principalmente ad interpretare anche secondo criteri temporali azioni proprie dell'urbanistica (ad esempio, uso dei suoli e definizione della prestazioni richieste ai nuovi insediamenti) e, qualora queste contribuiscano a dare concretezza ai principi dello sviluppo sostenibile, sono ritenute di particolare interesse.

Gli studi sui caratteri temporali e orari della città di Empoli presentano le seguenti caratteristiche rilevanti: a) descrivono in modo qualitativo, sintetico e riepilogativo gli orari e i calendari di apertura dei servizi, le loro caratteristiche di accessibilità e aspetti della mobilità urbana legata ai tempi di vita; sono sostanzialmente diversi dalla mappatura analitica degli orari dei servizi che ritroviamo in altre città, soprattutto nella prima metà degli anni '90, ad esempio a Perugia, Genova o Livorno; b) questa mappatura qualitativa è accompagnata da un'analisi secondaria dei caratteri sociali, economici e demografici dell'area di studio (studi di sfondo) e da interviste a testimoni privilegiati sui desideri e le aspirazioni di cambiamento dell'economia e dei servizi locali; c) aspetti di qualità della vita vengono analizzati non secondo un'analisi dei bisogni, quanto piuttosto con criteri valutativi sintetici; d) la scala territoriale di analisi non è confinata ai servizi insediati nel comune; lo studio piuttosto indaga all'interno del sistema territoriale locale costituito da più comuni interpretato, da un lato, come l'areale in cui gli abitanti sembrano vivere quotidianamente secondo una modalità d'«uso allargato del territorio»,²⁹ dall'altro, come una potenziale area di definizione di politiche ad una scala adeguata a problemi di relazione intercomunale; tale potenzialità è dovuta altresì alla esistenza di interessi e di organismi di governo sovralocale.

Lo studio condotto per l'area dell'Empolese Valdelsa è emblematico di un superamento nelle pratiche di ricerca-azione di un approccio di matrice sociologica classica basata principalmente sul confronto tra analisi della domanda e dell'offerta di servizi. Come dimostrano alcuni studi regionali tale approccio è stato ampliato diffuso.³⁰

Inoltre, un sapere tecnico tematico è messo a disposizione per un'interpretazione della città.

2. Le modalità progettuali caratteristiche delle politiche temporali sono collocate esplicitamente all'interno del Prg, grazie ai progetti speciali che costituiscono vere e proprie politiche tematiche collocate tra gli obiettivi prioritari del piano. Queste contribuiscono ad un'assunzione di statuto di operatività e gestionalità dello strumento urbanistico e spostano l'interesse dello stesso da sole ambizioni previsive verso modalità costruttive del presente.
3. Il Piano di indirizzo e di regolazione degli orari è sostanzialmente differente per forma e

²⁹ Sul concetto di uso allargato del territorio si veda S. Boeri, A. Lanzani, E. Marini, *Il territorio che cambia*, Abitare Segesta, Milano, 1993 e A. Clementi, G. Dematteis, P.C. Palermo (a cura di), *Le forme del territorio italiano*, Laterza, Bari, 1996, 2 voll.

³⁰ Merelli, M., Nava, e altri, *op.cit.*, p.37.

struttura rispetto agli altri Piani dei tempi e degli orari della città. Ha una struttura per aree tematiche di intervento, definite per legge (l.r. 38/98). Il Piano di indirizzo non nasce e cresce come ulteriore strumento di pianificazione urbana che propone e programma azioni nuove, ma è piuttosto strumento di rilettura, coordinamento e verifica di politiche già in atto o in programma presso l'amministrazione comunale.³¹ Alcuni consulenti interpretano le politiche temporali come «uno strumento trasversale che permette di leggere in chiave nuova le politiche dei servizi».³²

³¹ Identico parere è espresso da C. Bilelli, «Empoli: un caso di innovazione», in Amorevole, R., Pozzo, G., (a cura di), *I tempi. Le città nella città. Esperienze e pratiche del cambiamento*, Provincia di Firenze, Firenze 1999, p. 55.

³² Le Nove, *Strategie orarie ...*, *op.cit.*, p. 8.

Coordinamento transettoriale. Il Piano dei tempi e degli orari di Roma

Le politiche temporali della città di Roma costituiscono un'esperienza di successo.

Il motivo d'interesse dell'esperienza romana rimanda al significato politico e al ruolo che hanno avuto l'istituzionalizzazione dell'Ufficio tempi, le sperimentazioni ideate e attuate attraverso un coordinamento operativo trasversale e la redazione di un Piano dei tempi e degli orari della città di Roma.

La peculiarità risiede nel ruolo forte e di potere che viene assegnato dall'amministrazione comunale romana alle azioni sui tempi urbani. Esso si esplica, da un lato, in un piano dei tempi come «meta-piano», cioè come un insieme di orientamenti e azioni che entrano a far parte di altre programmazioni e, dall'altro lato, rispetto alla collocazione e composizione dell'ufficio tempi e orari della città che è oggi collocato nell'ambito della Direzione generale, diretto da un vicedirettore generale dell'ente ed è costituito da burocrazie tecniche esistenti che lavorano in staff e per programmi. Essi costituiscono gli elementi salienti di un avvio non tradizionale delle politiche temporali urbane, che ha mantenuto nel tempo tale caratteristica.

Un ufficio che può gestire i tempi urbani. Cronistoria e azioni del processo

A Roma, la costruzione sociale e istituzionale delle politiche temporali è avviata dalla prima giunta Rutelli nel 1994. Sin dall'avvio, si riconosce un ruolo di rilievo al tema dei tempi della città che rimane competenza del sindaco. Nell'aprile 1995 viene istituito l'Ufficio tempi della città collocandolo presso il gabinetto del primo cittadino, insieme all'Ufficio chiedi al sindaco ed all'Ufficio diritti dei cittadini.¹ I tre uffici, nell'arco di due anni, raggiungono una composizione di venticinque addetti: venti dipendenti fissi, quattro distaccati, più una consulente,² a cui vengono attribuiti ruoli forti di potere. Essa, ha infatti compiti di direzione delle tre strutture comunali e «partecipa anche alle riunioni di giunta»; riveste cioè, un duplice ruolo, «sia di delega politica, sia di responsabilità amministrativa».³

Un Ufficio tempi così collocato ha permesso un avvio operativo efficace, capace sia di gestire con autorità compiti di coordinamento trasversale tra i settori dell'organizzazione

¹ Comune di Roma, deliberazione di Consiglio comunale n. 73 del 3 e 10 aprile 1995.

² Mariella Gramaglia.

³ A. De Cugis, «Roma. Un avvio che rompe con la tradizione» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), «Il tempo e la città fra natura e storia. Atlante di progetti sui tempi della città», *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, p. 153. E continua: «Questa soluzione sembrerebbe in netto contrasto con le indicazioni della legge n. 142/90 per la quale il politico e il dirigente hanno ruoli e competenze nettamente separate. Certamente in questo modo l'integrazione fra volontà politica ed assunzione del compito da parte del dirigente è garantita, e conferma l'astrattezza dell'indicazione legislativa (A riguardo si vedano le osservazioni critiche al dettato della legge ampiamente argomentate in B. Dente, *In un nuovo stato*, Il Mulino, Bologna, 1996.)», Ibidem.

comunale, sia di produrre da subito azioni visibili.

Le prime azioni hanno carattere generalizzato per determinati tipi di servizi - non sono territorializzate -; in particolare sono state emesse due delibere coraggiose, che hanno avviato un cambiamento orario sperimentale di tutti gli uffici comunali e delle attività di commercio. Ad esempio, in quest'ultimo caso, un acceso dibattito cittadino porta alla definizione dell'apertura domenicale delle attività commerciali, da febbraio a giugno 1994, che si consolida nell'istituzione della turnazione dell'apertura domenicale dei negozi per zone territoriali, corrispondenti alle circoscrizioni, e dell'apertura facoltativa domenicale "sempre" nel centro storico della città, a prevalente uso turistico. Quest'azione rapida e capace di definire con successo la regolazione oraria è stata coordinata dall'ufficio tempi, che ha svolto compiti di gestione degli attori sociali partner del progetto (associazioni del commercio, associazioni di strada, organizzazioni sindacali). L'azione ha costruito rapporti collaborativi con l'Ufficio comunicazione e immagine, gli assessorati al commercio e alla cultura (che hanno organizzato calendari di animazioni "in strada") ed è stata monitorata sia da uffici comunali (Ufficio studi e programmazione economica, e con i vigili urbani), sia attraverso un sondaggio sul gradimento da parte dei cittadini all'apertura domenicale dei negozi, affidato ad una società di *marketing* esterna.⁴

L'agire concreto ha permesso, da un lato, di apprendere una modalità dell'operare che si esprimerà successivamente con progetti più articolati, dall'altro lato, «il *feedback*, sia all'interno dell'ente sia fuori, si è manifestato con una "resistenza al cambiamento" e ha posto in rilievo la necessità di un maggior ascolto dei desideri, dei bisogni, delle abitudini dei cittadini coinvolti. A questo *feedback* ha fatto riscontro un adattamento della strategia».⁵ Le politiche temporali dell'amministrazione comunale si vengono così a strutturare secondo tre differenti direttrici d'azione che si muovono su binari paralleli: la definizione e attuazione di progetti; la realizzazione di una sistema articolato di analisi sociali, di mercato e urbane; la redazione di un Piano dei tempi e degli orari della città. Le tre azioni congiunte, sperimentazioni, studi e documento redatto, costituiscono insieme - in forma di piano - le politiche temporali urbane a Roma.

Gli interventi declinano i temi temporali e orari secondo ambiti d'azione quali, oltre al commercio, gli orari delle pubbliche amministrazioni (orari di lavoro e orari di apertura al pubblico), informazione al cittadino, vivibilità della città in alcune stagioni dell'anno per persone in diverse stagioni della vita (anziani e giovani). E' possibile raggruppare in due tipi di intervento le azioni-sperimentazioni realizzate dall'Ufficio tempi, in relazione al loro diverso ruolo di coordinamento decisionale e, in parte, anche operativo: a) interventi di ideazione e attuazione esclusivamente svolti dall'Ufficio tempi e b) interventi di ideazione in coordinamento operativo trasversale e monitoraggio.

Interventi di ideazione e attuazione esclusivamente svolti dall'Ufficio tempi sono stati, ad esempio, l'istituzione di *Banche del tempo* o, nel quadro degli interventi per l'estate, la sperimentazione *Anziani, il bastone, della tua giovinezza*, che consiste in un «servizio di assistenza leggera, sostenuto dai volontari, diretto alle persone anziane rimaste sole in città durante l'estate».⁶

⁴ Comune di Roma, *Apertura domenicale dei negozi (1994)*, www.comune.roma.it/tempora/home.htm, in *Le iniziative innovative*, p. 5.

⁵ A. De Cugis, *op.cit.*, p. 152.

⁶ Circa le banche del tempo, l'Ufficio tempi e orari del comune di Roma ha svolto un ruolo di promozione che ha portato all'apertura, a luglio 1999, di ventidue agenzie presenti in quasi tutte le zone della città, che coinvolgono circa 3.000 persone. Gli obiettivi che hanno dato vita al progetto vengono così descritti: ristabilire i vecchi rapporti di buon vicinato e restituire alle persone il senso di appartenenza ad una

Gli interventi di ideazione in coordinamento operativo trasversale e monitoraggio possono avvenire:

- *in coordinamento interno*. Il gruppo di coordinamento interno non ha una forma istituzionale precisa e codificata; a struttura variabile, in relazione ai temi di progetto, è costituito dai delegati degli assessori, siano essi dirigenti (direttori di settore) oppure membri di segreteria. La possibilità effettiva del coordinamento è garantita dal fatto che il gruppo è omogeneo rispetto alla decisionalità politica (l'Ufficio tempi si trova con attori soggettivamente disponibili), e ciò permette di concordare a livello politico le azioni da svolgere, di elaborare insieme le scelte, di coordinare le iniziative in corso. Sono stati condotti secondo tale modalità le sperimentazioni di nuovi *Orari dei dipendenti del Comune di Roma*.⁷ O anche, svolta in collaborazione con l'Ufficio diritti dei cittadini, sono stati attivati gli Uffici di relazione con il pubblico (Urp) nelle diciannove circoscrizioni romane; questi ultimi, oltre a offrire orientamento ed informazioni ai cittadini, ne raccolgono le richieste ed i suggerimenti svolgendo così un'azione di monitoraggio che è di supporto anche all'Ufficio tempi;⁸

- *in coordinamento interenti*. Ciò è avvenuto, ad esempio, per la sperimentazione *Sfalsamento degli orari delle scuole medie superiori* e per il coordinamento degli orari degli uffici cittadini, *Giornata del cittadino*, che in attuazione del Piano dei tempi e degli orari, vede oggi, luglio 1999, coinvolte nell'apertura ad orario continuato un giorno alla settimana, oltre agli uffici comunali, altre pubbliche amministrazioni cittadine ed enti privati erogatori di servizi (numerosi istituti di credito).⁹

Le sperimentazioni attuate sono state precedute ed accompagnate da sondaggi volti a conoscere le abitudini e le esigenze dei cittadini e, seguite da un monitoraggio e dal rilevamento del gradimento da parte degli utenti. Inoltre, essenziale è il ruolo giocato dagli *aspetti comunicativi*, tanto che il «comunicare» - insieme al «conoscere, sperimentare, co-decidere, attuare» - costituisce a Roma una delle cinque operazioni fondamentali del piano. Questo aspetto è stato strutturato dall'Ufficio tempi e orari della città di Roma: ogni sperimentazione fatta o in corso viene documentata e pubblicizzata in collaborazione con l'Ufficio comunicazione e immagine; inoltre, la coordinatrice dell'Ufficio tempi, gestisce la comunicazione grazie alla collaborazione di tre funzionari appartenenti ai tre uffici che afferiscono direttamente al primo cittadino. Sempre viene indetta una conferenza stampa. Radio, televisione, giornali, spazi pubblicitari sulle fiancate degli autobus, manifesti per la città, locandine presso le circoscrizioni, volantaggio, televideo sono i media utilizzati. «Se all'inizio, l'Ufficio tempi si è autopromosso attraverso una tale campagna pubblicitaria verso i cittadini, oggi sulla base dei risultati ottenuti, ha costruito rapporti fecondi sia all'interno dell'amministrazione che con altri enti cittadini. Le linee di lavoro che hanno

comunità, Comune di Roma, *Le banche del tempo*, www.comune.roma.it/tempora/home.htm. Circa le esperienze mirate agli anziani si veda: Comune di Roma, *Buoni esempi. Alcune innovazioni connesse all'uso del tempo*, Roma, 1996; a cura dell'Ufficio tempi e orari della città.

⁷ L. Brioschi, «Easy Rome. Bureaucratic time. Employees' Time Schedules and Public Service Time Schedules in Rome Municipality», in S. Bonfiglioli, L. Brioschi, M. Mareggi, C. Pacchi, *Monitoring Developments in Working Time Organizations - Time in the City, Italian National Report*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1998.

⁸ Una sintetica descrizione è contenuta in R. Zedda, (a cura di), «Uffici relazioni col pubblico, sportelli polifunzionali, teleservizi: il caso Pro Roma», *Territorio*, n. 2, Angeli, Milano, 1996, pp. 33-35.

⁹ Circa il progetto *Sfalsamento orari scuole superiori* si veda Comune di Roma, *Buoni esempi ...*, *op.cit.*; circa la *Giornata del cittadino*, si veda: *Il Giovedì del cittadino*, www.comune.roma.it/tempora/home.htm.

guidato i suoi interventi si basano sulla convinzione che i *buoni esempi* siano contagiosi, sulla fiducia nell'intelligenza sociale diffusa e nella convivenza comune come punto di equilibrio verso cui indirizzare gli interessi individuali».¹⁰

Contemporaneamente allo sviluppo delle iniziative, su proposta dell'Ufficio tempi, la Giunta comunale nomina nell'agosto del 1995 un Comitato tecnico scientifico cui viene conferito l'incarico di redigere il piano.¹¹ Il Comitato, sulla base delle esperienze e delle ricerche svolte dall'ufficio, predispone un documento organico che studia i problemi della città, indica le linee di intervento e le priorità, e progetta gli strumenti per attuare le politiche temporali.

Il piano redatto

Il documento di piano, redatto tra il giugno 1995 e il giugno 1996, si struttura in quattro parti ed è accompagnato, quali allegati, dalle ricerche e studi preliminari.¹²

Nella *prima parte* vengono «individuate le due esigenze cui il piano tenta di rispondere: da un lato, fornire un quadro di riferimento per orientare il governo temporale della città e, dall'altro, indicare azioni concrete e coerenti con i principi. Per cui il piano è progettato su due livelli: politiche per la città e politiche locali».¹³

Nella *seconda parte* del piano vengono delineate quattro politiche temporali per la città. Ogni politica si articola in temi che raccolgono le singole azioni di piano. La politica «Roma comunità. Il tempo quotidiano» propone iniziative che facilitino la gestione del tempo nella vita quotidiana e introducano elementi di elasticità temporale; si tratta sostanzialmente dell'attivazione di servizi alla persona e/o della personalizzazione delle prestazioni, di servizi di vicinato e di prossimità. «Roma aperta. Il tempo libero» è invece una politica atta ad accrescere sempre più la disponibilità delle risorse della città e a moltiplicare le occasioni per arricchire il tempo libero; presta particolare attenzione al tempo speso negli spazi pubblici aperti della città, è attenta soprattutto ai giovani, agli studenti, ai *city user*. La politica «Roma facile. Il tempo burocratico» persegue l'obiettivo di facilitare l'accesso dei cittadini ai servizi pubblici, rimuovere gli ostacoli frapposti dalla burocrazia, abbreviare il tempo impiegato nella erogazione dei servizi stessi e aumentarne la qualità. E' una politica che riguarda specificamente gli orari di sportello, gli orari di lavoro dei dipendenti degli uffici e la qualità temporale dei servizi erogati dagli enti pubblici. La politica «Roma scorrevole. Il tempo della mobilità», infine, propone linee di intervento che mirano a ridurre e a migliorare la qualità del tempo speso nella mobilità urbana; individua azioni per desincronizzare le attività in relazione alle tipologie di

¹⁰ A. De Cugis, *op.cit.*, p. 153.

¹¹ Comune di Roma, *Istituzione del Comitato tecnico scientifico per la definizione del Piano dei tempi e degli orari della città di Roma*, deliberazione di Giunta comunale n. 2.243 del 1995. Il Comitato tecnico scientifico è costituito da P. Toniolo Piva, S. Menichini, F. Cerase, G. Las Casas, M. Lepore, F. Mignella Calvosa, G. Messina.

¹² Comune di Roma, *Il piano dei tempi e degli orari di Roma*, Roma, 1996. Le otto ricerche che accompagnano il Piano quali allegati sono: 1) Cerase, Lepore, Miniella, Calvosa, *Il profilo sociologico: residenti, utenti, dirigenti*; 2) Menichini, Messina, *La cronomappa: uno specchio della città*; 3) Las Casas, *Le politiche per l'informazione e la costruzione del sistema informativo degli orari di Roma (Sior)*; 4) Ibm, Sior, *sistema informativo sugli orari di Roma, studio di fattibilità*; 5) Comune di Roma, Ufficio tempi, *Buoni esempi*; 6) Irs Cisl, *I servizi per gli studenti dell'università La Sapienza*; 7) Ente bilaterale turismo di Roma e Ente provinciale per il turismo di Roma, *Turisti a Roma*; 8) Cepri, B. Buozzi, Uil, *Cittadini e servizi del sindacato*.

¹³ B. Bonfantini, (a cura di), «Il Piano dei tempi e degli orari di Roma» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, p. 39.

popolazioni/utenti, interventi innovativi di uso del mezzo pubblico e privato da definire in collaborazione con le aziende di trasporto, i cittadini, le forze dell'ordine definendo gli interventi per aree e per fasce orarie, ad esempio notturne.¹⁴

La *terza parte* del piano, «Le politiche a vista: uno spicchio della città», illustra undici azioni di piano (raggruppate per famiglie secondo i quattro tipi di politiche illustrati nella parte seconda) calate nella realtà delle situazioni, offerte da un settore della città. L'area prescelta è tagliata trasversalmente rispetto alla città, dal centro fino alla periferia, in modo da contenere il maggior numero di situazioni differenti della complessa realtà della metropoli romana. Il metodo adottato ha inteso mettere in evidenza le relazioni tra le strutture fisico-spaziali e le morfologie sociali dello spicchio e descrivere i luoghi e le forme dell'abitare, a partire da un'indagine che tenesse al centro, da un lato, tempi e modi della vita quotidiana dei cittadini, dall'altro, i soggetti e le istituzioni responsabili dei diversi servizi. L'intento di piano è consistito nel formulare azioni per contesti specifici, in grado di rispondere a bisogni reali e concreti, valutando che zone anche limitrofe sono espressione, a volte, di modi di vita e rapporti sociali differenti.¹⁵ E' in questa parte che viene inserito un prototipo di carta temporalizzata dell'area urbana, la cronomappa.¹⁶

Infine, nella *quarta parte*, «Il governo del piano», sono indicate sedi e strumenti per le politiche temporali. L'Ufficio tempi non costituisce, secondo il testo del Piano, «una nuova burocrazia [...] bensì lavora in staff con le organizzazioni esistenti»; è un «centro nevralgico che governa tutte le risorse messe in campo per il piano e crea tanti organismi misti [...] Attorno all'Ufficio tempi si viene così a creare un organico virtuale, composto da persone che si impegnano stabilmente - anche se per una quota limitata del loro tempo di lavoro - alla realizzazione di un programma, un obiettivo connesso al Piano dei tempi. Ognuno mantiene la dipendenza gerarchica dalle organizzazioni di appartenenza e viene coordinato sul piano tecnico dall'Ufficio tempi».¹⁷ E' articolato l'apparato di strutture che sono pensate come collaboranti temporaneamente con e per il Piano dei tempi e degli orari della città. Si individuano *strumenti per conoscere e sperimentare* a livello cittadino, quali l'Osservatorio, dove confluiscono il Sior, il Laboratorio sul tempo libero, la Banca delle banche e le ricerche mirate (acquisti, studio, turismo, famiglie senza automobile) e vengono individuati alcuni laboratori di quartiere quali strumenti per conoscere e sperimentare a livello locale. Gli *strumenti per decidere e attuare* previsti dal Piano rimandano, a livello cittadino, alla Consulta dei cittadini (è un tavolo negoziale operativo), al Comitato metropolitano, al Laboratorio Capitolino, al Laboratorio mobilità e al Laboratorio turismo. A livello locale si individuano i Consigli di circoscrizione allargati quali strumenti per decidere e attuare politiche temporali mirate. Da ultimo, gli estensori del Piano segnala

¹⁴ Le politiche si articolano secondo i seguenti indirizzi d'intervento: per la politica «Roma comunità. Il tempo quotidiano»: scambio di servizi, servizi di prossimità, flessibilità scuola-lavoro, cultura del quotidiano; per la politica «Roma aperta. Il tempo libero»: arte e natura, tempo di studio, tempo di acquisti, città trasparente; per la politica «Roma facile. Il tempo burocratico»: i tempi del comune, orari degli altri servizi pubblici; per la politica «Roma scorrevole. Il tempo della mobilità»: diluire l'ora di punta, 7.30 - 8.30, ridurre la mobilità dell'auto privata, flessibilità dei mezzi pubblici, prevedibilità, notte sicura.

¹⁵ Una presentazione degli strumenti analitici per la definizione temporale e urbanistica dello spicchio di Roma si veda S. Menichini, «Politiche a vista in uno spicchio di Roma» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 68-72.

¹⁶ S. Menichini, (a cura di), *Cronotopie urbane. Tempi e ritmi dei modi d'uso dei luoghi della città*, Roma, giu. 1996; della stessa, «La "cronomappa": le politiche temporali per il recupero della città esistente», *Quaderni del DPTU*, n. 9, Roma, 1999.

¹⁷ Comune di Roma, *Il Piano ...*, *op.cit.*, p. 64.

strumenti per la comunicazione sia delle iniziative che del piano stesso.¹⁸

Di matrice urbanistica, il Piano dei tempi e degli orari di Roma ha la struttura di uno strumento di indirizzi o, per riprendere le parole dei progettisti che lo hanno redatto (comitato tecnico scientifico), «un meta-piano, cioè un insieme di orientamenti e azioni che entrano a far parte di altre programmazioni» e ha il compito di far emergere «la dimensione tempo in tutte le politiche che influenzano la vita cittadina, per sviluppare nei decisori pubblici e privati un'attenzione costante agli effetti temporali delle loro scelte».¹⁹ Anche i numerosi studi, le sperimentazioni e i progetti che lo accompagnano non fanno per intero riferimento all'amministrazione comunale, rimandano invece ad altri attori sociali pubblici e privati, quali le organizzazioni sindacali, le aziende turistiche e alcune imprese.²⁰

A Roma le politiche temporali sono pensate come azioni collocate all'interno di un processo in continua evoluzione, esito instabile e dinamico di decisioni prese da centri di autorità diversi, di cui il comune è solo uno tra tanti. L'idea di piano proposta si discosta, sia nell'apparato discorsivo che negli strumenti attuativi, dalla tradizione che pensa il piano quale atto puntuale, affidato ad un unico centro di governo. Aspetti fondamentali del piano sono, da un lato, la *trasversalità* rispetto a tutte le altre politiche e, dall'altro, la necessità che esso *operi delle scelte* per intervenire sui fattori di squilibrio.

Il piano individua le dinamiche spontanee di scambio e interviene su di esse attraverso la costruzione di tavoli di concertazione con cui costruire un consenso e un'autorità collegiale, oppure agisce attraverso sistemi di regolazione che attivano delle convenienze reciproche tra le persone. Gli aspetti temporali si intrecciano indissolubilmente con quelli spaziali: nei confronti degli spazi urbani il piano adotta una strategia basata sull'accentuazione dei caratteri di multifunzionalità e di flessibilità temporale del loro uso.

Da ultimo, si ritiene utile segnalare una delle ricerche, che accompagnano il Piano, di particolare interesse. Oltre agli studi di matrice sociologica (sui lavoratori del commercio, sugli utenti del sindacato, sui turisti, sui tempi di studio delle donne e la mappatura dei servizi mirati agli studenti universitari), si segnala la costruzione di un atlante di *Buoni esempi*, un dossier di una trentina di interventi sui tempi della città (promossi dall'amministrazione comunale, altri enti pubblici o associazioni) che forniscono, a vario titolo, una traccia concreta ed esemplare per il progetto di nuove politiche. Esso costituisce il panorama di programmi d'intervento attuati o da avviare, «come materiale per riflettere sul cambiamento avviato e possibile».²¹

¹⁸ Tra i mezzi di comunicazione sono stati previsti un video, un testo scritto, un ipertesto didattico e un libro che raccolga le ricerche per il piano, mentre, per quanto riguarda le iniziative culturali, una campagna per l'orario flessibile rappresenta un'iniziativa fondamentale da cui partire. L'azione del piano si fonda inoltre sulla stretta collaborazione dell'Ufficio comunicazione del Comune, che predispone per ogni nuova sperimentazione e singola iniziativa una campagna pubblicitaria mirata, Ibidem, p. 70.

¹⁹ Ibidem, p. 64.

²⁰ «Il concorso di energie che si è mobilitato attorno al piano testimonia una disponibilità delle organizzazioni cittadine a collaborare già in fase di studio [...] Il piano ha fatto proprio i documenti elaborati dal Forum delle donne e ha raccolto molte informazioni nel corso di incontri con: la Giunta comunale, gli assessorati, la Commissione delle elette, il Comitato metropolitano, alcune circoscrizioni, la commissione interassessorile, i rettori delle università, associazioni di cittadini», Ibidem, p. 13.

²¹ P. Piva, «Presentazione», in Comune di Roma, *Buoni esempi ..., op.cit.* Le schede raccolgono esempi di «sperimentazioni sociali» e sono strutturate secondo le voci: promotori, descrizione, motivazione, partner, vantaggi, ricerca, riproducibilità, costi, per saperne di più. Talvolta le voci d'indice delle schede aggiungono alle voci sopra dette: difficoltà, modalità d'accesso, forme di partecipazione, norme di riferimento.

Verso un decentramento delle politiche temporali

Dopo un paio d'anni di sperimentazioni, la strategia scelta da Roma per trovare una via di azione che non sia prescrittiva è stata di individuare dove siano i *centri di regolazione dei tempi*, come e chi possa regolarli. L'approccio, di natura organizzativa, parte dall'assunto che sia importante riuscire a cogliere dove avvengano spontaneamente gli scambi e tentare di influire su quelli che già esistono. «Ricerca attraverso una logica interattiva per conoscere attraverso la modificazione» (P. Piva) con l'obiettivo di trovare le reciproche convenienze e favorire la disponibilità a scambiare vincoli con opportunità. Da questo punto di vista gli strumenti in corso di elaborazione (la cronomappa, i laboratori di quartiere, gli uffici tempi di quartiere, il Sistema informatizzato degli orari della città) possono essere considerati utili per la conoscenza dei centri di regolazione dei tempi.²²

Sono queste le direzioni di sviluppo che hanno assunto le politiche temporali a Roma in seguito all'approvazione del Piano dei tempi e degli orari da parte del Consiglio comunale. La ratifica da parte dell'organo di governo della città costituisce anche l'avvio della seconda fase delle attività dell'Ufficio tempi che, trasferito dal Gabinetto del sindaco alla Direzione generale del Comune di Roma, è diretto da una vice direttore generale dell'ente, affiancata da una responsabile e da quattro funzionari.

I compiti che attualmente sta svolgendo riguardano il coinvolgimento degli attori sociali della città, da un lato, per progettare e implementare un *sistema informativo degli orari* di Roma (Sior) che consenta di mettere in rete informatica notizie e dati sugli orari della pubblica amministrazione e di renderli accessibili ai cittadini e agli ospiti temporanei²³; dall'altro, per costruire *piani decentrati degli orari*. Se nella prima fase, antecedente l'approvazione del Piano, sono stati costruiti gli strumenti tecnico istituzionali per il governo dei tempi urbani in una logica di coordinamento cittadino quali la Consulta degli orari della città²⁴, che ha avuto difficoltà di funzionamento; oggi, si ritiene opportuno affrontare il tema delle politiche temporali ad una scala non cittadina quanto piuttosto legata ad areali urbani circoscritti. Questo ridisegno della «geografia temporale» a livello

²² P. Piva, intervento al seminario internazionale *Politiche dei tempi urbani*, Politecnico di Milano, 11-12 aprile 1996.

²³ Già in fase di redazione del Piano l'Ufficio tempi aveva predisposto studi tecnici e di fattibilità per conoscere e monitorare i fenomeni che interessano tutta la città e l'evoluzione degli orari urbani attraverso la costruzione di un sistema informatizzato degli orari della città (Sior). Nello studio di fattibilità, predisposto con l'Ibm e il Dipartimento di scienze dell'informazione dell'Università La Sapienza, il Sior doveva costituire una banca dati su cui convergono e vengono messe a sistema le basi di dati che esplicitamente o implicitamente contengono informazioni sugli orari e che sono in possesso di una molteplicità di enti diversi (comune, Istat, Camera di commercio, Osservatorio provinciale del turismo). I dati sulla popolazione, la mobilità, gli esercizi commerciali, la scuola, i servizi pubblici avrebbero dovuto essere correlati e riferiti ad una rappresentazione spaziale della città, che permettesse di rilevare la distribuzione e l'interrelazione dei fenomeni. Il Sior, una volta attivato secondo tale strutturazione, fornirà una lettura quantitativa e macro-cittadina di supporto ad una programmazione integrata tra i diversi settori amministrativi e decisionali, G. Las Casas, *Le politiche per l'informazione e la costruzione del sistema informativo degli orari di Roma (Sior)*; Ibm, *Sior, sistema informativo sugli orari di Roma, studio di fattibilità*. Il progetto odierno del Sior è invece una rete di telecomunicazione che consente a un gruppo di attori di comunicare tra loro e di fornire servizi per i cittadini, per i quali sono previste postazioni di accesso anche in luoghi pubblici. Nella costruzione della rete di attori fornitori di dati, l'ufficio tempi ed orari svolge funzioni di coordinamento, individuazione degli attori da coinvolgere, gestione dei tavoli di lavoro multipartner e collaborazione all'attività degli uffici tempi decentrati. Il progetto in fase di implementazione è stato presentato da C. Cirillo, ingegnere progettista del sistema, al seminario "Tempi di vita e orari di lavoro", Roma, 3 dic. 1999.

²⁴ Comune di Roma, *Consulta degli orari della città di Roma*, deliberazione di Consiglio comunale, 30/5/1996.

decentrato permette di abbandonare l'omogeneizzazione delle proposte per tutta la città e far emergere le istanze di cambiamento a partire da attori locali costituiti supportati da uffici tempi decentrati. In questa direzione, l'Ufficio tempi centrale sta oggi avviando la costruzione di reti locali di attori attraverso il coinvolgimento dei direttori delle circoscrizioni romane e di referenti di zona (ad oggi, dicembre 1999, ne sono stati individuati quaranta) che saranno formati (animazione e coinvolgimento degli attori, gestione degli attori, progettazione e attuazione multipartner di azioni di cambiamento temporale e/o orario) alla costruzione di piani degli orari condivisi.²⁵

Il ruolo politico dell'Ufficio tempi. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali

Lo statuto del comune di Roma prevede l'istituzione di organismi che assistano il sindaco nel compito, attribuitogli dalla legge, di coordinamento degli orari. Mettendo in pratica questo dettato, nel 1994 la giunta ha dato vita *all'Ufficio tempi e orari della città*, collocato presso il Gabinetto del sindaco e successivamente assegnato alla Direzione generale. E' una struttura leggera che dispone di un organico virtuale, composto da persone appartenenti a differenti strutture le quali, per una quota limitata del loro tempo di lavoro, si impegnano nella realizzazione di un programma o di un obiettivo connesso al piano. L'Ufficio tempi ha progettato, promosso e attuato iniziative sperimentali; ha favorito occasioni di ascolto, confronto, attivazione dei soggetti sociali; ha condotto e promosso studi e ricerche su problemi e caratteri temporali della città; con la collaborazione di un team di sociologi e urbanisti (Comitato tecnico scientifico del Piano dei tempi e degli orari della città) ha indicato le linee di intervento e le priorità delle politiche temporali urbane vagliate dal consiglio comunale; ha agito inoltre come centro che governa le risorse che un piano dei tempi mobilità e coinvolge.

«La strategia politica che da questa scelta si desume è quella di fare delle politiche temporali un momento di coagulo degli interventi innovativi, come emanazione diretta della volontà del sindaco».²⁶ La chiara volontà politica ha il vantaggio di permettere azioni incisive. L'Ufficio tempi di Roma, rispetto a quelli di altre città, svolge un ruolo di tipo strategico e opera secondo una modalità da *city manager*; tale condizione, che facilita l'efficacia dell'azione e della costruzione di un progetto di alto profilo per la città, per contro, non è ancora stata sottoposta al vaglio del cambio della guida politica, essendo in carica lo stesso sindaco dall'avvio delle politiche temporali. Solitamente, infatti, la condizione sopra descritta si porta come conseguenza l'essere fortemente legata alla presenza di quel particolare sponsor politico.

Inoltre, nella fase di avvio, l'ufficio ha costituito anche un *gruppo interassessorile* in cui sono rappresentati tutti gli assessorati e i vari uffici speciali, per coordinare le diverse azioni che hanno ricadute temporali.

A livello cittadino è stato siglato un *protocollo d'intesa*²⁷, e, il 30 maggio 1996 è stata

²⁵ Ivana Zomparelli, responsabile, Ufficio tempi e orari della città, Comune di Roma: intervista, Roma, 3 dicembre 1999.

²⁶ A. De Cugis, *op.cit.*, p. 152.

²⁷ Il *protocollo d'intesa*, che impegna i firmatari ad adottare strumenti di desincronizzazione, flessibilità ed efficacia comunicativa nella riorganizzazione dei tempi urbani, è stato sottoscritto da Comune, Prefettura, Camera di commercio, Provveditorato agli studi, organizzazioni sindacali confederali e rispettivi coordinamenti delle donne dei sindacati confederali. Il documento impegna l'amministrazione comunale a dotarsi di un piano regolatore degli orari e gli altri firmatari ad agire secondo una logica di piano.

istituita dal Consiglio comunale la *Consulta degli orari della città*. Questo strumento coinvolge gli attori locali e i portatori d'interesse nella definizione di politiche strategiche, nello sviluppo dei progetti proposti sui tempi della città e nella valutazione delle politiche temporali urbane implementate dal comune. E' organizzata in commissioni di lavoro e in un tavolo di negoziazione. Le commissioni hanno il compito di condurre ricerche, mentre al tavolo è affidata la definizione delle proposte. Presieduta dal sindaco, la Consulta è composta da un altro numero di attori, non superiore a centoventi, che appartengono alle pubbliche amministrazioni (comune, provincia, regione e stato), alle organizzazioni sindacali, alle associazioni dei datori di lavoro, ai settori scolastici (pubblici e privati), alle organizzazioni dei consumatori, ai rappresentanti delle istituzioni delle differenti comunità religiose. Va segnalato inoltre che quasi metà dei partecipanti sono donne, che direttamente prendono parte e non attraverso organismi di rappresentanza. Tale organismo, che ha un ruolo di coinvolgimento non solo istituzionale ma anche popolare (femminile), ha avuto una vita contraddittoria e non si riunisce ormai da tempo.²⁸

Note interpretative: alcuni elementi che favoriscono la capacità trasformativa sulla città

1. Le politiche temporali urbane a Roma sono *azioni di coordinamento delle informazioni al cittadino, azioni integrate sugli orari dei servizi (commercio, scuola, pubblica amministrazione, mobilità e trasporti) e azioni di politica sociale e urbana per la vivibilità della città in alcune stagioni dell'anno e per persone in diverse stagioni della vita (anziani e giovani)*.

Le azioni sono gestite secondo modalità trasversali con i settori del comune e partneriali con gli attori sociali e i portatori d'interesse cittadini. Non tutte le azioni considerate politiche temporali urbane sono azioni progettate dall'ufficio preposto, l'Ufficio tempi e orari della città. Talvolta vengono iscritte tra i buoni esempi esperienze condotte e promosse da enti diversi.

2. Il Piano dei tempi e degli orari della città è un *piano generativo*, a partire dalle sperimentazione effettuate e dalle ricerche, studi e studi di fattibilità per l'attuazione di strumenti di gestione. Redatto da un gruppo di esperti, urbanisti e sociologi, in collaborazione con l'Ufficio tempi, il Piano redatto, approvato dal consiglio comunale, è un *documento di indirizzi strategici strutturato per politiche tematiche* definite a due livelli: a scala urbana e a scala locale (uno spicchio della città).

Le linee d'intervento e le priorità sono accompagnata da un articolato di strumenti per attuare le politiche temporali, per il processo decisionale, conoscitivo, attuativo e comunicativo. A fronte di tale ricchezza, ad oggi sono state attivate solo in parte tali strutture ed hanno avuto un buon funzionamento quando debolmente strutturate; in tali casi, l'Ufficio tempi ha avuto una funzione di coordinamento e/o di iscrizione concettuale delle pratiche settoriali in una logica di piano.

Di matrice urbanistica, il Piano dei tempi e degli orari di Roma è «un meta-piano, cioè un insieme di orientamenti e azioni che entrano a far parte di altre programmazioni» e ha il compito di far emergere «la dimensione tempo in tutte le politiche che influenzano la vita cittadina, per sviluppare nei decisori pubblici e privati un'attenzione costante

²⁸ «La Consulta degli orari della città di Roma» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 129-131. Circa la stasi odierna dell'organismo: Ivana Zomparelli: intervista, Roma, 3 dicembre 1999.

agli effetti temporali delle loro scelte».²⁹ Anche i numerosi studi e le esperienze e progetti che lo accompagnano non fanno per intero riferimento all'amministrazione comunale, rimandano invece ad altri attori sociali pubblici e privati, quali le organizzazioni sindacali, le aziende turistiche e alcune imprese.

«Tre parole chiave definiscono i caratteri salienti del piano degli orari di Roma: *ricorrente*, perché il piano va continuamente modificato, aggiornato, riformulato; *distribuito*, perché non dipende da un unico centro decisionale; *negoziato*, perché non può operare per decreto ma deve piuttosto agire per accordo, convincimento, scambio di vantaggi e convenienze tra i soggetti coinvolti».³⁰

3. La peculiarità dell'esperienza romana è determinata dalla *collocazione istituzionale dell'Ufficio tempi* presso il sindaco e la direzione generale del comune. Tale collocazione rende chiara la *volontà politica rispetto al ruolo delle politiche temporali urbane* all'interno dell'agenda di governo della città. Inoltre, permette, proprio per la specifica collocazione istituzionale, di agire un coordinamento effettivo, garantito anche dalla posizione di potere ricoperta.

Tale ruolo forte è consolidato anche dal personale coinvolgimento del livello dirigenziale, grazie alla figura del responsabile, una vice direttore generale dell'ente, e dall'organismo di coordinamento interno dei progetti, costituito da un comitato interassessorile a cui prende parte direttamente tale livello delle burocrazie tecniche amministrative.

La chiara volontà politica ha il vantaggio di permettere azioni incisive. «L'Ufficio tempi di Roma, rispetto a quelli di altre città, svolge un ruolo di tipo strategico e opera secondo una modalità da *city manager*»³¹; tale condizione, che facilita l'efficacia dell'azione e della costruzione di un progetto di alto profilo per la città, per contro, non è ancora stata sottoposta al vaglio del cambio della guida politica, essendo in carica lo stesso sindaco dall'avvio delle politiche temporali. Solitamente, infatti, la condizione romana si porta come conseguenza l'essere fortemente legato alla presenza di quel particolare sponsor politico.

Con la particolare collocazione istituzionale forte di questi strumenti, il comune di Roma assegna alle politiche sui tempi della città poteri di coordinamento trasversoriale, visibilità pubblica, efficienza operativa e gestionale del piano e dei progetti, elementi che favoriscono capacità trasformativa sulla città.

4. La fase attuale delle attività dell'ufficio tempi e orari del comune di Roma configura la tendenza delle politiche temporali verso un ridisegno delle azioni a livello decentrato e microlocale, confermando all'ufficio tempi cittadino il ruolo di coordinatore delle attività autopromosse e disseminate sul territorio. Il compito di coordinamento rimanda a funzioni, non tanto di gestione operativa, quanto piuttosto, ad azioni di sollecitazione, stimolo, formazione, messa in rete, costruzione delle arene decisionali locali e supporto

²⁹ Comune di Roma, *Il Piano ...*, *op.cit.*, p. 64.

³⁰ B. Bonfantini, (a cura di), *op.cit.*, p. 37.

³¹ A. De Cugis, *op.cit.*, p. 152.

all'azione locale da parte del livello decisionale centrale cittadino (istituendo un fertile scambio locale/globale a scala urbana).

Politici ed esperti. Le politiche temporali urbane a Bolzano

Le politiche temporali urbane a Bolzano sono state avviate nel 1993 in una ottica sin dall'inizio spazio temporale, attenta cioè a orari/calendari e ai luoghi, alle attività, alle pratiche sociali. Attraverso la sperimentazione di alcuni progetti pilota sono stati formati (acquisizione di competenze) i partecipanti al processo. E' stato istituito un ufficio tempi (un sociologo e un urbanista) oggi smantellato. I progetti condotti hanno raggiunto stabilità e autonomia: cambiamenti orari, iniziative e nuovi servizi sono diventate *routine*. Oggi gli attori coinvolti nelle politiche temporali stanno sviluppando un progetto che costruisce azioni integrate in materia di mobilità e traffico secondo modalità di coprogettazione dei tavoli di lavoro.

La lunga esperienza svolta dall'amministrazione comunale di Bolzano porta argomenti circa l'interessante nesso tra sapere locale, sapere tecnico-disciplinare e arte della politica nella coprogettazione, nel gioco tra decisore politico, esperti, attori sociali e burocrazie. In particolare il ruolo primario svolto dall'assessore che ha guidato le politiche temporali dal loro avvio ad oggi come sponsor politico locale e il ruolo svolto dalla consulente, progettista di politiche temporali. Inoltre, in quanto esperienza consolidata, segnala le tendenze di queste politiche pubbliche nel medio periodo.

Costruire collettivamente un progetto urbano più che una politica dei servizi. Cronistoria e azioni del processo

Sollecitate dalle amministratrici comunali donne, consigliere e assessori, anche di formazioni partitiche divergenti, le politiche temporali urbane a Bolzano nascono da una volontà politica forte di un gruppo di assessori guidati da una donna. L'interesse dei politici non è tanto rivolto alla matrice femminista e di genere di queste politiche nascenti, quanto piuttosto alla possibilità di miglioramento della qualità della vita urbana per tutti i cittadini, che i cambiamenti orari e spaziotemporali possono codeterminare¹; i promotori pensano, per le politiche temporali urbane della loro città, ad «un progetto urbano più che una politica dei servizi».²

Formalmente è nel settembre 1993 che la giunta municipale delibera di procedere alla «realizzazione di un piano regolatore degli orari», assegnando la gestione a un gruppo di lavoro interassessorile coordinato dall'assessore alla pubblica istruzione, al commercio, sport e tempo libero, sponsor politica del progetto³, che agisce in assenza della delega ai tempi che rimane tutt'oggi materia di competenza del sindaco. Inoltre, viene nominata una consulente scientifica, già componente del team di progettazione del Piano regolatore degli

¹ Ingeborg Bauer Polo, assessore ai lavori pubblici e viabilità, Comune di Bolzano: intervista, Milano, 29 ott. 1999.

² L. Brioschi, «Il Piano degli orari per la città di Bolzano», *Urbanistica*, n. 103, lug.-dic. 1994, p. 62.

³ I. Bauer Polo, che dopo le elezioni del giugno 1995 diventerà assessore ai Lavori pubblici e viabilità.

orari di Milano.⁴ All'esperta è richiesta una competenza sia di definizione dei contenuti che di disegno del processo decisionale e sociale (costruzione istituzionale, accompagnamento del processo politico decisionale e coinvolgimento sociale). Da un lato, la progettista di politiche temporali urbane contribuisce a dare forma e razionalizzare i processi decisionali connessi alla costruzione sociale del piano; dall'altro, coglie ed interpreta progettualmente le esigenze che, in materia di orari, sono presenti *in nuce* nella domanda sociale, a seguito di una trasformazione in atto degli orari di lavoro, degli stili di vita, delle prospettive economiche e strategiche.

Circa la costruzione istituzionale delle politiche temporali, su indicazione dell'esperta, l'amministrazione comunale si orienta verso un'opzione di politiche/piano degli orari fortemente operativa, in grado di produrre risultati nel breve periodo, e sceglie di elaborare e attuare il piano con un team interno al comune, dotato di una propria struttura in grado di progettare, produrre studi e gestire gli interventi (l'Ufficio tempi con un ruolo tecnico e il Comitato interassessorile con un ruolo politico decisionale), con la collaborazione di una consulenza esterna.

Circa la costruzione sociale, si stabilisce di agire per *progetti pilota* mirati e locali, scelti in quanto temi già presenti nelle riflessioni degli amministratori e giudicati rilevanti per la trasformazione dei caratteri temporali della città; inoltre in quanto «trasformare questioni nascenti ma già problematizzate» facilita «la promozione verso gli attori sociali del piano».⁵ Si delinea così la volontà di far nascere il piano a partire dal contesto locale.

Circa l'interpretazione dei caratteri temporali della città, la consulente non propone rilievi sistematici degli orari (mappature) o analisi dei bisogni. Diversamente - secondo un *approccio progettuale sintetico e interpretante* - attraverso una rilettura finalizzata di materiali (ricerche e progetti) a disposizione sulla città e soprattutto attraverso interviste ad assessori del comune e altri testimoni privilegiati (*fase di ascolto*) redige un rapporto (definito analisi preliminare) che contiene alcune *prime valutazioni* sui caratteri temporali della vita sociale di Bolzano.⁶ A partire dalle interviste e dal rapporto, l'esperta suggerisce agli assessori alcune politiche e progetti pilota da attivare:

- a) Differenziazione degli orari di inizio delle attività, che ha per obiettivi: desincronizzare i regimi orari di inizio delle attività, abbassare il volume di traffico nelle ore di punta, decongestionare le attività familiari di inizio giornata, desincronizzare le attività cura/lavoro, distribuire equamente i carichi di cura e organizzazione delle attività familiari (progetto pilota segnalato: differenziazione degli orari delle attività scolastiche);
- b) Armonizzazione dei sistemi orari delle reti di trasporto, che ha per obiettivi: razionalizzare il tempo globale impiegato per gli spostamenti con mezzi pubblici

⁴ Sandra Bonfiglioli.

⁵ L. Brioschi, *op.cit.*, p. 63.

⁶ S. Bonfiglioli, *Caratteri temporali della città di Bolzano e dei suoi cittadini*, allegato alla Deliberazione di Consiglio comunale, n. 27 del 27/1/1994. Il rapporto contiene una valutazione di massima dei ritmi caratteristici e delle abitudini temporali dei cittadini, residenti e popolazioni temporanee (*city users*, turisti, *businessmen*, pendolari) che usano la città con modalità proprie e secondo calendari differenti. «I ritmi sociali dei cittadini residenti si distribuiscono secondo un calendario caratteristico della storia civile della città e delle sue abitudini di convivenza», in particolare si rilevano: a) i tradizionali orari di lavoro; b) i ritmi giornalieri (ad esempio la pausa del mezzogiorno come momento importante della vita familiare o le attività di *loisir* riservate alla prima serata) e settimanali della vita familiare (ad esempio, la cura per natura e paesaggio danno luogo ad un uso allargato del territorio altoatesino producendo desertificazione urbana negli *week-end* aggravata dalla chiusura delle attività commerciali il sabato pomeriggio); c) i ritmi temporali dei diversi centri storici e dei quartieri periferici.

abbassando i tempi morti di attesa e aumentando la competitività rispetto al mezzo privato, aumentare le opzioni di scelta dei trasporti utilizzabili, rendere i mezzi pubblici accessibili e più agevoli;

c) Valutazione dell'orientamento all'utente degli orari dei servizi comunali, che ha per obiettivi: desincronizzare l'apertura dei servizi certificativi rispetto agli orari di lavoro degli utenti, la convergenza dell'orario dei servizi alla persona coi bisogni temporali degli utenti, servizi aggiuntivi alla persona per indurre flessibilità nell'agenda individuale rispetto alle attività di cura e lavoro;

d) Abbattimento delle code agli sportelli e diminuzione dei tempi di attesa, che ha per obiettivi: abbattere code e tempo di attesa per l'acquisizione del servizio, rendere agevole l'attesa;

e) Attivazione di servizi pubblici e privati rivolti ai cittadini temporaneamente residenti, che ha per obiettivi: rispondere alle esigenze particolari di *city-users*, turisti, pendolari e *businessmen* (progetti pilota segnalati: creazione di un *business center*; progettare "le porte della città");

f) Differenziazione degli orari di chiusura dei negozi, che ha per obiettivi: rendere agibile la città ai cittadini residenti ed agli abitanti temporanei nei periodi di chiusura del mezzogiorno, della sera e dei fine settimana;

g) Razionalizzazione delle attività di carico/scarico delle merci e consegna a domicilio, che ha per obiettivi: decongestionare il volume di attività simultanee, migliorare l'accessibilità dei negozi per i pedoni;

h) Riorganizzazione degli orari dei servizi comunali, che ha per obiettivo: costituire un'azione esemplare per i cittadini (progetto pilota segnalato: sperimentazione di un nuovo orario di sportello per l'Ufficio sport e tempo libero del comune di Bolzano).

Elaborare politiche temporali con le burocrazie tecniche, avviare sperimentazioni senza redigere un piano d'autore, definire i temi di intervento a partire dai contesti locali (brevissima fase di ascolto e interpretazione) e pensare ad un progetto urbano e non ad una politica dei servizi costituiscono le scelte forti del disegno di politiche temporali urbane bolzanine.

Con le decisioni del Consiglio comunale (27 gennaio 1994) circa le politiche da attuare e gli organi di gestione competenti da istituire, si avvia la *seconda fase delle politiche temporali a Bolzano*.⁷ Il Consiglio comunale segnala come *ambiti di intervento* sette progetti pilota: nuovi orari dei parrucchieri, nuovi orari di lavoro dell'ufficio sport e tempo libero, differenziazione degli orari di ingresso delle scuole materne, realizzazione di un *business center*, miglioramento degli spazi di attesa degli uffici comunali, organizzazione di un seminario internazionale. Al *Comitato interassessorile*, composto dal sindaco e dagli assessori alla pubblica istruzione, alle attività sociali, al personale, all'urbanistica e alla viabilità viene assegnato il compito di individuare una strategia di piano e di concordarne le politiche. L'assessore iniziativa coordina il Comitato supportata, anche in questa fase, dalla consulente per quanto riguarda la definizione delle strategie, affiancata dal direttore del settore organizzazione con il ruolo di responsabile amministrativo del progetto e, a partire dal maggio 1994, da due professionisti incaricati, un'urbanista e un sociologo, con competenze a svolgere gli studi preliminari. Solo con il cambio di legislatura l'anno successivo, nel giugno 1995, i due tecnici andranno a costituire l'Ufficio tempi e relazioni

⁷ *Approvazione della spesa per la realizzazione della seconda fase del Piano regolatore degli orari*, Deliberazione di Consiglio comunale, n. 27 del 27/1/1994.

con il pubblico istituzionalizzato e inserito nella pianta organica del comune.⁸

Sulla base delle condizioni organizzative e dei principi condivisi da politici ed esperta, i progetti pilota, che sono il cuore delle azioni in materia di tempi urbani a Bolzano, sono strutturati in tre momenti: 1) *avvio*, con l'obiettivo di attivare gli attori sociali (responsabile l'assessore competente), selezionare i partner del progetto (i decisori e non i rappresentanti), strutturare un gruppo di lavoro spesso multipartner (per tutti i progetti che non riguardano l'ente Comune) per studiare congiuntamente i progetti; 2) *studi e proposte*, gli studi e le inchieste vengono concettualizzati e coordinati dal team del Pro ma si tende a suddividere l'impegno fra i partner contraenti; 3) *attuazione e monitoraggio*, operate non con modalità oggettive (simulazione, criteri di successo, valutazioni di impatto) ma tenendo aperto un *tavolo quadrilatero* di valutazione dei risultati del cambiamento ottenuto con l'azione sugli orari e di intervento sulla direzione del cambiamento (adattività guidata). Al tavolo partecipano quattro soggetti: imprenditori (o equivalenti), sindacati, utenti e il Pro (assessore competente, esperta e funzionari).

Una prima stagione di progetti (gennaio 1994 - giugno 1995): artigianato, commercio e rivitalizzazione urbana, orari delle scuole, agio in comune, porte urbane

A partire dal maggio 1994, il team di progettazione interno al comune (assessore coordinatore, interassessorile, consulente e professionisti incaricati: che nominerò sinteticamente team Pro) inizia a lavorare operativamente con riunioni collettive tecnico operative e incontri a livello politico dell'interassessorile. Le caratteristiche dei progetti pilota sviluppati in questa fase, che in parte si discostano dalle indicazioni del consiglio comunale, sono riconducibili a due grandi aree: la prima riguarda il ridisegno degli orari di alcuni servizi quali l'artigianato, il commercio, alcuni uffici comunali e alcune scuole selezionate su base volontaria; la seconda area d'intervento è relativa alla progettazione di luoghi urbani anche alla scala architettonica: l'intenzione progettuale delle politiche temporali orienta all'accoglienza e alla fruibilità temporale i progetti per l'Agio in comune e le Porte della città.

Il primo progetto avviato nel maggio 1994 riguarda gli *orari dei parrucchieri*. Al tavolo di coprogettazione partecipano le associazioni di categoria, gli associati, le organizzazioni sindacali e, per il Comune, il team del Pro allargato all'ufficio commercio. I partner sono parte attiva nella definizione e svolgimento dell'indagine sulle esigenze degli utenti, dei dipendenti e degli imprenditori (febbraio - novembre 1994), nella definizione e attuazione delle modifiche orarie sperimentali (1995), nell'analisi del cambiamento e nella definizione dell'articolazione oraria definitiva (febbraio 1996).

In relazione agli orari interni del comune, il team del Pro gestisce la fattibilità di una riorganizzazione degli *orari di lavoro e di apertura dello sportello Sport e tempo libero*, dipendente direttamente dall'assessore sponsor del progetto. Il team organizza le attività secondo le modalità consolidate e riesce ad innescare il processo di coprogettazione, nonostante le difficoltà presentate dalle organizzazioni sindacali circa la sperimentazione dell'orario pomeridiano. Il processo di costruzione collettiva viene interrotto a seguito delle elezioni comunali del 1995, quando gli uffici vengono separati e non vi è più interesse politico a consolidare i cambiamenti verificati.⁹ Analoga sorte hanno le proposte di

⁸ E. Rossi De Mio, *Pro Bolzano*, relazione tenuta al seminario *Politiche dei tempi urbani*, Politecnico di Milano, 11-12 apr. 1996.

⁹ *Ibidem*.

modifica degli *orari delle biblioteche di quartiere* promosse dall'assessorato alla cultura in collaborazione con il team Pro.

Contemporaneamente, e in una logica spazio temporale, è stato “messo in cantiere” anche un progetto pilota di *Agio in comune*, volto al miglioramento degli spazi di attesa nei servizi pubblici del comune (sportelli, aree di parcheggio e sosta all'aperto, archivi e asili nido). Il team del Pro con un gruppo di architetti donna¹⁰ ha definito alcune proposte di massima di intervento architettonico, di arredo e di comunicazione/informazione redatto in una logica di interventi di miglioramento anche minimi, adattivi, concreti a partire da un lavoro interattivo con dipendenti, utenti, responsabili degli uffici con cui sono stati condotti rilievi (questionario e osservazione diretta) su flussi, esigenze e profili dell'utenza, sulla percezione dei luoghi.¹¹ Le proposte non sono state attuate.

Il progetto *differenziazione degli orari scolastici*, avviato nel settembre 1994, ha riguardato all'inizio l'ampliamento della fascia d'ingresso di una scuola materna e il prolungamento pomeridiano, accompagnato da attività ludico formative. La posta in gioco del progetto ha riguardato lo stress di primo mattino all'interno della famiglia, l'organizzazione del calendario didattico delle attività pomeridiane, l'articolazione tra tempo libero e di cura per i ragazzi (accompagnare e ritirare i fratelli) e la riduzione del picco di traffico che caratterizza Bolzano, come altre città, nella stretta fascia di ingresso a scuola al mattino. La tematizzazione del problema secondo tali categorie e i possibili cambiamenti sono stati individuati e progettati in comune con gli assessorati provinciali alla cultura in lingua tedesca e italiana, l'assessorato provinciale al personale, il sovrintendente e l'intendente scolastico, i direttori didattici, i rappresentanti dei genitori e i rappresentanti sindacali degli insegnanti, le aziende di trasporto pubblico locale e il team Pro esteso all'Ufficio scuole del comune. Le modalità d'interazione, oltre alla costituzione di un tavolo di coprogettazione, sono state di tipo assembleare, indagini e interviste. La sperimentazione in una scuola ha sciolto i vincoli pregiudiziali ai cambiamenti negli attori coinvolti (in particolare il personale scolastico) e gli orari da immutabili sono diventati una posta in gioco modificabile. Alla scuola materna di via Roen, sede della prima sperimentazione dall'autunno 1995, la fascia ampia di ingresso continua ancora e, dal 1996-97, una fascia ampia di accoglienza (anche di 1h-1h15) al mattino è stata estesa a tutte le diciassette scuole del III Circolo didattico della Provincia di Bolzano. L'orario pomeridiano prolungato ha trovato maggiori difficoltà; sono state sperimentate soluzioni differenti che hanno portato in un circolo didattico alla definizione di un'uscita intermedia, favorendo l'aumento delle classi a tempo prolungato e il relativo aumento del personale. La diffusione, va sottolineato, è avvenuta attraverso le pratiche ordinarie dell'organizzazione scolastica, senza il coinvolgimento dell'amministrazione comunale che aveva avviato il processo di trasformazione.¹²

¹⁰ *Affidamento di incarico a un gruppo di architetti per la redazione di progetti di massima per il miglioramento degli spazi di attesa e di fruizione di sei servizi (cimitero, ufficio imposte, anagrafe, atrio, archivio edilizia privata, asilo nido)*, deliberazione di Giunta comunale, n. 2.227 del 31/5/1995.

¹¹ R. Zedda, (a cura di), «Agio nei servizi: il caso di Bolzano», *Territorio*, n. 2, Angeli, Milano, 1996, p. 33. G. Chiolastri, R. Finato, L. Nadalet, R. Stenico, A. Torggler, B. Vendromin, *Proposte di riordino dello spazio di accesso e di attesa*, Bolzano, set. 1995. Le stesse progettiste hanno invece realizzato interventi frutto di tali studi all'interno delle politiche temporali urbane promosse dal Comune di Merano (Lia Nadalet, architetto, è stata consulente al Comune di Merano: intervista, Milano, 28 ottobre 1999).

¹² Per alcune informazioni ringrazio M.L. Casassa, Direttrice III Circolo didattico, Scuola materna in lingua italiana, Provincia Autonoma di Bolzano: intervista Bolzano, 8 aprile 1998. Per una descrizione più approfondita dell'iniziativa si veda: M. Fanolla, «Bolzano. Dalla scuola materna di via Roen ad un'azione cittadina» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, «Il tempo e la città fra natura e storia. Atlante di progetti sui tempi della città», *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 257-261; dello stesso, *Le*

Con la *rivitalizzazione di via Claudia Augusta*, una strada commerciale periferica della città, è stato avviato un approccio diverso dalle consuete azioni orarie: l'iniziativa commerciale di apertura serale dei negozi è diventata un'azione urbanistica che ha trasformato temporaneamente una strada di periferia in un luogo di socialità, una nuova centralità urbana temporanea. La definizione di interventi nel quartiere Oltrisarco che presenta problemi di riqualificazione degli spazi pubblici, è sollecitata all'assessore al commercio da un gruppo di commercianti di via. Il team Pro, nel settembre del 1994, decide di strutturare l'interazione sociale secondo modalità di progettazione in comune. I dirigenti del settore commercio insieme con il team Pro, i rappresentanti delle associazioni di categoria (in sede fissa e ambulanti) e alcuni associati, gli organismi sindacali, e alcuni abitanti del quartiere interessati hanno danno vita ad un tavolo quadrilatero di coprogettazione che, superando il tradizionale rapporto di tipo contrattuale e rivendicativo tra amministrazione comunale e imprenditori del commercio porta alla costruzione di un progetto integrato: a fronte di una disponibilità all'apertura serale del venerdì una volta al mese, risorsa messa in gioco dagli imprenditori e dai lavoratori del commercio, si definisce un calendario di manifestazioni di intrattenimento e commerciali grazie alla collaborazione dell'ambulantato; da parte sua, il comune ha coordinato l'iniziativa, ha curato il monitoraggio, la sorveglianza e l'organizzazione dei parcheggi e ha realizzato interventi puntuali di manutenzione delle strade, dell'illuminazione, dei marciapiedi e del verde pubblico di quartiere. L'iniziativa in corso dal 1995, ha generato per imitazione la costituzione di altre iniziative di via, nuclei di socialità urbana nelle aree periferiche di Bolzano. La diffusione di questa *policy* a livello cittadino è peraltro in sintonia con gli indirizzi del Piano urbanistico comunale che auspica una rivitalizzazione delle periferie per costruire una città policentrica.¹³

Agli inizi del 1995 si aggiunge tra le iniziative delle politiche temporali anche la definizione di un concorso di riqualificazione delle *Porte della città*, intervento richiesto negli anni dall'Ente di promozione turistica locale. La giunta municipale, valutando la trasversalità del tema all'interno delle ripartizioni del comune, affida agli assessori responsabile del Pro, all'urbanistica e al decentramento la definizione di una proposta coordinata.¹⁴ Il programma d'azione, per la sua caratteristica intersettoriale, viene assegnato al team Pro che sta definendo le sue modalità d'azione coerentemente con tali indicazioni. Con la collaborazione di architetti incaricati viene steso il bando di concorso ad inviti per definire le porte quali ingressi alla città che «invitano alla sosta ed offrono un servizio di informazione» (art. 1), ripensano «i limiti della città» (art. 3) tra frangia periurbana e

tecniche di indagine nel progetto sugli orari scolastici, e Politiche degli orari scolastici. Il caso di Bolzano, lezioni tenute alla scuola europea Eurexter - sede in Italia, Milano, 21-22 marzo 1997; C. Pacchi, M. Mareggi, «School hours in Bolzano», in Bonfiglioli, S., Brioschi, L., Mareggi, M., Pacchi, C., *Monitoring Developments in Working Time Organizations - Time in the City, Italian National Report*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1998. Con una descrizione fortemente legata al ruolo del progettista e alle modalità d'interazione tra sapere tecnico e sapere sociale si veda: Pacchi, C., «Il caso degli orari scolastici a Bolzano», C. Pacchi, *L'urbanista mediatore declinazioni possibili di una nuova figura professionale*, Dip. di Scienze del territorio, Politecnico di Milano, dissertazione di dottorato, dic., 1998, pp. 52-54.

¹³ Il caso è presentato in forma estesa in «Rivitalizzare via Claudia Augusta a Bolzano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 219-222. Le informazioni relative all'estensione ad altre strade urbane per imitazione sono state presentate da A. Picone, responsabile dell'Ufficio commercio del Comune di Bolzano durante la scuola Eurexter - sede in Italia, gen. - giu. 1997. L'idea di una città policentrica è contenuta in M. Vittorini, (a cura di), «Puc. Piano urbanistico comunale», *I quaderni del piano*, n. 2, Comune di Bolzano, apr. 1988.

¹⁴ Deliberazione di Giunta comunale del 13/7/1994.

paesaggio naturale, e segnano l'ingresso della città [...] ospitale per gli abitanti temporanei e i cittadini che vi risiedono [... con] segni riconoscibili del punto di soglia e della forma urbana» (art. 3).¹⁵ Agevole, tranquilla e sicura, illuminata, multimediale e 24 ore su 24, ospitale sono gli aggettivi funzionali e di principio che caratterizzano la porta come luogo attrezzato del transito. Definito in accordo con il settore urbanistica e nelle linee di indirizzo del Piano urbanistico comunale, a seguito dell'esito del bando, l'iniziativa è tornata ad essere competenza specifica del settore, uscendo dall'ambito delle competenze delle politiche temporali.¹⁶ Ad oggi i progetti non sono stati realizzati. Relativamente alla porta sud, il progetto è inserito tra le iniziative da attuare all'interno del Patto della mobilità locale per Bolzano sud.

Una seconda stagione di progetti (settembre 1995 - 1998): estensione a scala cittadina delle iniziative locali, apertura dei cortili scolastici, decentramento e informazione

Passando attraverso un cambio di Giunta comunale che ha però ribadito le scelte precedenti, a settembre 1996 è stata avviata la *terza fase delle politiche temporali*, in cui nuovi progetti si aggiungono a quelli già avviati e si estendono a livello cittadino i risultati di sperimentazioni puntuali che hanno avuto esito positivo. Inoltre viene portata a compimento l'istituzionalizzazione dell'Ufficio tempi e relazioni con il pubblico (giugno 1995), collocandolo all'interno della ripartizione organizzazione e alle dipendenze dirette del sindaco, riconoscendogli in tal modo un ruolo di coordinamento e intersettorialità nell'ente pubblico.

Il 31 ottobre 1995, su proposta del Comitato interassessorile del 19 settembre 1995, il Consiglio comunale definisce i nuovi ambiti d'azione del Piano degli orari di Bolzano e individua gli assessori responsabili: Rivitalizzazione della periferia - la città policentrica¹⁷ (assessore all'urbanistica), Differenziazione degli orari di entrata nelle scuole cittadine (assessore alla pubblica istruzione), Agio in comune e Orari sportelli comunali (sindaco), Porte della città e Città ospitale e amica (assessore alle attività economiche).

Il rinnovamento amministrativo porta comunque dei cambiamenti organizzativi nei ruoli degli attori interni al comune. La ricostituzione della Commissione interassessorile viene naturalmente modificata: rimangono solo due dei componenti la precedente amministrazione, l'assessore ex coordinatrice divenuta assessore ai lavori pubblici e alla viabilità e l'assessore all'urbanistica, inoltre il ruolo di coordinamento viene tenuto dal sindaco che intende presidiare personalmente il progetto per la visibilità cittadina offerta e per la rilevanza degli interventi in gioco.¹⁸ Alla consulente, nel passaggio di giunta, è richiesto di presidiare e ribadire continuamente ai nuovi politici la rilevanza del tema e il

¹⁵ Le citazioni riportate rimandano a Comune di Bolzano, *Bando di concorso Porte della città*, Bolzano, mag. 1996. A cura del Gruppo di lavoro del Piano degli orari di Bolzano a partire da alcuni studi preliminari redatti da R. Finato.

¹⁶ B. Bonfantini, «Tra spazio e tempo: il concorso per le Porte della città di Bolzano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 201-204.

¹⁷ Il progetto in accordo con il Piano urbanistico comunale ha per obiettivi: «accentuare il ruolo dei luoghi centrali suburbani, rispettare la vocazione delle diverse aree urbane, attivare gli attori sociali ed economici, offrire ai cittadini e ospiti iniziative per il tempo libero, favorire la socialità di vicinato» (Comitato interassessorile, verbale 19/9/1995). I progetti previsti sono: Differenziazione su base territoriale degli orari di apertura dei negozi, Apertura serale prolungata delle librerie, Riqualficazione di via Resia (centro culturale e sportivo), Isola pedonale di tratti delle vie Torino e Milano.

¹⁸ Ingeborg Bauer Polo, assessore ai lavori pubblici e viabilità, Comune di Bolzano: intervista, Milano, 29 ott. 1999.

ruolo urbano e sociale svolto dalle iniziative intraprese; successivamente, la sua presenza nell'individuazione delle strategie politiche e sulle competenze tecniche (trasferimento di *know how*) lentamente si dirada.

Operativamente, oltre a estendere a scala cittadina l'esperienza di ampliamento della fascia di ingresso a scuola, sulla scorta del successo di via Claudia Augusta, si avvia lo studio di una *differenziazione degli orari di apertura dei negozi a base territoriale*, su richiesta dei commercianti di periferia. La prima ipotesi (1996) di modificazione è che in periferia i negozi restino aperti al sabato pomeriggio con chiusura al lunedì mattina e viceversa i negozi del centro storico di Bolzano potrebbero mantenere il calendario settimanale tradizionale con chiusura sabato pomeriggio e domenica. Con la collaborazione dell'Ufficio tempi e l'adesione al tavolo multipartner di coprogettazione delle associazioni del commercio, degli utenti e dei sindacati il progetto è stato sviluppato nel corso del 1997 direttamente dalla responsabile del settore commercio, che ha acquisito competenze orarie, di gestione dei tavoli e di coprogettazione.¹⁹ Il progetto cioè viene assegnato in gestione ad altro ufficio che non sia quello strettamente competente in materia di tempi e orari urbani, secondo le indicazioni sancite dal Comitato interassessorile.²⁰ Definito il problema e individuate alcune soluzioni da parte degli attori sociali coinvolti, il processo attuativo è stato sospeso per la mancanza della volontà politica e di un coinvolgimento attivo dell'assessore alla partita.

L'apertura dei cortili scolastici ad uso della collettività, è un ulteriore progetto, proposto nell'agenda dei lavori delle politiche temporali dall'assessore al patrimonio e decentramento. Nel maggio 1996, un team appositamente costituito formato dagli uffici tempi, pubblica istruzione e decentramento e con referenti politico gli assessori al patrimonio e decentramento e alla pubblica istruzione, avvia una modificazione dell'uso monofunzionale degli spazi aperti delle strutture scolastiche attraverso, dapprima, un coinvolgimento dei rappresentanti dei consigli di circoscrizione della città per l'individuazione delle scuole potenzialmente interessate, successivamente di presidi e direttori didattici per verificare la disponibilità delle scuole e l'assunzione di responsabilità legate alla sicurezza, alle attrezzature e all'agibilità dei luoghi; da ultimo, vengano coinvolte le associazioni sportive e ricreative disponibili ad attivare servizi pomeridiani. La costruzione dell'interazione oltre che con presentazioni pubbliche, incontri di lavoro e interviste è stata effettuata conducendo le analisi cronotopiche in modo partecipato: questionari sullo stato di manutenzione di attrezzature e spazi aperti vicini; analisi di calendario annuale, settimanale e giornaliero dell'uso delle strutture scolastiche; liste delle possibili associazioni interessate all'iniziativa sono state occasione di condivisione attiva con i rappresentanti dei consigli di circoscrizione e, in forma mediata, con presidi e direttori didattici. Esperienza non nuova per la città di Bolzano, dove due scuole già avevano attivato collaborazioni analoghe, l'ampliamento dell'utilizzo di spazi delle scuole fuori dal calendario didattico a partire dall'agosto 1996 si amplia a quattro scuole che attivano in quartieri diversi della città centri di socialità per i bambini. A seguito del progetto, alcune scuole hanno avviato ristrutturazioni. Oltre a un monitoraggio delle sperimentazioni il team del comune, intendendo riconoscere il ruolo di animazione dei quartieri alle circoscrizioni intende costruire materiali e protocolli standard (norme base sull'uso dei cortili, cartella di presentazione del progetto per il coinvolgimento di nuove scuole, marchio) per lasciare a loro la competenza a diffondere l'iniziativa che continua a

¹⁹ Per una descrizione del progetto, delle interazioni con gli attori sociali e delle analisi condotte si veda A. Picone, *Gli orari del commercio a Bolzano*, Eurexter, Milano, dic. 1997.

²⁰ Comitato interassessorile, verbale 19/9/1995, allegato a E. Rossi De Mio, *op.cit.*

riscuotere successo.²¹

Si avvia inoltre, per diretto interessamento del sindaco, il progetto di *fruibilità e decentramento dei servizi*. Il progetto rivolto alla «costruzione di un menù di azioni migliorative della fruibilità del servizio erogato»²² ha visto la realizzazione a cura dell'Ufficio tempi di una guida dei servizi del comune rivolta ai cittadini e la partecipazione dello stesso alla definizione del progetto di decentramento dei servizi presso le cinque circoscrizioni cittadine. Il progetto, coordinato da ufficio e assessorato al decentramento, ha richiesto la collaborazione dell'ufficio tempi per «le sue competenze di orientamento temporale alle esigenze dei cittadini».²³

Il ridisegno delle responsabilità all'interno dell'interassessorile, con l'assunzione del coordinamento del sindaco che sposta l'interesse verso temi organizzativi/informativi (l'avvio di nuovi progetti di fruibilità e decentramento dei servizi di sportello), l'estensione per imitazione a livello cittadino di alcune iniziative in modo autonomo senza la collaborazione del comune (ad esempio la rivitalizzazione di strade di periferia), il passaggio di competenza di alcuni progetti alle ripartizioni di settore (è il caso del commercio) o agli organi preposti per la gestione ordinaria (le attività nei cortili scolastici quale competenza dei consigli di circoscrizione), porta lentamente ad una riconfigurazione delle aree tematiche delle politiche temporali a Bolzano verso temi di politiche orarie di decentramento e informazione piuttosto che progetti a carattere integrato tra aspetti fisici, sociali e orari/temporali. Lentamente, per mancanza di interesse verso i nuovi temi e l'apertura di altre opportunità di carriera all'esterno più consone alle specifiche formazioni, l'Ufficio tempi rimane senza i professionisti incaricati che lo hanno costituito fino al 1998 e non vengono sostituiti.

Le competenze acquisite dai politici e dalle burocrazie tecniche coinvolte sin dall'inizio nella costruzione collettiva dei progetti pilota rimangono un sapere pratico e una modalità di gestione di progetti multipartner, trasversali tra i settori.²⁴ Alla stessa stregua è da intendere il progetto per la costruzione di un patto della mobilità per l'area industriale Bolzano Sud. Possiamo considerare questa come la *quarta fase delle politiche temporali urbane di Bolzano*.

Il patto della mobilità per l'area industriale a sud della città

Sollecitato dalle ditte insediate nell'area e dalle aziende di trasporto locale, l'idea del patto della mobilità viene proposta quale piano di dettaglio del Piano urbano del traffico nel febbraio 1997 dall'assessore iniziatrice delle politiche temporali a Bolzano, diventata responsabile dell'assessorato ai Lavori pubblici e viabilità. Il patto della mobilità è un accordo tra i maggiori produttori di orario dell'area produttiva, in cui il comune non ritiene necessario fare un'azione di controllo e preferisce invece accompagnare alcune azioni di cambiamento attraverso il coinvolgimento, fin dall'inizio, di coloro che dovranno attuare il cambiamento (lavoratori, datori di lavoro, aziende di trasporto).²⁵ La scelta di non attuare

²¹ M. Nardi, «L'apertura dei cortili scolastici di Bolzano. Una cooperazione» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 122-125 e Comune di Bolzano, *Materiale cortili delle scuole*, dossier a cura di C. Obermaier e M. Fanolla, Ufficio tempi e relazioni con il pubblico, s.d.

²² Comitato interassessorile, verbale 19/9/1995.

²³ «Il decentramento dei servizi comunali di Bolzano» in S. Bonfiglioli, M., Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, p. 284.

²⁴ Ingeborg Bauer Polo, assessore ai lavori pubblici e viabilità, Comune di Bolzano: intervista, Milano, 29 ott. 1999.

²⁵ Le finalità individuate riguardano: «la riduzione del traffico veicolare, il decongestionamento nelle ore di

sin dall'inizio un patto tra tutti i produttori di orari della città costituisce una scelta consapevole dell'assessore alla partita che, sulla scorta delle esperienze dei progetti pilota, ritiene di costruire una cooperazione locale di successo che può essere successivamente ampliata ad altri ambiti urbani e successivamente alla città.

L'ambito territoriale di intervento occupa circa un quarto dell'intera città. Si tratta di una ex area industriale in corso di riconversione e costituisce il principale polo economico provinciale caratterizzato da un tessuto misto di aziende industriali e terziarie (commerciali, artigianali, di servizi alle imprese e del tempo libero). Vi sono insediate 700 imprese con circa 8.000 dipendenti. Dotata di buona accessibilità rispetto alle reti di trasporto nazionale presenta difficoltà invece in relazione ai trasporti di prossimità. Il traffico determinato dalla mobilità produttiva e di attraversamento è altamente congestionato in molte ore del giorno e frequentemente durante l'anno; inoltre vi sono problemi di sicurezza per la mobilità lenta e di regolamentazione della sosta attualmente libera che causano una situazione complessiva di degrado urbano.

In ragione dell'esperienza acquisita in materia di costruzione partecipata di una politica, l'assessore attribuisce all'Ufficio tempi la competenza della gestione tecnica del patto coinvolgendo inoltre l'assessore all'urbanistica e gli uffici urbanistica e traffico-viabilità.

Attraverso incontri bilaterali con gli attori sociali (giugno-luglio 1997), l'assessore promotore con il supporto organizzativo dell'ufficio tempi costruisce il consenso ad attivare un tavolo di coprogettazione che a partire da settembre 1997, vede coinvolti oltre al team del comune gli assessori competenti della provincia, i responsabili delle aziende di trasporto locale, delle Ferrovie dello Stato, della Camera di commercio, delle associazioni dell'artigianato, del commercio, dell'industria (funzionari e i rappresentanti), della Fiera di Bolzano e le organizzazioni sindacali. Il coinvolgimento non è rivolto solo alla dirigenza della rappresentanza degli interessi ma anche ad alcuni titolari delle imprese dell'area e ai rappresentanti dei dipendenti. Molti degli attori coinvolti si rendono disponibili alla progettazione in comune in virtù della credibilità del team e delle loro precedenti esperienze di partecipazione alle politiche temporali promosse dal team del comune (assessore e ufficio tempi).²⁶ L'assessore peraltro iscrive il patto nel quadro di interpretazione della città proposto dalle politiche temporali.

Gli obiettivi del patto, consolidati con tutti i partner nei tavoli di coprogettazione a partire da quelli proposti dal Comune, riguardano: a breve termine, il miglioramento dell'offerta del trasporto pubblico; la diminuzione del traffico automobilistico privato attraverso la promozione del *car pool*; la regolamentazione della sosta dei mezzi privati; il completamento della rete delle piste ciclabili e la riqualificazione di alcuni elementi dell'arredo urbano; a lungo termine, la riqualificazione fisica e dell'arredo urbano; la realizzazione della Porta Sud; il ripristino dei binari esistenti (oggi utilizzati solo per il trasporto merci e in corso di decisione circa lo smantellamento).

Prima di condurre alcuni interventi di modificazione degli orari, di trasformazione fisica e organizzativa il tavolo costruisce un terreno comune di informazioni attraverso

punta, il potenziamento del trasporto pubblico e non motorizzato, la riqualificazione urbanistica della zona. Il metodo di lavoro del Patto della mobilità prevede il coinvolgimento di tutti gli attori pubblici e privati che operano nell'area per individuare assieme ambiti problematici e sviluppare un insieme di azioni concrete», Bauer Polo, I., Serafini, A., *Date delle riunioni con tutti gli attori sociali coinvolti nel progetto Patto della Mobilità a Bolzano Sud*, Gruppo di lavoro "Patto della Mobilità" - Comune di Bolzano, 7 ago. 1997, Lettera.

²⁶ A. Beatrice, presidente azienda di trasporto Atc, Bolzano: intervista, Bolzano, 9 aprile 1998 e R. Gios, dirigente Associazione degli industriali, Provincia di Bolzano: intervista, Bolzano, 9 aprile 1998.

l'assegnazione di un rilevamento della sosta e dei flussi di traffico e indagine sulla mobilità, con questionario per le aziende e per i dipendenti.²⁷ Quest'ultima, costruita e somministrata in collaborazione multipartner, è stata pensata come uno strumento di coinvolgimento dei partner e di sensibilizzazione dei cittadini rispetto al problema della mobilità a Bolzano Sud. In essa sono inseriti quesiti in relazione alle proposte di intervento individuate dal tavolo di coprogettazione. I risultati dell'inchiesta segnalano le priorità d'intervento che nel marzo 1998 il tavolo decide di attuare: la promozione del *car pool*; il miglioramento dell'offerta e la promozione del trasporto pubblico; la sosta dei mezzi privati. Per quanto riguarda gli altri interventi, sono diventate delle attività interne al comune, gestite secondo pratiche ordinarie e non attraverso tavoli di coprogettazione; non saranno più coordinate e gestite in collaborazione con l'Ufficio tempi della città; sono previste solo riunioni di aggiornamento tra tutti i settori coinvolti.²⁸

Ad ottobre 1999 sono stati realizzati la regolamentazione della sosta, la manutenzione delle strade, ed è stata istituita una linea di trasporto pubblico dedicata da un quartiere periferico verso la zona produttiva che costituisce area di origine-destinazione di un alto numero di lavoratori, non dotata in precedenza di un collegamento pubblico diretto casa-lavoro. A quattro mesi dall'avvio della nuova linea, il tavolo di lavoro comune dovrà valutare eventuali cambiamenti di percorso per ampliare il bacino di raccolta passeggeri o di sperimentazione ulteriore; ciò dettato dal fatto che il monitoraggio costante segnala uno scarso utilizzo del nuovo servizio. Inoltre, si sta costruendo una consapevolezza cittadina, attraverso iniziative di promozione del *car pool*.²⁹

A seguito dello smantellamento dell'Ufficio tempi, e grazie all'adesione del comune di Bolzano ad un progetto europeo, dal 1999 il tavolo di lavoro del patto della mobilità si è arricchito di *expertise* di progettisti di politiche temporali, di nuovi contenuti (verificare possibilità e opportunità di desincronizzare/sincronizzare gli orari di lavoro dei dipendenti delle aziende locali). La gestione tecnico burocratica del progetto è oggi assegnata alla dirigente del settore commercio, esperta di coprogettazione che collabora con l'assessore.³⁰

Replicare le competenze della coprogettazione. Gli attori, i ruoli e gli strumenti tecnico-istituzionali

L'esperienza descrive la razionalizzazione, per quanto possibile, della costruzione del processo decisionale e attuativo delle azioni urbane su tempi e orari della città. Attraverso una nuova modalità di lavoro interna e con gli attori sociali, l'ente pubblico ha aperto

²⁷ Comune di Bolzano, *Rilievi sul traffico e sulla sosta della zona produttiva Bolzano Sud, e Indagine sulla mobilità della zona produttiva Bolzano Sud*, Marzo 1998. A cura del Centro Studi Traffico - Milano.

²⁸ Una descrizione analitica del caso fino a maggio 1998 è contenuta in M. Mareggi, «South Bolzano Agreement on Mobility», in Bonfiglioli, S., Brioschi, L., Mareggi, M., Pacchi, C., *op.cit.*

²⁹ Città di Bolzano, *Progetto mobilità 2000 Bolzano. Forme alternative del trasporto collettivo*, Colloqui internazionali, 30 set. 1999, invito.

³⁰ Il comune di Bolzano ha avviato un progetto cofinanziato con la rete di città università europee Eurexter2 (A. Picone, *Progetto territoriale Bolzano Mobilità 2000*, in Aa. Vv., *Eurexter*, Ceep, Paris, 1999). In particolare il centro di risorse che fornisce consulenza tecnica e scientifica al comune, insediato presso il Politecnico di Milano, sta redigendo carte temporalizzate dell'area di Bolzano sud tali da rappresentare calendarizzata la *mixité* di attività e modo d'uso delle popolazioni presenti nell'area. Tali materiali, non ancora entrati nella costruzione del processo decisionale, si ritiene possano costituire la base cartografica per la redazione di piani specifici di mobilità, I. Bauer Polo, assessore ai lavori pubblici e viabilità, Comune di Bolzano: intervista, Milano, 29 ott. 1999.

tavoli di coprogettazione tematici legati ad interventi concreti e localizzati. «L'apertura dei tavoli negoziali è stata basata sul radicamento iniziale, tra i partecipanti, delle questioni in gioco attraverso l'impegno personale verso la ricerca di soluzioni realmente consensuali; l'apertura del tavolo può essere pensata come un'azione generativa, che apre un orizzonte progettuale concreto, all'interno del quale vengono create soluzioni innovative. Questa azione, che può implicare la ridefinizione e riformulazione dei problemi posti inizialmente [è il caso della rivitalizzazione di via Claudia Augusta che diventa un'occasione di riqualificazione urbana o l'apertura dei cortili scolastici], può avviare l'azione verso il successo, a condizione che sia condotta secondo alcuni criteri [...] legati alle caratteristiche della situazione specifica».³¹

Nella descrizione del caso l'accento è stato posto *in primis* sul ruolo svolto dall'assessore che ha guidato le politiche temporali dal loro avvio ad oggi come sponsor *politico* locale: ha costituito la costante caratteristica della visibilità pubblica del processo e garante dell'esercizio progettuale mirato a temi a carattere urbano e temporale (prima verso un piano degli orari, poi verso un progetto urbano per un'area della città); nello specifico delle singole azioni, è stata negli avvisi impegnata personalmente ad animare gli attori sociali verso la costituzione di tavoli di coprogettazione e, successivamente, ha svolto la funzione di figura istituzionale garante nei confronti degli attori sociali e delle burocrazie tecniche che «l'accordo raggiunto avesse esito effettivo»³² nella costruzione delle politiche pubbliche comunali.

Secondariamente, è importante sottolineare il ruolo svolto dalla consulente, autorevole accademica *esperta* di progettazione di politiche temporali urbane che non ha proposto di condurre studi, ricerche e elaborare un piano degli orari da consegnare per l'attuazione all'amministrazione comunale, ma ha convinto i decisori (dirigenti e politici) ad avviare un'azione di apprendimento collettivo con politici e burocrazie tecniche al fine di formare i soggetti coinvolti alla progettazione e attuazione di politiche temporali. Il trasferimento di sapere e saper fare è avvenuto attraverso un'interazione costante tra sapere tecnico dell'esperto e sapere tecnico contestuale e sociale degli attori coinvolti. L'interazione si è concretizzata nella costante presenza in loco dell'esperta per "lavorare insieme" a tecnici e politici nella gestione ordinaria dei progetti e con un ruolo di facilitatore della progettazione in comune nei tavoli.

Inoltre l'esperta, a fianco del politico, ha svolto il ruolo di consulente alle strategie, fornendo argomentazioni ed esperienza. Ha aiutato cioè i politici nella individuazione delle strategie e degli indirizzi di progetto. La costruzione delle politiche temporali urbane, a ridosso delle pratiche e con un forte coinvolgimento sociale, infatti non ha limitato l'assunzione di responsabilità autoriale delle azioni condotte: è infatti possibile sostenere che fino a che vi è stata una compresenza costante e con ruoli forti di esperta e politica promotrice, due donne, le politiche temporali a Bolzano, in maniera più spiccata che altre, hanno assunto una tensione verso un progetto per la città dove «il legame fra versante temporale del vivere non è più separabile dai microassetti morfologici e urbanistici della città», sostiene la progettista. La *scelta progettuale e autoriale del progettista* risiede nel suggerire di agire con un'attenzione temporale e non meramente oraria e per sperimentazioni (progetti pilota), costruendo arene tematiche di decisori e senza una definizione totale delle questioni, «lasciando alla fase di studi e proposte, alla partecipazione ai progetti degli attori sociali fra cui gli utenti e i dipendenti di rilevare

³¹ C. Pacchi, «Apprendimento sociale e politiche temporali: alcune questioni aperte», in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, p. 140.

³² *Ibidem*.

assieme al team del Pro e di ponderare a scala fine nelle pratiche di vita quotidiana: i cambiamenti in atto nell'organizzazione temporale delle attività individuali e familiari; i mutamenti di orario di lavoro e cioè del tempo obbligato; la disponibilità al cambiamento di orari, i valori non negoziabili, le attese di miglioramento. La scelta di operare alla scala piccola dei corpi nelle azioni della vita quotidiana è stata decisiva e vincente. Solo quando si passa dal pensare ai problemi temporali dalla scala grande, dove si ragiona per funzioni, alla scala piccola dei corpi si ottiene una sgranatura articolata dei quesiti. Gli aspetti temporali diventano spessi, densi (lessico di Bernardo Secchi), le persone narrano le loro storie, sanno esprimere i desideri e diventano intelligenti non solo per sé ma spesso come classe dirigente». ³³

L'Ufficio tempi, insediato con professionisti incaricati dal 1994 e istituzionalizzato nel 1995, svolge sostanzialmente «studi mirati su problemi specifici che emergono durante la coprogettazione. Studi che sono di natura diversa: questionari, *briefs* per l'attribuzione di incarichi mirati (ad esempio la preparazione dei materiali del concorso rivolto ad architetti per la progettazione delle Porte della città) e indagini statistiche». Inoltre collaborano alla gestione dei tavoli di coprogettazione una volta avviati proficuamente dal politico, supportato dal consulente. Nella fase attuativa delle iniziative svolge una funzione di coordinamento operativo interno all'ente e azioni di monitoraggio. Nella terza fase delle politiche temporali a Bolzano, quando il ruolo della consulente viene riducendosi, «la *mission* dell'Ufficio tempi si configura come quella di un ufficio studi, che nel comune non esiste. La sua funzione è quella di “supporto al decisore”» fornendo «argomenti necessari per attuare il cambiamento e sviluppare il senso di appartenenza dei partecipanti ad un team altamente qualificato». ³⁴

Se per alcuni anni la costante presenza della consulente ha avuto un ruolo di traino per le iniziative, venuta meno la sua presenza, riconfigurato il ruolo della politica promotrice e, solo nel 1998, l'assenza di burocrazie tecniche dedicate dovuto alla mancata sostituzione del personale (con contratti professionali) dell'Ufficio tempi ha radicalmente modificato l'esperienza. Sono le *burocrazie tecniche* coinvolte attivamente nei primi anni di progettazione delle politiche temporali che continuano ad utilizzare il metodo acquisito (coinvolgimento e animazione degli attori, studi ricerche monitoraggio e progettazione condotti senza una sequenza predeterminata) in quanto l'esperienza ha insegnato, sostiene Ingeborg Bauer Polo, che la lentezza di costruzione sociale del processo è - con maggiore probabilità rispetto a una condotta dell'azione pubblica gerarchico burocratica - garante di successo e di consenso sociale diffuso. ³⁵

L'interazione con i numerosi *attori sociali coinvolti* in diverso modo (a riguardo si rimanda ai singoli progetti sopra descritti) è avvenuta nella coprogettazione delle iniziative attraverso la definizione delle strategie e delle azioni integrate da sviluppare, attraverso i questionari, i monitoraggi, la definizione e la condivisione delle ricerche e dei risultati, l'attuazione operativa delle iniziative. La scelta di operare non per partecipazione generica ma attraverso la selezione di una classe dirigente e dei soggetti coinvolti nelle decisioni operative - lasciando alla rappresentanza degli interessi un ruolo di indirizzo - si è rivelata di successo. ³⁶

³³ S. Bonfiglioli, «Il tempo e la città fra natura e storia», in *Urbanistica*, n. 103, lug.-dic. 1994, p. 64.

³⁴ A. De Cugis, «Bolzano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 168-169.

³⁵ Ingeborg Bauer Polo, assessore ai lavori pubblici e viabilità, Comune di Bolzano: intervista, Milano, 29 ott. 1999.

³⁶ Per un approfondimento sulla partecipazione diretta dei rappresentati in relazione al loro contributo fattuale e non conflittuale nelle esperienze a Bolzano si veda: Fanolla, M., «I tavoli di coprogettazione del

Note interpretative: possedere un metodo di gestione multipartner di azioni e progetti urbani

L'interazione tra politici, burocrazie tecniche, esperti e attori sociali messa in campo nelle politiche temporali urbane a Bolzano non ha avuto quale principale risultato il confezionamento di un documento testuale, classicamente un piano redatto, quanto piuttosto di avviare azioni trasformative locali e individuare nuove prassi amministrative possibili.

1. Le politiche temporali urbane a Bolzano sono state sviluppate per *progetti pilota*, cioè *azioni locali integrate, con obiettivi limitati e ben definiti, gestione secondo modalità interattive e multipartner con il coinvolgimento della classe dirigente locale e dei soggetti coinvolti nelle decisioni operative*. Non si tratta di una partecipazione generica alla costruzione sociale dei progetti. E' stato inoltre strutturato il processo in tre fasi: avvio, studi e proposte, attuazione e monitoraggio.

La modalità interattiva è stata sviluppata attraverso i *tavoli di coprogettazione* quadrilateri (comune, utenti, sindacato, imprese), qui codificata per la prima volta. Non si tratta di tavoli negoziali o di conciliazione di conflitti. Sono invece un'efficace arena di lavoro e di confronto semi strutturato in cui tutti gli attori partecipano in modo costruttivo, propositivo e creativo alla progettazione e attuazione delle azioni. Sono un laboratorio di apprendimento sociale per gli attori coinvolti, burocrazie tecniche e attori sociali. Le modalità di costruzione del processo decisionale (è il caso del comune, delle aziende di trasporto e dell'associazione degli industriali) o i tipi di interventi temporali/orari (è il caso delle modifiche di orario nelle scuole) si sono diffuse al di là dell'azione praticata dall'amministrazione comunale in altre pratiche.

Per i progetti pilota, con Cremaschi si può parlare di *azioni locali*, in senso proprio, in quanto programmi di intervento che insistono su un'area specifica caratterizzati da tre requisiti: un approccio non deterministico ai problemi, il carattere integrato e multisettoriale degli interventi, la «capacità di produrre soggetti di pianificazione tanto e più che atti di pianificazione».³⁷ E' certamente vero per l'esperienza della costruzione del patto della mobilità per l'area produttiva.

2. Non è possibile considerare l'esperienza di politiche temporali urbane di Bolzano, prettamente attuativa e senza un piano redatto, come una modalità di trasformazione meramente empirica. Principi ed indirizzi d'azione sono stati iscritti in modo debole negli atti amministrativi (votati dal consiglio comunale) e politica promotrice ed esperta, due donne, con il loro contributo personale si sono fatte garanti di esperienze e coerenza teorica.
3. All'interno della macchina amministrativa comunale l'azione condotta secondo i tavoli di coprogettazione ha presentato una *possibile modalità innovativa d'azione della pubblica amministrazione*. Rispetto agli attori sociali, nelle esperienze favorevoli, il comune ha avuto il ruolo «in sostanza di mantenere attivo il processo decisionale; coordinare le azioni del "caso in esame" con azioni di contesto (inutile tenere aperti i negozi fino alle 20.00 se l'ultimo autobus parte alle 19.00); facilitare la convergenza

Pro di Bolzano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 126-128.

³⁷ M. Cremaschi, «Le *city actions* in Europa: un nuovo paradigma?», in *Urbanistica*, n. 111, dic. 1998, p. 63.

degli interessi; garantire/negoziare finalità sociali dell'azione secondo gli indirizzi di piano votati dal consiglio comunale». ³⁸ Secondo l'assessore promotore, per le burocrazie tecniche le politiche temporali urbane sono state un percorso di formazione.

4. Oggi, per volere dell'assessore promotore, i portatori di interessi coinvolti in passato nelle politiche temporali stanno sviluppando un progetto che costruisce azioni integrate in materia di mobilità e traffico secondo le modalità della coprogettazione. Il tavolo costituito è il luogo di rappresentazione collettiva dei problemi e delle possibili soluzioni e arena decisionale politica locale mirata a un tema capace di governare, per le parti di singola competenza, gli strumenti tecnici tradizionali e/o innovativi settoriali a cui porre domande precise.

Questa esperienza mostra come, in contesti istituzionalmente consolidati e con una buona cultura amministrativa, la *tendenza delle pratiche di politiche temporali urbane* è rivolta a sedimentare il metodo di lavoro per la costruzione di azioni pubbliche (apertura di tavoli tematici multipartner per la costruzione di progetti urbani integrati) piuttosto che i temi temporali e orari. Questi rimangono una prerogativa legata alla presenza di esperti autorevoli più che ai politici.

5. In relazione ai temi e alle problematizzazioni su cui hanno lavorato le pratiche locali di politiche temporali a Bolzano, è utile segnalare come queste abbiano costantemente avuto un carattere innovativo: A) nella fase di avvio nel 1994, più di altre ha promosso azioni sugli orari e sul tempo sociale in una ottica di progetto urbano sulla città con azioni integrate tra articolazione oraria, attività insediate, modi d'uso e disegno fisico dei luoghi; B) ha indagato gli orari scolastici a partire dall'organizzazione dei tempi quotidiani della famiglia (cura e lavoro) e al loro impatto urbano (traffico e inquinamento); C) a partire dall'esperienza di Modena, con l'avvio del patto locale della mobilità nel febbraio 1997, ha anticipato la costruzione concertata tra aziende e comune per la mobilità casa-lavoro, proposta in seguito dalla legge istitutiva dei *mobility manager* aziendali. ³⁹

³⁸ L. Brioschi, *op.cit.*, p. 63.

³⁹ *Mobilità sostenibile nelle aree urbane*, Decreto ministeriale, 27/3/1998.

Parte seconda.

**Elementi di disciplina e nodi problematici. La
dimensione politica e le componenti tecniche**

La forma delle azioni. Una prima tassonomia delle esperienze

Ordinare giovani esperienze è uno stratagemma per descrivere pratiche disomogenee trovando vicinanza e lontananza, famiglie o divergenze. Attraverso ricerche o riflessioni sulle politiche temporali alcuni autori hanno già sviluppato tentativi di ordinare queste ancora giovani sperimentazioni spesso raccontate, con immagini felici, come «puzzle» di esperienze (Maria Merelli) o «cantieri di lavoro» (Sandra Bonfiglioli).

Gli autori, che sovente sono insieme progettisti e osservatori partecipanti coinvolti nelle pratiche, le hanno descritte ordinandole secondo aspetti diversi. Hanno classificato le esperienze *secondo la dimensione del contesto urbano di riferimento*¹, piccole medie e grandi città, oppure le hanno ordinate dando particolare importanza all'*impianto metodologico del piano*. Antonio Maria Chiesi infatti distingue tra piani «formalizzati e strutturati» e «piani sperimentali o generativi». I primi rimandano alle esperienze di Milano e Genova ad esempio, dove si elabora un documento di indirizzi approvato secondo le procedure della legislazione regionale, quando esiste. Un comitato di esperti, esterni all'amministrazione comunale e affiancato da personale interno (burocrazie tecniche e politici), ha lo scopo di redigere il Piano nella sua fase di avvio, mentre parallelamente un ufficio preposto, istituito presso l'amministrazione comunale, attua sperimentazioni, analisi e monitoraggi. I piani definiti sperimentali o generativi invece privilegiano l'avvio di progetti pilota a partire da alcuni principi generali condivisi, solitamente una delibera di indirizzi che legittima l'azione del comune quale ente promotore delle sperimentazioni. Questi ultimi, definiti anche «piani impliciti», secondo l'autore, «richiedono una volontà politica forte da parte dei vertici politici dell'amministrazione».²

Altri ancora hanno ricondotto i progetti in materia di tempi e orari della città ad *aree tematiche di intervento* (Sandra Bonfiglioli) che, interpretando le pratiche, restituiscono anche una periodizzazione della seppur loro breve storia. Le prime esperienze progettuali hanno riguardato prevalentemente gli orari dei servizi (servizi di sportello, alla persona - in particolare all'infanzia e agli anziani -, teleservizi e uffici relazioni con il pubblico)³ con una logica di tipo orario, attenta cioè principalmente a studiare ed intervenire modificando e adattando gli orari di apertura delle attività in funzione di una analisi dei bisogni delle popolazioni utenti. Dalla prima metà degli anni '90 l'approccio, e con esso il rinnovamento degli ambiti tematici di intervento, è andato via via trasformandosi verso un'ottica di tipo temporale tessendo relazioni tra caratteri insediativi dei luoghi, attività, pratiche sociali e

¹ P. Nava, relazione tenuta al seminario *Politiche dei tempi urbani*, Politecnico di Milano, 11-12 apr. 1996; una sintesi è pubblicata in S. Bonfiglioli, (a cura di), «Seminario n. 4, Politiche dei tempi urbani», in C. A. Barbieri, *L'Inu per Habitat II*, dossier di *Urbanistica Informazioni*, n. 147, 1996, p. 20.

² A. M. Chiesi, *Alcune dimensioni costanti dei Pro*, in S. Bonfiglioli, M. Mareggi (a cura di), «Il tempo e la città fra natura e storia. Atlante di progetti sui tempi della città», *Urbanistica Quaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, p. 51.

³ R. Zedda, «I servizi», in *Territorio*, n. 2, Angeli, Milano, 1996, pp. 27-35.

stili di vita delle popolazioni che li abitano.⁴ Commercio, scuole e relazioni di socialità (banche del tempo) elaborate in una ottica di riqualificazione urbana e di rivitalizzazione sociale sono gli ambiti tematici in cui sono andate producendo esperienze locali.⁵ Sandra Bonfiglioli, che ha anche un ruolo internazionale di promotrice di queste politiche, in prospettiva futura individua nella modernizzazione delle pubbliche amministrazioni, nella progettazione dello spazio pubblico e della mobilità le aree tematiche di intervento delle politiche temporali e di una urbanistica spazio temporale.⁶

Gabriella Paolucci, diversamente, argomenta le esperienze italiane in relazione alle *tipologie di intervento orario* quali «dispositivi di razionalizzazione». Individua così *azioni di differenziazione-omogeneizzazione dell'orario* e di *estensione dell'orario*. Le prime sono azioni che hanno l'obiettivo di «rendere la dimensione del servizio più vicina all'utente, mediante un uso programmato della destandardizzazione e della pluralizzazione»⁷: l'autrice si riferisce ad azioni sugli orari e servizi della pubblica amministrazione e agli orari scolastici. L'estensione delle fasce di apertura al pubblico dei servizi riguardano invece oltre ai servizi pubblici e all'automazione, anche i servizi privati ad esempio i prolungamenti serali o domenicali dei servizi commerciali.

Carmen Belloni, in una ricerca empirica condotta sulle esperienze di circa ottanta città che fino al 1995-96 avevano agito politiche temporali (azioni o solo ricerche), le ha ordinate secondo molti aspetti tra cui i diversi campi di realizzazione: a) accessibilità dei servizi burocratici, b) informazione, c) servizi culturali, d) servizi commerciali, e) mezzi di trasporto e traffico, f) servizi alla persona, g) cooperazione reciproca.⁸

Sulla scorta dei casi che ho analizzato e della letteratura esistente in materia, si intende proporre, a dieci-quindici anni dall'avvio in Italia, una tassonomia differente delle esperienze che individua alcune *famiglie di politiche temporali* a partire dalla forma delle azioni pubbliche (disegno e modi d'attuazione) e dall'andamento e tenuta nel tempo delle esperienze condotte presso gli enti locali.

⁴ L. Brioschi, «Il commercio e la strada», in *Territorio*, n. 2, Angeli, Milano, 1996, p. 47.

⁵ S. Bonfiglioli, *Le politiche dei tempi urbani*, in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 11-12.

⁶ S. Bonfiglioli, «I quadri teorici, le esperienze di riferimento», in Comune di Pesaro, «Il Piano dei tempi e degli orari della città di Pesaro», *UrbanisticaQuaderni*, n. 18, Inu Edizioni, Roma, 1999, pp. 119 e sg.

⁷ G. Paolucci, «Il dispositivo del tempo e la città», in G. Paolucci, (a cura di), *La città macchina del tempo. Politiche del tempo urbano in Italia*, Angeli, Milano, 1998, p. 30. Il breve saggio di Paolucci è critico nei confronti dei promotori delle politiche temporali sia perché ritiene che queste azioni di razionalizzazione sostanzialmente «agiscano come moltiplicatore delle tendenze in atto» (p. 32) verso la frammentazione e la dilatazione di città permanentemente attive e di promozione di «quel consumatore a tempo pieno della società postindustriale sul quale versa la gran parte delle aspettative del sistema di dominio» (p. 35); sia perché le azioni di razionalizzazione sono sostanzialmente inique ad esempio per le donne in quanto «l'effetto che si ottiene è una estensione del tempo durante il quale le donne sono chiamate a svolgere i loro compiti tradizionali, mentre non si incide affatto sul superamento delle asimmetrie fra i sessi, che, semmai, corrono il rischio di essere accentuate» (p. 33). Da ultimo, Paolucci ritiene che vi sia una discordanza tra finalità generali dichiarate e linee d'azione, ad esempio rispetto ad una «minor rilevanza alla dimensione temporale del lavoro di quanta non ne venga riconosciuta a quella dell'utenza» (p. 34) nelle azioni compiute.

⁸ M.C. Belloni, «Le politiche dei tempi della città», in M.C. Belloni, F. Bimbi, (a cura di), *Microfisica della cittadinanza. Città, genere, politiche dei tempi*, Angeli, Milano, 1997, pp. 77-81. Il lungo saggio contiene i risultati di una ricerca empirica condotta dall'autrice a partire dal materiale documentario raccolto fino ad aprile 1996, depositato presso l'Archivio tempi del Centro donna e del Progetto Cittadinanza delle donne e differenza di genere del Comune di Venezia. L'archivio, alla stesura del rapporto, raccoglieva informazioni relative a 73 città e 9 regioni che avevano avviato politiche temporali.

Sostanzialmente è possibile individuare tre grandi famiglie di politiche temporali urbane che rimandano sinteticamente alle forme piano, analisi/mappature e progetti/programmi d'intervento all'interno delle quali esistono delle distinzioni significative. Nelle esperienze queste nominazioni assieme ad altre meno ricorrenti hanno avuto un uso quasi indifferenziato. I riferimenti che seguono non saranno pertanto nominali quanto piuttosto sostanziali.

I piani

I *piani*, che hanno assunto nomi differenti a seconda delle origini Piano regolatore degli orari (Milano, 1994), Piano di coordinamento degli orari della città (Genova, 1996), Piano dei tempi e degli orari (Roma, 1996 e Pesaro, 1999)⁹, sono caratterizzati dall'articolazione in politiche integrate, multipartner con impatto urbano e prevalentemente a carattere di indirizzo e strategiche¹⁰. I piani non vogliono essere solo un insieme correlato di politiche ma intendono lavorare con una visione complessiva della città agendo per azioni locali o progetti pilota o programmi d'intervento o azioni di sollecitazione. Queste azioni solitamente hanno una dominante costituita da un tema spesso descritto come uno slogan o attraverso una metafora anche molto generica che tende a restituire, attraverso un'immagine, un principio per la costruzione della città presente (e futura). Sono immagini di cura degli abitanti (ad esempio, Prato amica; Pesaro Progetto accoglienza per cittadini e ospiti temporanei; Milano Equilibrio tra vita e lavoro) o di buon funzionamento della città (Milano città permanentemente attiva; Roma facile, il tempo burocratico; Roma scorrevole, il tempo della mobilità tra le altre).

L'idea di consolidare le pratiche di articolazione dei tempi e degli orari della città in una forma di piano è frutto però di una idea nata in ambito urbanistico. Numerosi autori sono concordi nel ritenere che l'assunzione della forma piano - non sempre definita se non come insieme di azioni e sulla quale è opportuno interrogarsi - ha costituito un buon strumento di legittimazione e di «visibilità sociale delle politiche temporali».¹¹ Inoltre, il piano «strumento di proposte per la città»¹² ribadisce l'intenzione dei soggetti promotori di compiere azioni a valenza urbana. Dice Sandra Bonfiglioli, «il piano come forma di progetto sulla città ha saputo agire là dove le discipline scientifiche si sono fermate a pratiche di collage. Esso mostra di possedere almeno teoricamente, in quanto disciplina della progettazione, gli strumenti per ricapitolare e sintetizzare la molteplicità disarticolata di intelligenza sociale».¹³

⁹ Comune di Milano, *Piano regolatore degli orari per la città di Milano*, Milano, mar. 1994; Comune di Genova, *Il Piano di coordinamento degli orari della città di Genova*, Genova, feb. 1996; Comune di Roma, *Il Piano dei tempi e degli orari di Roma*, Roma giu. 1996; Comune di Pesaro, «Il Piano dei tempi e degli orari della città di Pesaro», *UrbanisticaQuaderni*, n. 18, Inu Edizioni, Roma, 1999.

¹⁰ La dizione strategico rimanda in questo caso ad entrambi le connotazioni del termine: l'accezione del linguaggio comune, che lo utilizza per indicare un indirizzo direzionato e strutturale dell'azione, ma anche la definizione ricorrente nell'urbanistica recente che rimanda alla costruzione condivisa tra attori sociali coinvolti, fra gli altri: F. Curti, (a cura di), «Pianificazione strategica in ambiente urbano», *Urbanistica*, n. 106, giu. 1996, pp. 73-115; con scritti, tra gli altri, di L. Mazza, P.L. Crosta, P. Healey, M.G. Bolocan e C. Salone; inoltre L. Mazza, «Difficoltà della pianificazione strategica», in *Territorio*, n. 2, 196, pp. 176-182.

¹¹ M. Merelli, *Finalità ed effetti della pianificazione locale dei tempi urbani. Riflessioni sullo strumento del Pro*, in Paolucci, G., (a cura di), *La città macchina del tempo*, op.cit., p. 170.

¹² Ibidem, p. 168

¹³ S. Bonfiglioli, «Il tempo e la città fra natura e storia», in *Urbanistica*, n. 103, lug.-dic. 1995, p. 46.

A volte il carattere integrato delle politiche è molto spiccato; è il caso di Pesaro dove soprattutto uno dei progetti pilota che hanno dato avvio al piano, la «riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di Piazza Redi»¹⁴, pensa insieme con i commercianti, i residenti, le associazioni, le aziende interessate e il comune alla fruibilità dei tempi di vita, agli orari e all'organizzazione merceologica delle attività commerciali, alla mobilità sia veicolare che pedonale e ciclabile, alla definizione dell'assetto urbanistico degli spazi pubblici aperti dell'areale urbano circostante, al disegno architettonico delle quinte della piazza e al «progetto di suolo».¹⁵ A fronte dell'alto tasso di integrazione presente in alcuni progetti, all'interno delle politiche temporali sono molto frequenti anche azioni che, pur lavorando sul tema rilevante della «conciliazione tra tempi di vita e orari di lavoro», si risolvono frequentemente in azioni che fino ad oggi sono difficilmente andate oltre l'ambito settoriale legato, ad esempio, ai soli orari di lavoro per l'apertura degli uffici dell'amministrazione comunale (è il caso di Roma)¹⁶ o le banche del tempo¹⁷; o ancora la modificazione di una procedura burocratica che coinvolge in modo trasversale diversi settori del comune, come è stato sperimentato in molti comuni italiani non senza difficoltà (è il caso di Milano).

L'ambito di cui parliamo ha sempre dato vita ad un *piano redatto*. Questi sono documenti prevalentemente testuali composti da un documento di indirizzi a carattere politico, talvolta definito documento direttore (è il caso di Pesaro) e approvato dal Consiglio comunale della città, accompagnato da un corredo tecnico di studi e analisi dei caratteri temporali della città: analisi storiche della città e dei suoi piani urbanistici (Pesaro e Genova); analisi e ricerche sociali ed economico-territoriali; individuazione degli strumenti tecnico istituzionali e di costruzione sociale delle politiche. Talvolta ricapitolato in un unico testo verbo-visivo (Milano, Genova e Pesaro), diversamente costruito come una collana di documenti allegati (Roma), il piano redatto descrive, all'interno o a fianco delle politiche strategiche, le azioni avviate o da realizzare, definite progetti pilota a Pesaro, buoni esempi a Roma, programmi d'intervento a Milano, primi risultati di un cambiamento a Genova. Se da avviare, i programmi d'intervento vengono presentati in schede che riportano una prima definizione del problema da condividere con gli attori da attivare, gli obiettivi, le giustificazioni, gli argomenti e le finalità sociali, le prime proposte, l'analisi degli attori sociali da coinvolgere. La presenza e la strutturazione semplice o articolata di queste voci di scheda sono differenti da città a città: strutturata e argomentata a Roma (contiene anche informazioni tecniche su costi e modalità di gestione) e Milano (aperta e generativa), prevalentemente incentrata su finalità e proposte d'intervento a Genova, articolata in progetti nuovi o già avviati presso l'amministrazione a Pesaro. Qualora si descrivano esperienze svolte, si ricorre frequentemente a una restituzione attraverso la modalità del caso di studio tipico della *policy analysis*, in forma narrativa (Pesaro, Genova, Milano) oppure secondo schede strutturate (Roma). In tal caso, la funzione nel piano non è propositiva verso il futuro rispetto all'intervento, quanto piuttosto rispetto alla replicabilità

¹⁴ «Riqualificazione e rivitalizzazione sociale di piazza Redi», in Comune di Pesaro, *Piano dei tempi ...*, *op.cit.*, pp. 48-60.

¹⁵ La locuzione «progetto di suolo» rimanda alla progettazione fisica degli spazi pubblici aperti introdotta da Bernardo Secchi nel Piano regolatore di Siena del 1984; a riguardo P. Gabellini, «Il progetto di piano», *Urbanistica*, n. 99, giu. 1990, pp. 40-42 e pp. 68-67.

¹⁶ L. Brioschi, «Easy Rome. Bureaucratic time. Employees' Time Schedules and Public Service Time Schedules in Rome Municipality» in Bonfiglioli, S., Brioschi, L., Mareggi, M., Pacchi, C., *Monitoring Developments in Working Time Organizations - Time in the City, Italian National Report*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1998.

¹⁷ R. Amorevole, G. Colombo, A. Grisendi, *La banca del tempo*, Angeli, Milano, 1996.

dei modi di costruzione sociale e istituzionale dei processi. Le rassegne dei buoni esempi del Piano dei tempi e degli orari di Roma vengono periodicamente aggiornate.

In relazione al processo di costruzione della forma piano, si ritiene particolarmente interessante rilevare che sono i *progetti che generano il piano*: i progetti pilota di Bolzano, Cremona e Pesaro, i buoni esempi a Roma, a Genova - anche se non dichiaratamente espresso nei documenti - sono certamente interpretabili in tal senso; lo stesso vale per Milano anche se per il particolare contesto politico “turbolento” presenta un impianto più vicino alla tradizione pianificatoria secondo la quale, alla fase di disegno di piano, segue l’attuazione. Le sperimentazioni condotte prima della redazione dei piani sono azioni monitorate di modifiche orarie e temporali a carattere locale con finalità e risultati attesi ben definiti, volti a produrre un cambiamento nel breve termine. In molti casi, certamente a Milano e a Pesaro, oltre alla volontà di agire o accompagnare cambiamenti in atto in quartieri o luoghi o servizi è presente anche una spiccata attenzione al radicamento nell’istituzione promotrice e con gli attori sociali coinvolti: la modalità di costruzione dei processi decisionali e attuativi è disegnata secondo modalità interattive, denominate spesso partecipate (Pesaro) o negoziali (Milano) o concertate (Novara). Le modalità interattive rimandano da un lato, all’interno dell’ente, a interazioni per “progetti”¹⁸ e trasversali rispetto ai settori dell’amministrazione; dall’altro, con i portatori di interessi riconosciuti o con i soggetti sociali, attraverso forme differenziate di collaborazione. I progetti pilota cioè hanno una funzione maieutica e di apprendimento sociale; sono - nei casi migliori - un esercizio collettivo capace da un lato di fare acquisire all’amministrazione (politici e burocrazie tecniche) un metodo per la progettazione e attuazione di politiche integrate e multipartner e, dall’altro, di costruire *network* di attori sociali locali interessati. Contemporaneamente vengono istituite strutture tecniche con compiti di gestione dei processi, nominati solitamente ufficio tempi della città (a Genova assume la nomina Ufficio per l’assetto degli orari e per la qualità dei servizi urbani) e insediate presso le amministrazioni comunali. A fianco dei *network* di attori sociali aggregati attorno a progetti mirati, a livello cittadino vengono avviati organismi che raccolgono: a Milano gli enti istituzionali preposti alla regolazione degli orari (Protocollo d’intesa), a Pesaro, Roma e Genova attori istituzionali e portatori d’interesse costituiti (Consulta permanente sugli orari). A fronte del ruolo di promotori e attori attivi assegnato a questi organismi dai loro statuti fondativi, le esperienze mostrano una scarsa capacità d’azione - spesso limitata all’approvazione del piano - che con modalità differenti nei casi consolidati di Genova e Milano ha portato alla inattività. La redazione del piano è invece frutto di un lavoro collettivo di tecnici (sovente l’ufficio tempi) e politici dell’amministrazione guidati da esperti, a partire dalla costruzione sociale e istituzionale delle sperimentazioni. Il piano allora, secondo questo processo induttivo, è insieme la redazione di un prodotto testuale e il processo di implementazione delle azioni (strumenti tecnico istituzionali e attori).

Secondo questa condotta dell’azione le pratiche delle politiche temporali hanno esibito il metodo della progettazione, in un superamento della logica sequenziale analisi-progetto-attuazione tipiche di alcune forme di programmazione.¹⁹

¹⁸ In questo caso, cioè nella struttura organizzativa delle amministrazioni comunali italiane, il termine ha un significato tecnico e indica un’aggregazione temporanea di funzionari e dirigenti dell’ente, a cui frequentemente sono affiancati esperti esterni, a cui viene affidato un compito definito (lavorano per obiettivi). La struttura temporanea definita “unità di progetto” è un nuovo ufficio che non appartiene per sua natura ad un settore della struttura gerarchico burocratica tradizionale dei comuni e ha margini di autonomia gestionale. E’ ad esempio il caso degli uffici di piano insediati per la redazione di un nuovo Prg.

¹⁹ Le politiche temporali urbane hanno agito da subito un piano come costruzione sociale e processuale. Nell’urbanistica vi è ormai un’ampia consapevolezza disciplinare verso questa impostazione dell’azione

Va rilevato che non esistono esperienze mature di piani, oltre i cinque anni, che sono rimaste attive in tale forma dell'azione pubblica. E' il caso di Milano, Genova, o di altre città come Bolzano che pur non avendo redatto il piano possiamo ritenere rientri appieno in questa forma delle politiche pubbliche. Diversamente, i più recenti Piani dei tempi e degli orari di Roma e Pesaro sembrano essere indirizzati verso maggior tenuta e solidità strutturale. A differenza dei precedenti, istruiscono infatti legami solidali e alleanze collaborative con altri strumenti e strutture di governo della città. Da un lato, verso gli strumenti, nei Piani dei tempi e degli orari vengono iscritte molte azioni da cogestire ma di competenza di altre aree di intervento nel comune; è il caso della partecipazione al Progetto di accoglienza turistica, competenza primaria del settore occupazione e sviluppo del comune di Pesaro al quale l'Ufficio tempi contribuisce attraverso «l'individuazione delle dimensioni calendariali e orarie del problema ... [e] dei profili delle popolazioni temporanee per quanto riguarda i circuiti di uso della città, i comportamenti di calendario e orari»; in altri progetti, quali Accoglienza per i bambini, l'ufficio collabora con *expertise* «di analisi dei cronotopi urbani e di gestione di progetti partecipati».²⁰ Analogamente il Piano di Roma ambisce a sviluppare «orientamenti e azioni che entrano a far parte di altre programmazioni»; il documento di indirizzi è infatti sviluppato, asseriscono i progettisti redattori, come un «meta-piano» che ha il compito di far emergere «la dimensione tempo in tutte le politiche che influenzano la vita cittadina, per sviluppare nei decisori pubblici e privati un'attenzione costante agli effetti temporali delle loro scelte».²¹ Dall'altra parte, verso le strutture tradizionalmente preposte al governo della città, i soggetti promotori delle politiche temporali costruiscono relazioni interne all'ente: l'Ufficio tempi del comune di Pesaro radica le pratiche e i metodi delle politiche temporali attraverso legami colloquiali e discorsive sulle azioni; a Roma l'Ufficio tempi posto presso la direzione generale e diretto da un vicedirettore generale dell'ente ha costruito legami istituzionali con altri enti e settori.

Le analisi/mappature

Un ambito in cui convergono ancora oggi numerose esperienze di politiche temporali è costituito dalla definizione di mappature degli orari e di studi per la predisposizione di piani degli orari. Si vuole qui considerare questa come una forma di politiche perché sovente non ha avuto sviluppi ulteriori cioè non sempre è stata una fase preliminare di pianificazione. La conduzione di analisi cioè non ha prodotto azioni di cambiamento, programmi di intervento o progetti pilota o altre pratiche locali di rilevanza urbana; pur essendo entrata a far parte dei processi decisionali non è mai entrata in un processo di pianificazione trasformativa.²² Talvolta, in casi felici, questi studi sono diventati materiali

di piano a partire dalla tradizione nordamericana del piano-processo portata in Italia da P.L. Crosta (per una sintesi cfr. P.C. Palermo, *Interpretazione dell'analisi urbanistica*, Angeli, Milano, 1992, p. 411) fino alla convergenza verso filoni interpretativi e non amministrativo-normativi dell'analisi delle politiche pubbliche (B. Dente) che guardano al piano come un costrutto irriducibile alla sola analisi dei processi decisionali e attuativi. A riguardo i testi di A. Balducci, *Disegnare il futuro*, Il Mulino, Bologna, 1991 e M.G. Bolocan, G. Borelli, S. Moroni, G. Pasqui, *Urbanistica e analisi delle politiche*, Angeli, Milano, 1996.

²⁰ Comune di Pesaro, *Piano dei tempi e degli orari per la città di Pesaro. Approvazione del Documento direttore*, deliberazione di Consiglio comunale, n. 249 del 26/10/1998, pubblicato in Comune di Pesaro, «Il Piano dei tempi ..., *op.cit.*, p. 21.

²¹ Comune di Roma, *Il Piano dei tempi ..., op.cit.*, p. 64.

²² Le differenti funzioni delle ricerche nella pianificazione in un confronto tra un modello decisionali (*top-down*) e un modello processuale (interattivo) sono ricapitolate in J. Innes de Neufville, «La rilevanza delle prescrizioni per la ricerca dati nella pianificazione urbanistica», in De Cugis, A., (a cura di), *Politica -*

per un dibattito; oppure sono stati indicati in programmi politici come dati utili per altri ambiti d'azione, ad esempio gli studi preliminari dei tradizionali strumenti urbanistici comunali (Prg, Put); da ultimo sono stati la base per nuove informazioni ai cittadini. Emblematico è il caso, sopra descritto, di Perugia che rispetto ad altri più recenti ha un carattere pionieristico. O più recentemente, l'esperienza di Empoli - sul cui esito non è possibile pronunciarsi circa la sua brevissima durata - che non solo amplia la gamma delle analisi - rinnovando temi e modi dell'analisi dei caratteri temporali urbani verso l'abitare quotidiano delle popolazioni secondo un uso allargato del territorio - ma disegna anche una diversa prospettiva di relazione con gli strumenti della pianificazione urbanistica rinnovati.

Questa forma di politiche non ha caratterizzato solo la fase iniziale delle politiche temporali in Italia. Complice anche l'indirizzo normativo fornito dalle legislazioni regionali in materia, che prevalentemente hanno finanziato ricerche e studi di fattibilità²³, questa forma ha continuato a svilupparsi e sono ancora ricorrenti le città che intendono in tale modo le politiche temporali. Spesso la scelta costituisce un'interruzione di un processo di pianificazione di cui era la prima fase, interrotto per difficoltà di costruzione di accordi a livello politico, è il caso delle reti di comuni dell'Empolese Valdelsa o per motivi diversi come a Schio o a Verona.²⁴ In altri casi il ricorso a ricerche genericamente esplorative è strumentale; da un lato rivela il persistere di una consuetudine dei politici di disporre di

politiche territoriali. Azioni di governo e uso pubblico della conoscenza, supplemento a *Il nuovo governo locale*, Angeli, Milano, 1989, pp. 82-104. L'autrice riconducendosi esplicitamente ad J. Habermas e all'idea di agire comunicativo, sostiene che sia fondamentale considerare le informazioni come un tutt'uno con il processo di produzione e di comunicazione che si svolge in un processo decisionale.

²³ Aa. Vv., *La legislazione regionale per i Piani degli orari della città: confronti e prospettive*, Regione Emilia Romagna - Pianoforte, Bologna, 1998. Atti del convegno, Bologna 15 nov. 1996. Sono state condotte ricerche anche dalle singole regioni per valutare l'efficacia della legislazione. In Toscana è stata infatti modificata la l.r. 62/92 anche per ovviare alla destinazione dei fondi regionali assegnati a studi e ricerche verso la destinazione a comuni che attuano progetti e iniziative (l.r. n. 38/98). Cfr. Merelli, M., Nava, P., Ruggerini, M.G., Guerri, R., Tei, F., *Censimento sull'attuazione della legge della Regione Toscana n. 62/92*, Regione Toscana, Firenze, sett. 1997, dattiloscritto.

²⁴ La città di Schio, piccolo centro veneto di circa 37.000 abitanti, alla fine del 1997 ha avviato le politiche temporali. Con l'iniziativa «Diamo spazio al tempo» sono state proposte: a) mappature degli orari di apertura dei servizi periodicamente aggiornate, analisi della domanda volta ad individuare un "orario a misura di cittadino" attraverso interviste a testimoni privilegiati e sondaggi telefonici realizzate con esperti di statistica e psicologi; b) sperimentazione di un prolungamento dell'orario di apertura degli sportelli comunali un giorno alla settimana; il progetto sviluppato con incentivi economici per gli operatori (progetto obiettivo) non è stato attuato; c) attivazione di banche del tempo e costruzione di un comitato provinciale delle banche del tempo; d) valutazione dell'orario negli asili nido. Filiaci, ufficio di statistica, Comune di Schio, intervento al seminario "Temporalità urbana e azione pubblica", Pesaro, 12 apr. 1999. Circa il Comune di Verona: avviato un ciclo di ascolto di testimoni privilegiati (ott.-dic. 1996), a marzo 1997 viene affidato l'incarico di redigere un Piano degli orari per la città all'Ufficio statistica del comune. In questo periodo vengono sviluppate: a) mappatura degli orari degli uffici pubblici, b) un'indagine sulla domanda e sulla propensione al cambiamento orario rivolta alle famiglie (*survey* a campione), c) indagine sulla disponibilità al cambiamento rispetto ad alcune proposte: banca del tempo, giornata del cittadino, sviluppo del part-time (interviste a testimoni privilegiati delle forze sociali). A luglio 1997 si avviano azioni di costruzione collettiva di una azione di desincronizzazione degli orari di apertura delle scuole medie superiori con il provveditore agli studi e i presidi, che non si rendono disponibili a collaborare perché ritengono insormontabili molteplici «problemi tecnici legati sia all'organico che al coordinamento dei trasporti urbani [...] e soprattutto extraurbani» (Comune di Verona - Ufficio di statistica, *Linee di attuazione del piano regolatore degli orari per la città di Verona*, Verona, mar. 1998, p. 15). A marzo 1998 vengono pubblicate le linee di attuazione del piano che prevedono l'avvio della giornata del cittadino (su un possibile accordo di minima 9-13 e 15-17 con ampliamento successivo alla pausa pranzo) e l'assegnazione alle circoscrizioni dell'attivazione di banche del tempo come azioni microlocali. Non vengono assunte decisioni in materia.

dati e informazione per sostenere scelte preordinate, dall'altro degli esperti di persistere in atteggiamenti di matrice cognitivista anche nella produzione di ricerche finalizzate all'azione pubblica. Molte di queste esperienze avviate nell'arco degli ultimi dieci anni si sono concluse.

Analiticamente, le *mappature* costituiscono una rilevazione sistematica dell'offerta di orari dei servizi pubblici e, ove possibile, privati²⁵; frequentemente riguardano la totalità del territorio comunale, è il caso di Perugia o di Modena. «Realizzate principalmente nella fase pionieristica degli studi sui tempi urbani, ... hanno contribuito a mettere in evidenza, del sistema degli orari quotidiani, aspetti disfunzionali, quali molteplicità, scarsa integrazione e conflittualità, opacità (difficoltà di conoscenza), possibile inaccessibilità».²⁶ Gli *studi per la predisposizione dei piani degli orari* riguardano invece prevalentemente l'attivazione e lo sviluppo di ricerche sociali finalizzate alla conoscenza della popolazione cittadina e/o di alcune sue parti, di aspirazioni e bisogni, delle caratteristiche della vita quotidiana a partire dall'articolazione dei tempi di vita familiare e/o degli orari di lavoro (analisi della domanda). Alcune volte le ricerche riguardano il grado di soddisfazione rispetto agli orari dei servizi e le aspirazioni personali dei cittadini. In minor misura si trovano poi temi riconducibili a studi di sociologia urbana che rimanda ai bilanci sociali di area e alla costruzione di indicatori sociali. Più raramente sono state condotte anche ricerche urbanistiche e territoriali (Alessandria ad esempio). Minoritarie risultano, da ultimo, le analisi degli strumenti organizzativi della pubblica amministrazione.

Anche se talvolta sono sviluppate secondo tecniche di ascolto, difficilmente analisi dell'offerta (mappatura), analisi della domanda e valutazioni (in queste tre classi generiche possono essere ricapitolate) sono costruite in modo interattivo con gli attori sociali e diventano strumento di coinvolgimento se separate da azioni locali concrete.²⁷ Ricorrono invece a una grande varietà di strumenti e metodi dell'analisi sociale, ritenuti da alcuni esperti non propriamente ortodossi e applicati sempre in modo corretto.²⁸

In generale, sostiene Carmen Belloni, le numerose ricerche e analisi sociali locali avviate nelle politiche temporali hanno contribuito a rinnovare - in una «complessiva ridefinizione metodologica e concettuale dell'analisi sociale da parte delle amministrazioni locali»²⁹ - gli

²⁵ Per un approfondimento tecnico si veda: «La mappa degli orari», S. Bonfiglioli, (a cura di), *Il piano degli orari. Antologia di materiali per progettare ed attuare politiche pubbliche sui tempi urbani*, Angeli, Milano, 1994, pp. 156-166.

²⁶ Belloni, M.C., «Le politiche dei tempi della città», in Belloni, M.C., e F. Bimbi, (a cura di), *op.cit.*, p. 68.

²⁷ A riguardo una ricapitolazione in F. Zajczyk, *La ricerca come strumento conoscitivo, comunicativo, partecipativo, valutativo*, in S. Bonfiglioli, M. Mareggi (a cura di), *op.cit.*, pp. 55-58. Un giudizio più serrato è espresso da G. Paba e M. Giusti che ribadiscono il valore della costruzione dei quadri conoscitivi attraverso l'attivazione di relazioni tra sapere degli abitanti e conoscenza tecnica in Giusti, M., Paba, G., *Abitare il tempo. Una guida alle politiche sui tempi*, Provincia di Firenze, Firenze, 1999, pp. 22 e sg. Nell'ambito del *planning* anglosassone interessante è la riflessione di J. Innes de Neufville che rileva la scarsa utilità delle ricerche per l'azione nel campo delle politiche pubbliche, da un lato perché mancano di coinvolgimento, dall'altro perché «portano l'attenzione su problemi misurabili o per i quali esistono tecniche di intervento collaudate, che hanno solo una vaga somiglianza con le situazioni problematiche reali esperite dai decisori politici», A. Balducci, *Disegnare il futuro*, Il Mulino, Bologna, 1991, p. 135.

²⁸ «E' interessante tuttavia notare come anche in questo caso si sia dato sfogo alla fantasia: questionari postali, interviste telefoniche, sondaggi attraverso i giornali, questionari distribuiti presso gli uffici e i servizi, interviste volanti per strada», Belloni, M.C., «Le politiche dei tempi della città», in Belloni, M.C., e F. Bimbi, (a cura di), *op.cit.*, p. 69.

²⁹ M.C. Belloni, «Le politiche italiane sui tempi della città. Appunti per una riflessione sociologica», in G. Paolucci (a cura di), *op.cit.*, p. 142.

studi sulla vita quotidiana e sui soggetti penalizzati e a rischio di esclusione in quanto hanno spostato il fuoco d'attenzione dalle «patologie sociali», alla «dimensione normale della vita di tutti i giorni».³⁰ Più recentemente l'oggetto di analisi sembra estendersi alle popolazioni temporanee presenti in città³¹ e ai luoghi attrattori. Ad esempio rilevante è il caso di Torino, città che possiamo da sempre considerare inscritta in questa forma dell'azione pubblica, cioè la produzione di ricerca. Oggi questa città che già nel 1979 aveva condotto - prima in Italia - un'indagine sull'uso del tempo³², ha incaricato esperti esterni di condurre ricerche conoscitive sui luoghi urbani con funzioni di attrattori metropolitani (ad esempio il Lingotto) e sui consumatori metropolitani.³³ In questa ottica, le politiche temporali partecipano alle riflessioni sulle trasformazioni dell'abitare contemporaneo urbano e sul destino delle città che coinvolge diversi ambiti disciplinari e delle pratiche, sottolineando tempi e modi d'uso dei luoghi da parte di differenti tipologie di abitanti caratterizzati temporalmente.

I progetti/programmi d'intervento

Altrettanto numerose quanto le analisi/mappature sono le esperienze che si possono considerare strutturate in forma di progetti o programmi d'intervento. Talvolta questa forma dell'azione pubblica è una scelta esplicita e strutturale delle politiche temporali di una città, è il caso di Catania o di Bolzano e rimanda alla definizione di «piano implicito» codificata da A.M. Chiesi, ricordata sopra. Diversamente, descrive invece lo stadio di avvio di un'esperienza oppure è il risultato di un lungo processo di sviluppo.

Nei casi più interessanti i progetti pilota, progetti, iniziative, piani d'azione, interventi, patti, azioni di cambiamento, sperimentazioni - così vengono diversamente definiti dagli attori sociali, tecnici, politici o esperti, che li progettano e attuano - sono azioni che insegnano, in una sorta di laboratorio di progettazione e apprendimento, una metodologia replicabile e trasferibile. In tali casi, le pratiche concrete attraverso la costruzione collettiva del processo, la descrizione del problema, l'individuazione di possibili soluzioni e la gestione operativa, hanno aiutato le pubbliche amministrazioni a imparare a lavorare in modo transettoriale all'interno dell'ente e con l'esterno e ad agire in una logica integrativa dei saperi tecnici e dei saperi locali contestuali, delle risorse degli attori sia quali soggetti sia in quanto attori sociali portatori di interessi.³⁴ Nella costruzione del processo decisionale e attuativo gli attori coinvolti hanno fatto ricorso sia a tecniche strutturate (è il caso di Milano nella fase di attuazione con il ricorso a tecniche di *management* o di una rete di comuni parmensi che hanno utilizzato per la costruzione dei problemi una tecnica di

³⁰ Belloni, M.C., «Le politiche dei tempi della città», in Belloni, M.C., e F. Bimbi, (a cura di), *op.cit.*, p. 67.

³¹ In relazione alle popolazioni temporanee si veda: G. Martinotti, *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, Il Mulino, Bologna, 1993.

³² La ricerca non è mai stata utilizzata dall'amministrazione comunale sostiene M.C. Belloni, «Le politiche dei tempi della città», in Belloni, M.C., e F. Bimbi, (a cura di), *op.cit.*, p. 127.

³³ Elena Zago e Magda Iguera, Ufficio tempi e orari della città, Comune di Torino: intervista, Torino, 3 agosto 1999.

³⁴ La distinzione tra soggetti e attori in P.L. Crosta, *Politiche urbanistiche, nuovi attori e trasformazione della città*, in Cresme, *La costruzione della città europea negli anni '80*, Credito Fondiario, Roma, 1991, pp. 167-168. «E' importante non confondere attori e soggetti. L'attore è un'astrazione, viene definito a partire dalla individuazione di ruoli e funzioni che gli vengono imputati in modo semplificato, rigido e fisso; il soggetto è storicamente determinato, in quanto risulta dall'interazione di agenti sociali concreti, è sempre soggetto collettivo, ma non risulta tutto dall'aggregazione volontaria di individui o gruppi».

partecipazione assistita)³⁵ che a modalità debolmente strutturate, adattive e fortemente contestuali. Sia a livello locale che all'interno dell'*issue network* delle politiche temporali italiane si è innescato un processo di *learning by doing*, sostanziato a scala locale dall'agire direttamente nelle pratiche e a scala nazionale dallo scambio di esperienze e di documentazione anche amministrativa e debolmente strutturata. Dal 1997 si sono innescate anche reti di scambi di buone pratiche a livello europeo grazie a finanziamenti comunitari a università, aziende di interesse pubblico, sindacati e comuni per diffondere questa esperienza. Inoltre, con il sostegno del comune, questa forma dell'azione pubblica, nei casi di successo, ha costruito *network* di attori sociali locali interessati e capaci di essere arene decisionali su temi mirati.

E' possibile riconoscere che due sono le condizioni di possibilità dell'innescare processi siffatti: a) la presenza durante l'intero processo di costruzione della politica di decisori, in prima istanza i politici che si fanno garanti (assunzione di responsabilità) della performatività degli accordi assunti tra gli attori coinvolti e la classe dirigente responsabile e b) la disponibilità degli operatori concretamente attivi, che spesso significa coinvolgimento e motivazione sin dall'avvio del processo e riconoscimento pubblico delle loro azioni; si tratta ad esempio degli operatori commerciali di quella particolare strada che si intende animare in un calendario concordato, dei tecnici del comune che devono predisporre le procedure amministrative per l'attuazione, o ancora dei presidi disponibili ad attivare sperimentazioni presso i loro istituti.

Non sempre si ottengono con successo questi risultati di processo. Frequentemente anzi le azioni di cambiamento orario o temporale attivate in forma di programmi d'intervento o progetti all'interno dei comuni promotori vengono gestite secondo modalità autoritative (è il caso di una ordinanza sul commercio emanata direttamente in sede politica a Napoli), oppure secondo procedimenti amministrativi tradizionali. Non necessariamente però questa modalità *top-down* e/o secondo procedure ordinarie è meno efficace rispetto al cambiamento orario o all'iniziativa intrapresa.

E' possibile presentare secondo cinque gruppi la varietà delle esperienze italiane che ritengo si possano ricondurre a questa forma dell'azione pubblica in materia di tempi e orari della città. Come nella descrizione delle analisi/mappature, anche in questa sezione si farà ricorso ad esperienze anche di altre città non raccolte nella rassegna presentata nella parte prima.

Un primo gruppo è rappresentato da quelli che potremmo definire *progetti senza piano*. Si tratta di esperienze, al loro interno molto differenti, che non hanno ancora o non hanno voluto redigere un documento di piano.³⁶ Qui le politiche temporali sono state avviate attraverso atti amministrativi ordinari quali incarichi a consulenti (è il caso di Cremona) o assegnazione di mansioni aggiuntive o straordinarie a funzionari del comune (ad esempio

³⁵ Circa il caso di Milano si rimanda a «Dal momento decisionale al momento attuativo: il caso del processo di Pro del Comune di Milano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 132-135. Circa l'esperienza di costruzione di una proposta di politiche temporali per la rete di comuni parmense si rimanda a Comune di Collecchio e Comuni di Felino, Fornovo Taro, Sala Baganza, Traversetolo, *Proposta di PCTO Piano di coordinamento dei tempi e degli orari dei servizi*, Irs, Milano, mag. 1998.

³⁶ Circa la scelta di non redigere un piano, le motivazioni sono diversificate: ad esempio a Bolzano durante l'avvio, su indicazione della consulenza, fu una scelta strategica quella di avviare progetti pilota e, rimandare la decisione circa la redazione di un documento di piano. La scelta si riteneva permettesse, da un lato, di essere immediatamente operativi e quindi testare alcune disponibilità ai cambiamenti orari e spaziotemporali, dall'altro, si riteneva che una modalità d'azione concreta fosse un efficace strumento di coinvolgimento e attivazione degli attori sociali. Altrove, ad esempio a Catania, non si è mai ritenuto necessario produrre un documento.

Livorno); diversamente le politiche temporali sono state avviate istituzionalmente attraverso una delibera di indirizzi (è ricorrente, si ricorda qui Catania, Firenze, Bolzano). La delibera di indirizzi individua solitamente le finalità, gli strumenti di gestione, i programmi d'intervento da avviare e dà indicazioni circa le modalità di costruzione condivisa con gli attori sociali dell'azione. Si tratta di solito di azioni già presenti nell'agenda politica di alcuni assessorati o fortemente sollecitate da alcuni attori sociali (le organizzazioni commerciali sovente) o ancora riguardano problemi patologici (ad esempio mobilità e traffico in città). Più deboli e a minore tenuta sono le esperienze senza personale dedicato, come nel caso di Livorno avviato nel 1994, in quanto completamente dipendente dal politico promotrice delle iniziative e dalle sue cariche assessorili; apparentemente più solide nel tempo invece le esperienze i cui progetti sono gestiti da un ufficio con personale dedicato interno al comune collocato presso il gabinetto del sindaco, solitamente con la collaborazione di esperti di progettazione di politiche temporali esterni: è il caso di Firenze che però ha avviato politiche temporali solo nel 1996 e non ha ancora superato lo scoglio di un cambio amministrativo.³⁷

Un secondo gruppo riguarda le esperienze di *politiche temporali degli orari di cui rimane sono un progetto*. Il caso più rilevante riguarda certamente il Comune di Milano. La città che ha dato avvio alle esperienze di piani redatti nel 1994 oggi sta proseguendo un unico programma d'intervento che riguarda l'informazione sulle iniziative, i servizi e le attività commerciali e artigianali aperte durante il mese di agosto in città. L'azione ha costruito una rete collaborativa di attori crescente, gestita dall'Ufficio tempi che si avvia alla standardizzazione delle attività organizzative e alla strutturazione temporale del processo di coordinamento interattivo di attori e informazioni. La stessa rete di attori non riesce ad avere un ruolo propositivo e decisionale tale da inserire azioni orarie e temporali nuove nell'agenda politica cittadina.³⁸

Un terzo gruppo è caratterizzato da un avvio delle politiche temporali urbane con un *documento di indirizzi generativo di molti progetti che nel tempo perdono la coerenza unitaria*. L'esperienza è ricorrente in molte città dove le politiche temporali urbane

³⁷ Circa l'esperienza di Cremona si veda: M. Mareggi (a cura di), *Piano dei tempi e degli orari della città di Cremona. La fase di sperimentazione*, Comune di Cremona, 1999. Circa l'esperienza di Firenze: Comune di Firenze, *Nuovi tempi e nuovi spazi per la città di Firenze*, Edizione Comune Aperto, nov. 1996; Comune di Firenze, *Tempi, orari e spazi della città*, sito www.comune.firenze.it/servizi_pubblici/spazi/spazi. Circa l'esperienza di Livorno: Comune di Livorno, *Scheda descrittiva progetto "Domenica a Livorno" e progetto "Villaggio scolastico"*, intervento al seminario "Temporalità urbana e azione pubblica", Pesaro, 12 apr. 1999, dattiloscritto; inoltre si ringrazia per le informazioni fornite Leda Raspo, funzionaria, Comune di Livorno: intervista, Livorno, 27 maggio 1999. Circa l'esperienza di Catania: M. Cuscunà, D. Crimi, S. Filogamo (a cura di), *Progetto tempi e orari della città*, Comune di Catania, 1997; «Il progetto Tempi e orari della città di Catania» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi (a cura di), *op.cit.*, pp. 16-19.

³⁸ L'esperienza acquisita con l'iniziativa *Milano aperta d'agosto* e la rete di attori coinvolti, permettono la costituzione nel 1997 del Tavolo progettuale del commercio che, su mandato assessorile, ha il compito di elaborare un sistema di criteri e di regole condivise per affrontare i temi degli orari di apertura delle attività commerciali giornalieri, settimanali, annuali e contribuire alle iniziative di Milano città turistica. A fronte di un difficile ma fruttuoso lavoro di costruzione collettiva dei problemi e delle proposte (orientamento progettuale *problem setting*) non vi è stato alcun recepimento a livello politico delle indicazioni dal forum tematico costituito. Alessandra De Cugis, dirigente Ufficio tempi e progetto sicurezza urbana e qualità della vita, Comune di Milano: intervista, Milano, 10 novembre 1999. Inoltre: A. De Cugis, «Il piano regolatore degli orari», *Impresa&Stato*, n. 42, 1997, pp. 28-32; M. Cengarle, M. Gerosa, M. Bricocoli, *Piano regolatore degli orari della città di Milano. Tavolo progettuale del commercio. L'orologio, il commercio e la città. Indagine conoscitiva sul commercio a Milano*, Comune di Milano, lug. 1997; M. Nardi, «Benvenuti a Milano in agosto» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 223-226.

svolgono una ruolo di presentazione unitaria di ambiti d'intervento solitamente ritenuti separati perché di settore (tipicamente il commercio e gli orari dei servizi pubblici), perché suscitati da nuove competenze introdotte a livello legislativo e non ancora assegnate in gestione (l'istituzione degli uffici relazioni con il pubblico), perché mai sviluppati dal comune (la semplificazione delle procedure). L'interpretazione in una ottica oraria e temporale dei servizi prima e dell'urbano poi che le donne hanno portato nel dibattito culturale e sociale prima e nelle agende politiche cittadine poi hanno permesso di risignificare in una proposta unitaria di politica dei servizi o di progetto per la città questo spettro differenziato di azioni. Se supportate da un entusiasmo iniziale o da una strutturazione metodologica, i progetti sono stati affrontati come un corpus secondo modalità comuni, ad esempio a partire dai soggetti femminili attori di questa complessità a Modena³⁹ oppure utilizzando una modalità coerente di gestione (ad esempio a Belluno). In un arco di tempo differenziato da città a città, la tendenza ricorrente è stata quella di riportare le iniziative all'interno degli alvei di competenza settoriale, verso singoli ambiti di pratiche amministrative o azioni separate tra loro e non dialoganti. Ad esempio a Belluno il «programma di ricerca e d'intervento su tempi e orari della città» avviato nel 1993 ha costruito un sofisticato apparato analitico, gli organismi cittadini di coordinamento degli attori sociali istituzionali (insediati dal 1995) e ha suggerito progetti secondo un approccio di *customer satisfaction* relativamente al coordinamento degli orari delle pubbliche amministrazioni e del commercio, agli orari di apertura e di lavoro del comune, all'informazione sulle modifiche orarie (pubblicazione di un periodico). Al 1999 il comune ha sviluppato i progetti separatamente e solo l'iniziativa di coordinamento degli orari delle pubbliche amministrazioni (ad aprile 1999, coinvolge 50 sportelli pubblici di cui 19 comunali) prosegue l'intervento attraverso la sollecitazione degli enti all'adesione e l'ascolto dei cittadini attraverso periodiche analisi di domanda e offerta. Il progetto è affidato, per il coordinamento, ad un tavolo cittadino ristretto alle alte cariche politiche e dirigenziali e per la gestione all'Ufficio comunicazione del comune che se ne occupa in quanto per legge l'Ufficio relazioni con il pubblico ha quale compito la rilevazione della «qualità erogata» dei servizi comunali e «percepita dai cittadini». ⁴⁰

Un quarto gruppo presenta una strutturazione apparentemente più dimessa ed è costituito dalle esperienze in cui un *documento di indirizzi politici (delibera o piano di fattibilità) costituisce l'ambiente di senso in cui far ricadere diversi progetti*. Nel caso di Rimini, che ha avviato politiche in materia nel 1996 e ha già disattivato l'Ufficio tempi precedentemente insediato, vengono iscritte sotto l'egida delle politiche temporali urbane

³⁹ L'esperienza di Modena è stata antesignana delle esperienze in materia di orari. Comune di Modena, *Progetto tempo: gli orari della città*, Modena, giu. 1989; Comune di Modena, *Le donne nella città: tempi, bisogni e servizi. Rapporto di ricerca*, Modena, dic. 1990 (a cura di LeNove); G. Cassatella, «L'esperienza del comune di Modena», Aa. Vv., *Che tempo fai?*, Il cittadino ritrovato, Siena, 1992. Atti del convegno, Siena 1 ott. 1992, dattiloscritto; E. Cottafavi, *Intervento*, tenuto al Convegno *Tempi e spazi. Proposte per una città che cambia*, Commissione pari opportunità, Piombino, 6 feb. 1998, dattiloscritto.

⁴⁰ Il Comune di Belluno ha affidato totalmente ad un team esterno la progettazione delle analisi preliminari e della individuazione delle proposte di cambiamento orario, fornendo solo il supporto organizzativo dei propri funzionari. Dal 1997 i progetti sono assegnati come competenze a settori del comune. Si ringrazia per le informazioni: Luisa De Salvo e Lucia Fanti, servizio comunicazione, Comune di Belluno: intervista, Perugia, 14 aprile 1999. Altre fonti: Metis, *Studio e programma di ricerca e d'intervento su tempi e orari della città*, Comune di Belluno, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 1.205 del 5/11/1993; Metis, *Orari delle pubbliche amministrazioni*, Comune di Belluno, 1 gen. 1996, sperimentazione approvata con deliberazione di Consiglio comunale n. 55 del 31/5/1996; Metis, *Orari del commercio*, Comune di Belluno, 18 mar. 1996, sperimentazione approvata con deliberazione di Consiglio comunale n. 55 del 31/5/1996.

e/o del piano degli orari le azioni che coordina l'assessore con delega specifica e di volta in volta gestite dalla segreteria dell'assessorato o da settori diversi.⁴¹ Diversamente a Prato non è stato istituito l'Ufficio tempi ed è stata assegnata una delega all'assessore alla trasparenza che con una consulta tematica cittadina ha coordinato progetti integrati quali la Giornata del cittadino e la Differenziazione degli orari delle scuole. A queste iniziative, sviluppate a partire dal piano, si accostano programmi d'intervento progettati e gestiti da settori diversi dell'amministrazione comunale - sono le donne ad agire in questa ottica - che vengono successivamente iscritti nelle politiche temporali; si tratta di progetti mirati a fasce orarie particolari, attente a popolazioni specifiche, ad esempio l'Ufficio relazioni con il pubblico e i musei aperti di sera.⁴² I promotori parlano di un «meta-piano, una struttura trasversale, che armonizza tante azioni diverse riconducendole ad un programma più generale».⁴³ Analoga situazione riguarda l'esperienza più recente della lunga storia dell'attività dell'Ufficio per l'assetto degli orari e della qualità dei servizi urbani di Genova che, a fronte di un esaurimento dei progetti previsti dal Piano redatto nel 1996, oggi sviluppa progetti integrati a favore di alcune stagioni della vita che vengono riconosciuti come appropriati nel contesto di senso costruito dagli indirizzi del Piano di coordinamento degli orari.⁴⁴

Da ultimo, un quinto gruppo segnala *progetti temporali di nuova generazione* che sembrano spostate la tensione di queste azioni dalla costruzione di piani o politiche temporali urbane verso la definizione di azioni urbanistiche orientate temporalmente, cioè proponendo alcuni criteri e principi propri delle politiche temporali urbane per affrontare temi di progettazione fisica della città contemporanea. Si tratta di interventi di partecipazione alla progettazione della riqualificazione di grandi aree dismesse, proponendo il disegno integrato e cogestito di percorsi per la vita quotidiana come a Sesto San Giovanni, un comune della regione urbana milanese dove è in corso una trasformazione da industriale dismesso a terziario avanzato e di *loisir*. Si tratta di gestione di processi multiattoriali complessi, proponendo, come accade a Catania, di accompagnare il contratto d'area per la zona industriale a sud della città con azioni di costruzione condivisa delle scelte e delle azioni da parte di reti di attori pubblici e privati e di soggetti tradizionalmente esclusi dai processi decisionali. O ancora, come accade a Bolzano, di avviare arene decisionali cittadine mirate a promuovere azioni multipartner e integrate in materia di mobilità e traffico secondo le modalità della progettazione in comune o coprogettazione. Da ultimo, inscrivere i principi delle azioni temporali e orarie in strumenti di pianificazione urbanistica rinnovati come accade a Empoli dove le ricerche e gli studi sui caratteri temporali della città costituiscono parte delle analisi preliminari di settore per la

⁴¹ Laura Capelli, segreteria Assessorato all'organizzazione e personale, affari generali, Piano regolatore degli orari, Pari opportunità, Comune di Rimini: intervista, Rimini, 5 maggio 1999. Il comune di Rimini ha attivato un interessante esperienza di azione integrata denominata Burocrazia amica che ha implementato: la giornata del cittadino per enti pubblici e privati con parcheggi gratuiti nella stessa giornata nelle adiacenze delle sedi amministrative, sportelli polifunzionali, distribuzione automatica di certificati mediante sportelli bancomat, servizio a domicilio a favore di portatori di handicap, collegamenti informatico interenti. Comune di Rimini - Prefettura di Rimini, *Il Giovedì dalle 9 alle 17 la città rimane aperta*, Rimini, apr. 1999.

⁴² Rosanna Tocco, funzionaria, Comune di Prato, intervento al seminario "Temporalità urbana e azione pubblica", Pesaro, 12 apr. 1999; inoltre: Comune di Prato, *Piano dei tempi e degli orari della città di Prato*, www.comune.prato.it/tempi/piano.

⁴³ B. Magnolfi, «La politica dei tempi e degli orari del comune di Prato», in S. Bonfiglioli, (a cura di), «Tempi e spazi della città», dossier di *Urbanistica Informazioni*, n. 151, 1997, p. 12.

⁴⁴ E. Parlagreco e Maura Ferrando, ufficio per l'assetto degli orari della città e per la qualità dei servizi urbani, Comune di Genova: interviste, Genova, 19 maggio 1999.

definizione del Piano strutturale della città e le modalità progettuali caratteristiche delle politiche temporali sono collocate esplicitamente all'interno della pianificazione territoriale.⁴⁵

Verso la costruzione condivisa di azioni locali e progetti urbani

Ordinare le esperienze di politiche temporali urbane italiane a partire dalla forma di tali azioni pubbliche e dall'andamento e loro tenuta nel tempo suggerisce anche una possibile linea di tendenza verso cui si va sviluppando il settore.

Pur con la consapevolezza, sopra descritta che convivono a tutt'oggi esperienze recenti o decennali di tutte e tre le forme dell'azione pubblica in materia di tempi e orari descritte, si può strumentalmente sostenere che l'avvio di queste esperienze nel quadro nazionale è stato caratterizzato prevalentemente da progetti sperimentali e da mappature e analisi agendo prevalentemente a partire dai servizi, dai soggetti e dai loro tempi di vita individuali e collettivi. Successivamente, a partire dal 1994 a queste iniziative si sono affiancate le azioni pubbliche in forma di piani dei tempi e degli orari che hanno accentuato la dimensione urbana delle azioni orarie e avviato azioni spaziotemporali; quale strumento di proposte per la città, il piano ha garantito da un lato maggiore visibilità a queste giovani politiche pubbliche e, dall'altro lato, ha saputo presentare una possibile interpretazione della città a partire da uno sguardo temporale.⁴⁶

Più recentemente, le nuove città che avviano politiche temporali sembrano agire o verso la replica di esperienze ormai consolidate (la giornata del cittadino, le iniziative di rivitalizzazione di aree urbane, la desincronizzazione degli orari delle scuole) o spostare i temi e le modalità di progettazione verso azioni urbanistiche affrontate in una ottica temporale: a) attraverso l'inserimento di azioni e orientamenti propri delle politiche temporali urbane negli strumenti tradizionali (è il caso dell'inserimento del piano degli orari e delle iniziative temporali nel nuovo Piano strutturale di Empoli; ma era una indicazione anche del Piano dei tempi e degli orari della città di Roma⁴⁷); b) affrontando secondo le modalità delle politiche temporali - cogestita, multipartner e attenta a tempi,

⁴⁵ Per il caso di Sesto San Giovanni: Sara Valmaggi, assessore al Piano degli orari, Comune di Sesto San Giovanni (Milano): intervista, Vienna, 16 maggio 1999. Per il caso di Catania: Città di Catania, *Progetto territoriale Catania. Risveglio del territorio*, in Aa. Vv., *Eurexter*, Ceep, Paris, 1999. Per il caso di Bolzano: Mareggi, M., «South Bolzano Agreement on Mobility», in Bonfiglioli, S., Brioschi, L., Mareggi, M., Pacchi, C., *Monitoring ...*, *op.cit.* Per il caso di Empoli: Rossella Pettenati, assessore all'urbanistica e ai tempi della città, Comune di Empoli (Firenze): intervista, Empoli, 27 maggio 1999; Carla Santoni, dirigente, settore urbanistica, Comune di Empoli (Firenze): intervista, Empoli, 27 maggio 1999; inoltre: Comune di Empoli, *Piano di indirizzo e di regolazione degli orari. l.r. n. 38 del 22.07.98*, Firenze, gen. 1999; Comune di Empoli, *Piano strutturale*, Empoli, feb. 1999, compact disk.

⁴⁶ Il Piano dei tempi e degli orari della città di Pesaro pensa la città come «una città di cronotopi, luoghi fisici di architetture spaziali e temporali animate da ritmi di presenza e compresenza dei suoi cittadini e degli abitanti temporanei», S. Bonfiglioli, «Il Piano dei tempi e degli orari della città di Pesaro. I quadri teorici, le esperienze di riferimento», in Comune di Pesaro, *Piano dei tempi ...*, *op.cit.*, p. 125.

⁴⁷ Di matrice urbanistica, il Piano dei tempi e degli orari di Roma ha la struttura di uno strumento di indirizzi, «un meta-piano, cioè un insieme di orientamenti e azioni che entrano a far parte di altre programmazioni» e ha il compito di far emergere «la dimensione tempo in tutte le politiche che influenzano la vita cittadina, per sviluppare nei decisori pubblici e privati un'attenzione costante agli effetti temporali delle loro scelte», Comune di Roma, *Il Piano dei tempi e degli orari di Roma*, Roma, giu. 1996, p. 64. Il Comitato tecnico scientifico che ha redatto il piano in collaborazione con l'Ufficio tempi e orari del Comune di Roma (coordinato da I. Zomparelli e diretto da M. Gramaglia) è costituita da P. Toniolo Piva, S. Menichini, F. Cerase, G. Las Casas, M. Lepore, F. Mignella Calvosa, G. Messina.

modi d'uso, mobilità e luoghi di vita dei soggetti - la progettazione urbanistica o grandi progetti urbani legati frequentemente al tema della mobilità lenta e veloce (si fa qui riferimento alla riqualificazione delle aree dismesse a Sesto San Giovanni). Contemporaneamente anche le città che hanno maggiore esperienza in materia di politiche temporali si avviano verso la costruzione di tavoli multipartner di coprogettazione che affrontano politiche integrate di costruzione condivisa di progetti urbani (è il caso di Catania, riqualificazione di aree industriali, e di Bolzano, progetto integrato per la mobilità e il traffico).

L'apertura di arene cittadine di costruzione condivisa delle azioni, l'avvio di tavoli di coprogettazione multipartner, la costruzione di *network* elastici di attori su temi mirati costituiscono la modalità verso cui le politiche temporali hanno portato un contributo nella costruzione di modalità di governo della città quale forma di *governance*.⁴⁸ L'azione sui tempi e sugli orari è infatti per sua natura trasettoriale e la gestione partneriale, «cioè l'azione viene decisa collegialmente e spesso gestita in accordo da partner, legati da interessi etici ed economici, che hanno condiviso fin dall'inizio la messa a fuoco del problema, la sua configurazione e la sua rappresentazione».⁴⁹ Questo approccio, rispetto agli attori coinvolti: incontra il gradimento degli attori politici perché offre visibilità e costruisce consenso; costruisce nuove alleanze collaborative tra gli attori sociali coinvolti e con le amministrazioni pubbliche; dà diritto di parola ai soggetti; si tratta di una costruzione del consenso come produzione di senso-in-comune che è una declinazione al presente di una azione urbana⁵⁰; è una fucina di progettazione per i tecnici; favorisce su azioni concrete le collaborazioni trasettoriali delle burocrazie tecniche degli enti pubblici. Rispetto ai tecnici progettisti di azioni pubbliche in materia di tempi inoltre questa modalità di lavoro non cela che ogni interpretazione della città per passare da idea, principio etico ad azione performativa è frutto di un processo di assunzioni di responsabilità da parte degli attori attivi, cioè un atto politico. Imparato attraverso le pratiche (*learning by doing*), questa modalità d'azione collaudata da alcuni progettisti delle politiche temporali (esperti, politici e burocrazie tecniche) sembra essere una condotta dell'azione pubblica utile per costruire azioni locali⁵¹ e progetti urbani, verso cui le politiche temporali sembrano indirizzarsi.

⁴⁸ Le politiche temporali si pongono in un prospettiva di *governance* come attività indirizzata ad accrescere «la capacità dei cittadini, dei gruppi e delle istituzioni, in modo che possano intraprendere azioni politiche appropriate» (J.G. March e J.P. Olsen).

⁴⁹ S. Bonfiglioli, «Le politiche temporali in Italia e in Europa. I quadri teorici, le esperienze di riferimento», in Mareggi, M. (a cura di), *Piano dei tempi e degli orari della città di Cremona ...*, op.cit., p. 87.

⁵⁰ Sulla distinzione tra consenso inteso come costruzione di senso in comune piuttosto che consentire, si veda P.L. Crosta, *Politiche*, Angeli, Milano, 1998, p. 11.

⁵¹ M. Cremaschi definisce le azioni locali come programmi di intervento che insistono su un'area specifica caratterizzati da tre requisiti: un approccio non deterministico ai problemi, il carattere integrato e multisettoriale degli interventi, la «capacità di produrre soggetti di pianificazione tanto e più che atti di pianificazione» (M. Cremaschi, «Le *city actions* in Europa: un nuovo paradigma?», in *Urbanistica*, n. 111, 1998, p. 63). Questi requisiti, continua, costituiscono la componente realmente innovativa di «una gran varietà di strumenti operativi a livello locale [che] è stata introdotta in questi anni: progetti urbani, programmi europei, bandi concorrenziali, *city action* e così via» (p. 62). Chi scrive ritiene che le esperienze più rilevanti delle politiche temporali urbane possano essere ascritte a questo gruppo di esperienze innovative.

I contenuti delle azioni urbane locali tra novità e continuità Una migrazione tematica

Si intendono qui ricapitolare i temi e i contenuti che le azioni urbane locali sui tempi e sugli orari della città hanno messo a problema attraverso le pratiche, a partire dalla riflessione che non si danno problemi a priori⁵² quanto piuttosto sono i soggetti o gli attori sociali portatori di interessi che mettono a problema alcune istanze - non necessariamente ascrivibili alle categorie dei bisogni⁵³ - di cui ne costruiscono una rappresentazione e possibili soluzioni. Le politiche temporali urbane, anche se non nella loro totalità, si inscrivono all'interno di questo movimento attento a costruire azioni pubbliche a partire da una logica *problem setting oriented* piuttosto che di *problem solving*.⁵⁴ I casi di studio descritti nella prima parte costituiscono il terreno di coltura di queste riflessioni, talvolta arricchite da altre esperienze di particolare interesse circa il tema trattato.

Considerare gli orari e l'organizzazione del tempo della vita quotidiana un oggetto di progettazione a scala urbana è frutto dell'azione femminile.⁵⁵ Un'idea, sostengono le stesse promotrici, ha saputo diventare azione pubblica: ha dato vita ad esperienze concrete, ed è stata iscritta nelle agende politico-amministrative delle città e, attraverso leggi nazionali, negli ordinamenti locali come ambito possibile di governo urbano. Le esperienze delle città descritte hanno anzi segnalato che spesso le messe a problema locali hanno anticipato alcune leggi nazionali: le sperimentazioni di deregolamentazione dell'orario di apertura delle attività commerciali hanno anticipato la normativa di riforma del commercio⁵⁶; i patti

⁵² Una ricapitolazione tra le politiche pubbliche e il *planning* principalmente di matrice anglosassone, inaugurale del dibattito in Italia è stato A. Balducci, *Disegnare il futuro*, Il Mulino, Bologna, 1991.

⁵³ A. Tosi, *Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa*, Il Mulino, Bologna, 1994, pp. 86 e sg.

⁵⁴ E' la modalità con la quale G.F. Lanzara descrive la costruzione dei progetti nelle società contemporanee ad alto tasso di complessità, Lanzara, G.F., «La progettazione in ambienti complessi: il caso della metropoli», intervento alla XVII Triennale di Milano, seconda conferenza internazionale *Politiche e progetti per le aree metropolitane*, 9-11 novembre 1988, dattiloscritto. Nelle politiche temporali più strutturate, ad esempio a Cremona, la continua disponibilità degli attori a ridefinire il problema costituisce un fattore di successo anche verso la risoluzione di problemi: l'atteggiamento non solo costituisce arene che frequentemente diventano luoghi di cooperazione ma permette l'apertura di spazi di invenzione nelle modalità tecniche di intervento.

⁵⁵ S. Bonfiglioli, «La temporalizzazione della vita urbana», in *Il paese delle donne*, anno IV, 18 dic. 1991; L. Turco, «Per una città amica del tempo» in Aa. Vv., «Cambiare i tempi delle città», *Info*, n. 2-4, 1995, pp. 4-8; M.C. Belloni, F. Bimbi, (a cura di), *Microfisica della cittadinanza. Città, genere, politiche dei tempi*, Angeli, Milano, 1997; G. Paolucci, (a cura di), *La città macchina del tempo. Politiche del tempo urbano in Italia*, Angeli, Milano, 1998; M. Merelli, «Il ruolo delle regioni nelle politiche temporali», in Aa. Vv., *La legislazione regionale per i Piani degli orari della città: confronti e prospettive*, Regione Emilia Romagna - Pianoforte, Bologna, 1998, pp. 21-40; Comune di Venezia - Cittadinanza delle donne e cultura delle differenze, *Ripensare il tempo. Le politiche dei tempi delle città*, Venezia, 1999; U. Mückenberger, J.Y. Boulon, «Time in the City and Quality of Life in Europe», *Best - European Studies on Time*, n. 1, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1999.

⁵⁶ *Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59*, D.l. n. 114 del 31/3/1998.

della mobilità, attraverso la costruzione di accordi tra i maggiori produttori di orari cittadini, hanno individuato un ruolo per il comune di accompagnamento alle azioni degli enti pubblici e privati nella definizione dei propri orari in relazione alla mobilità e al traffico urbano anticipando il ruolo oggi richiesto al *mobility manager* cittadino.⁵⁷ E' di questi giorni, ottobre 1999, l'introduzione con una normativa nazionale di stratagemmi per la diminuzione del traffico e dell'inquinamento relativo che trasferiscono a livello superiore suggerimenti/iniziative promossi dalle politiche temporali locali, ad esempio, *car sharing* e *car pooling*.

Trasformando le istanze femminili in politiche, le donne da soggetti diventano attrici sociali portatrici di interessi riconosciuti. Sono sia politici (nel sindacato, negli organismi governativi e non) che tecnici (esperti, accademici, funzionari e dirigenti delle pubbliche amministrazioni). Velocemente acquisiscono ruoli di rilievo sia nelle comunità locali che in contesti nazionali e internazionali e sono in grado di dare vita ad un *issue network*.⁵⁸ Questa comunità in una prima fase, come sostiene Sandra Bonfiglioli⁵⁹, rappresenta i problemi temporali delle città declinandoli secondo ambiti che potremmo sinteticamente ricapitolare come legati all'ideazione e al miglioramento dei servizi e dei loro orari (razionalizzazione e riorganizzazione).

Avviate anche prima dell'entrata in vigore della legge 142/90 che dà legalità al ruolo di coordinamento degli orari urbani affidandolo al sindaco, queste esperienze intervengono sostanzialmente sui temi-problemi:

- dell'*accessibilità ai servizi di sportello delle pubbliche amministrazioni* (attraverso azioni di prolungamento o ridisegno dell'orario di apertura⁶⁰; di razionalizzazione

⁵⁷ *Mobilità sostenibile nelle aree urbane*, D.m., 27/3/1998.

⁵⁸ Si intende fare riferimento alla *rete elastica di relazioni fra gli attori* che si viene a costituire tra donne (come soggetti sociali capaci di farsi promotrici di un'idea e trasformarla in azioni di interesse pubblico), sindacato, accademici, amministratrici e amministratori locali, parlamentari, professionisti, istituzioni (università, ministeri, regioni, province e comuni), gruppi di interesse locali (associazioni di categoria e non). La definizione di *issue network* rimanda ad una particolare rete di coordinamento informale fra attori pubblici e privati che presiedono alla formulazione ed attuazione delle politiche. Come osserva Alessandro Balducci, è stata introdotta da H. Heclò negli Stati Uniti nel 1978 per descrivere in modo appropriato i processi politici non interpretabili come semplice gioco di potere tra «esecutivo, comitati del congresso e gruppi di interesse». Le *issue network* sono «formate da tutti i soggetti pubblici e privati interessati ad una determinata *policy*; non necessariamente professionisti della materia ma piuttosto attori che condividono una medesima subcultura, un medesimo linguaggio ed un medesimo impegno nell'assicurare le risorse necessarie al proprio settore... Non è un gruppo di interesse, vi sono posizioni anche molto distanti ma un comune "*commitment*" (impegno) per la *policy* specifica. "I suoi membri rinforzano a vicenda il senso dell'*issue* come loro interesse, anziché, come per i modelli politici ed economici correnti, avere interessi che definiscono le posizioni rispetto alla *issue*... L'*issue network* comprende un gran numero di partecipanti con diversi gradi di reciproco impegno e di dipendenza da altri; di fatto è quasi impossibile dire dove il *network* finisca e dove incominci il suo ambiente ... i partecipanti si spostano costantemente dentro e fuori dal *network*; nessuno per ciò che si può osservare controlla effettivamente la *policy*" (H. Heclò, *Issue Network and the Executive Establishment*, in King, A., (a cura di), *The New American Political System*, Washington D.C., American Enterprise Institute, p. 102)», A. Balducci, *Disegnare il futuro*, Il Mulino, Bologna, p. 44.

⁵⁹ S. Bonfiglioli, *Le politiche dei tempi urbani*, in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 11-12.

⁶⁰ «La logica dell'ampliamento orario per orientare un servizio all'utente è oggi considerata banale e costosa. Secondo questa logica più ampia è la fascia di apertura, migliore è l'opportunità di scelta dell'utente. Questo è vero se non si tiene conto che lo "sportello" (qui in senso lato) è il nodo di una rete organizzativa da migliorare ed economizzare nel suo complesso. Prevedere la domanda dell'utente e le variazioni di calendario, nel tempo non solo equivale a conoscere i "ritmi nascosti" (E. Zerubavel e A.M. Chiesi) della vita sociale e locale, ma permette anche di mirare l'apertura alla domanda. In molti casi è possibile ridurre l'apertura del servizio e fare un *re-design* dell'orario giornaliero e settimanale», R.

dell'accesso ai servizi come la semplificazione delle procedure burocratiche e amministrative, l'integrazione polifunzionale degli sportelli, l'avvio degli uffici relazione con il pubblico⁶¹; la razionalizzazione della domanda quale ad esempio la promozione dell'autocertificazione e i contributi alla diffusione dei teleservizi; l'agio nei luoghi di erogazione dei servizi⁶²; la redazione di guide informative sui servizi comunali e/o della città);

- dell'*attivazione di servizi aggiuntivi* per soggetti nelle diverse stagioni della vita, generalmente si tratta di servizi alla persona in particolare rivolti all'infanzia, ai ragazzi e agli anziani e riguardano innovazioni temporali relative a stagionalizzazioni, servizi a ore, di rapido intervento, a domicilio in orari atipici; slittamento dell'orario d'ingresso e uscita nelle scuole; attivazione di servizi di pre e post scuola giornaliero, festivo e stagionale anche con attività di intrattenimento, coinvolgendo volontariato e società private; utilizzo extra scolastico degli spazi aperti e chiusi di pertinenza delle strutture scolastiche; *baby-sitting* domiciliare; attività di *day hospital* e di organizzazione del trasporto, assistenza domiciliare e istituzione di centri sociali per anziani; istituzione o promozione di banche del tempo⁶³).

Orientamento dei servizi agli utenti/lavoratori, razionalizzazione ed efficienza della pubblica amministrazione, conciliazione del tempo delle pratiche burocratiche con orari di lavoro e tempi di vita, da una parte, e liberazione per le famiglie di tempo dedicato all'obbligo della cura parentale (in particolare le donne di doppia presenza⁶⁴) e miglioramento della qualità del tempo a favore di popolazioni deboli (anziani e bambini), dall'altra, costituiscono gli obiettivi e le finalità a cui si sono ispirate le azioni.

I temi-problemi sono stati affrontati secondo modalità molto differenziate da città a città, pur con una diffusione delle esperienze e delle modalità d'azione per scambio oralmente di buone pratiche e attraverso la trasmissione di materiali di lavoro anche debolmente strutturati, all'interno di una rete nascente di comunità locali e di attori sociali prevalentemente femminile. Si è trattato, per la maggior parte, di servizi attivati nelle amministrazioni comunali di concerto con enti pubblici e privati. I contesti territoriali e attoriali hanno portato all'attuazione le proposte di modifica oraria o di attivazione di nuovi servizi maggiormente confacenti. Territorialmente sono così le città e le regioni «con più radicata tradizione socialcomunista e in genere di orientamento progressista, come ad esempio l'Emilia Romagna, la Toscana, le Marche» ad essere attive in questa prima fase. E, prosegue Carmen Belloni, sono le regioni «nelle quali il dettato legislativo non fa altro che legittimare una più lunga consuetudine di politiche sociali a favore di fasce deboli della

Zedda, (a cura di), «I servizi», in *Territorio*, n. 2, 1996, p. 28.

⁶¹ L'Ufficio relazioni con il pubblico viene istituito con decreto legislativo n. 29 del 3/2/1993 (art. 12). In questo campo le azioni sui tempi urbani contribuiscono all'attuazione di una legge nazionale.

⁶² Quest'ultima esperienza, avviata ad esempio a Bolzano nel 1995, difficilmente ha avuto sviluppi; frequentemente tali progetti sono rientrati, come altri, in competenze di settori del comune e sono usciti dalla sfera delle politiche temporali così nominate. E' il caso ad esempio di Empoli dove sia la cura dell'agio negli uffici, l'ampliamento e la ridefinizione dell'orario così come la costituzione di uffici relazioni con il pubblico sono state condotte al di fuori dell'ambito delle politiche temporali.

⁶³ Le banche del tempo sono associazioni di cittadini che organizzano lo scambio di prestazioni secondo la regola dell'equivalenza del tempo impiegato, indifferentemente dal tipo di prestazione. Sono una moderna forma di costruzione di relazioni di vicinato in un mondo dove chi è prossimo per interessi condivisi non abita necessariamente vicino. A riguardo si veda: R. M. Amorevole, G. Colombo, A. Grisendi, *La banca del tempo*, Angeli, Milano, 1996.

⁶⁴ F. Bimbi, F. Pristinger (a cura di), *Profili sovrapposti. La doppia presenza delle donne in un'area a economia diffusa*, Angeli, Milano, 1985.

popolazione».⁶⁵

Se questi costituiscono i fuochi d'attenzione della fase iniziale delle politiche temporali, successivamente si è riscontrato un cambiamento proprio nella rappresentazione dei temi-problemi che gli attori sociali delle politiche temporali hanno costruito. Chi scrive ipotizza che lo spostamento da azioni orarie sui servizi verso interventi in una ottica temporale, rivolti alla «trasformazione qualitativa dei servizi pubblici nel senso di una riqualificazione urbana»⁶⁶ sia dettato da un cambiamento avvenuto in un breve arco di tempo all'interno dei ruoli degli attori della rete che ha promosso e agito le politiche orarie.⁶⁷ Alle istanze politiche e sociali femminili - che rimangono sullo sfondo e costruiscono il terreno etico di queste politiche - si vengono ad affiancare - e vengono in primo piano - competenze tecniche di esperte di settore e, prevalentemente a livello delle pratiche locali, avviene un allargamento delle esperienze al di fuori di ambiti politici tradizionalmente votati alla promozione di politiche sociali. Queste competenze ed esperienze, non più solo di donne anche se prevalentemente, sono incisive in alcune delle città di maggior rilievo dove vengono lentamente istituiti organismi *ad hoc*, gli Uffici tempi e orari della città, sostenuti da un forte mandato politico (dato dai politici o autorevolmente acquisito dalle donne promotrici). E' così per Milano (analisi urbana, matematica, sociologia urbana, ricerca sociale e gestione del cambiamento organizzativo), Genova (ricerca sociale, architettura e giurisprudenza), Catania (sociologia e scienze politiche), Bolzano (urbanistica e sociologia), Roma (urbanistica, sociologia e comunicazione sociale). Si viene così a modificare l'*issue network* verso una *policy community*⁶⁸, cioè la rete tematica delle politiche temporali si avvia verso una maggiore strutturazione dotandosi di organismi legalmente costituiti, conquistando incarichi istituzionali di prestigio e incominciando a produrre una letteratura specialistica.⁶⁹

⁶⁵ M.C. Belloni, «Le politiche dei tempi della città», in Belloni, M.C., e F. Bimbi, (a cura di), *op.cit.*, p. 48. Successivamente, anche amministrazioni di altro colore si aprono a queste esperienze: è il caso del comune di Verona, di Milano e di Alessandria con giunte leghiste che proseguono o avviano politiche temporali. O il consolidamento del Piano degli orari di Bolzano, con un governo illuminato di centro destra.

⁶⁶ S. Bonfiglioli, (a cura di), «Seminario n. 4, Politiche dei tempi urbani», in C. A. Barbieri, *L'Inu per Habitat II*, dossier di *Urbanistica Informazioni*, n. 147, 1996, p. 21.

⁶⁷ Di questa idea che pensa ad un legame diretto tra le arene degli attori coinvolti e i temi su cui lavorano famiglie di politiche pubbliche sono debitore a Carolina Pacchi, con la quale ho riflettuto attorno a questo spunto di ricerca. Nel caso delle politiche temporali tale ipotesi sembra un'interessante lente di osservazione, qui descritta nel contesto nazionale. Personalmente, ritengo che sarebbe interessante condurre un'analisi anche a livello locale per verificare quali attori all'interno dei processi locali di costruzione delle politiche temporali abbiano portato all'individuazione degli ambiti tematici di intervento e quanto questo abbia o non avuto relazioni con i politici, che ritengo sovente essere il perno dei temi di lavoro effettivamente attuati.

⁶⁸ Si intende qui una dimensione depotenziata di forza della definizione di *policy community*, cioè nel caso trattato si può certamente parlare di una rete di relazioni di attori maggiormente strutturata rispetto a ciò che viene definito *issue network*, ma per le politiche temporali non mi sembra si possa sostenere che vi sia stata «esclusione di gruppi o soggetti non organizzati» che solitamente ne costituisce una caratteristica distintiva (A. Balducci, *op.cit.*, p. 45). Al contrario, forse, la comunità può essere criticata per l'essere aperta ad un'ampia varietà di questioni e attori. Una problematizzazione critica in tal senso, in relazione all'estensione eccessiva e non selettiva in particolare delle comunità scientifiche di riferimento delle politiche temporali italiane, è contenuta in P.C. Palermo, *Cellula o crocevia? Nuovi luoghi e progetti per le politiche temporali*, in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 329-334.

⁶⁹ Se già si era istituita presso l'Università di Siena l'associazione il *Cittadino ritrovato*, nel 1994 nasce l'associazione *Pianoforte* per la promozione delle politiche temporali, promossa dalle università milanesi e romana, dal sindacato e dalle libere professioniste riunite in imprese private che lavoravano nel settore. Presso le università si istituiscono corsi in materia (Politecnico di Milano e di Torino, Università degli

La *policy community* avvia così un riorientamento anche verso temi-problemi nuovi, pur non tralasciando i precedenti. Le esperienze locali disegnano politiche legate ad una o più famiglie di temi in relazione: 1) innanzitutto alle deleghe assessorili dei politici promotori e alle capacità dei politici di animare i contesti sociali e di sostenerli nei consessi della politica, quando propongono azioni innovative; 2) inoltre, i temi vengono costruiti in relazione alla disponibilità al cambiamento dei portatori di interessi coinvolti e dal riconoscimento di un vantaggio per loro ma anche - ed è esperienza ricorrente - per la *loro* città e alla cultura amministrativa delle burocrazie tecniche coinvolte. Frequentemente nei singoli progetti o sperimentazioni locali gli attori portatori di interessi localmente radicati hanno ridisegnato continuamente le finalità e le «poste in gioco».

Alcune famiglie di temi sono anche legate a consapevolezza e sensibilità che gli attori promotori (politici, tecnici, esperti) hanno attivato relativamente allo stato di costruzione delle reti di relazioni sovralocali in cui le città si riconoscono (sommariamente dipendono dall'economia, da relazioni storiche e culturali, dalla geomorfologia del territorio e dal sistema infrastrutturale viabilistico)⁷⁰ e rispetto ai calendari sociali caratteristici delle città che, insieme, hanno fortemente condizionato lo svolgimento delle singole politiche⁷¹: è il caso delle esperienze legate alla presenza di turisti e uomini d'affari come abitanti

studi di Milano e di Cagliari). La *policy community* costruisce relazioni forti con l'urbanistica (pubblicazione sulla rivista *Urbanistica*, 1994; un manualetto pocket, 1994; la pubblicazione del Piano regolatore degli orari di Milano, 1994; un seminario internazionale presso il Politecnico di Milano, 1995; la partecipazione con una relazione presentata sotto l'egida della Presidenza del consiglio italiano e dell'Istituto nazionale di urbanistica ad Habitat II, la Conferenza mondiale delle nazioni unite sugli insediamenti umani, Istanbul, 1996). Il Ministero dell'università e della ricerca scientifica finanzia una ricerca nazionale sui Piani degli orari urbani svolta da dipartimenti di architettura, urbanistica e scienze sociali, 1993-94-95. Successivamente con l'incarico a ministro delle pari opportunità di Anna Finocchiaro viene inserito il tema nell'agenda politica di governo e l'orientamento si sposta verso «un approccio processuale alla pianificazione che deve essere ricondotto ad unità perché identificabile nel rinnovato rapporto tempo-spazio, nella complessità e nella differenza, quale progetto politico di trasformazione profonda e concreta della vita quotidiana, capace di restituire visibilità e protagonismo ad ogni soggetto», A. Finocchiaro, relazione presentata al XXII Congresso Inu, *Il governo del territorio nella riforma delle istituzioni*, Perugia, 18 giu. 1998.

⁷⁰ Ho provato a farne una disanima più accurata e concreta in M. Mareggi, «Cremona al nodo di una rete di relazioni e di flussi locali e internazionali. Punti di osservazione per una descrizione temporale della città», in M. Mareggi, (a cura di), *Piano dei tempi e degli orari della città di Cremona ...*, *op.cit.*, pp. 76-82.

⁷¹ Mentre circa la prima fase delle azioni in materia di politiche orarie non esistono repertori pubblicati delle esperienze ad eccezione di M.C. Belloni, «Le politiche dei tempi della città», *op.cit.*, pp. 28-138; R. Zedda, (a cura di), in *Territorio*, n. 2, 1996, pp. 27-35. Relativamente alle esperienze successive al 1994 un'ampia documentazione è contenuta in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, in particolare la parte VI. E anche in parte in Amorevole, R., Pozzo, G., (a cura di), *I tempi. Le città nella città. Esperienze e pratiche del cambiamento*, Provincia di Firenze, Firenze 1999. Quest'ultimo testo, che racconta le politiche dal punto di vista dei funzionari degli enti pubblici che le hanno condotte, se è scarno rispetto alla documentazione delle esperienze, costituisce invece un interessante rapporto circa numerose azioni di modernizzazione della pubblica amministrazione, che talvolta sono state considerate politiche temporali ed, altre volte, qualche cosa di separato. Questa confusione legittima è dettata non solo dallo stesso ambito d'azione ma anche dall'approccio verso la qualità del servizio che entrambe ambiscono a determinare. Tra novembre e dicembre 1999 sono stati pubblicati: Comune di Venezia, *op.cit.*, la rassegna delle esperienze italiane curata dall'Archivio tempi del comune che raccoglie materiali dei comuni italiani schedandoli secondo criteri sociologici; U. Mückenberger, J.Y. Boulon, «Time in the City and Quality of Life in Europe», *Best - European Studies on Time*, n. 1, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1999 che inscrivono l'esperienza pilota italiana nel contesto europeo; S. Menichini, «La "cronomappa": le politiche temporali per il recupero della città esistente», *Quaderni del DPTU*, n. 9, Roma, 1999, che iscrive le esperienze in un rinnovamento della strumentazione tecnica e teorica dell'urbanistica.

temporanei delle città italiane che chiedono servizi a loro dedicati e sono disponibili a spendere tempo e denaro per utilizzarli.

Proverò di seguito a descrivere attraverso i temi assunti, le aree di intervento in cui le pratiche - in questa seconda fase - hanno prodotto sperimentazioni circa gli orari della pubblica amministrazione, scolastici e del commercio, il tema della promozione culturale e turistica della città, le iniziative di progettazione integrata degli spazi pubblici e la mobilità.

Gli interventi relativi agli *orari della pubblica amministrazione e dei servizi civici* costituiscono una parte di un complessivo processo in atto, non solo in Italia, di modernizzazione della pubblica amministrazione e di riorganizzazione degli enti comunali.⁷² L'accessibilità ai servizi pubblici, oltre alle azioni sopra descritte, viene sempre più frequentemente rappresentato nelle politiche temporali urbane come un tema cittadino e non del singolo ente. Le esperienze promosse da alcune amministrazioni comunali hanno riguardato in particolare l'adozione del modello "giornata del cittadino" in cui tutti gli sportelli e i servizi del comune (ad esempio a Pesaro) e delle pubbliche amministrazioni della città (è il caso di Trento, Prato, Belluno, Parma, Cremona) e di enti privati che forniscono servizi di pubblico interesse (è il caso delle banche a Roma e Rimini) sono aperti con orari continuati e/o prolungati fino a tardo pomeriggio. La modifica oraria ha una duplice finalità: desincronizzare gli orari di apertura degli uffici al pubblico rispetto al tradizionale orario di lavoro e armonizzare gli orari delle pubbliche amministrazioni e degli enti di interesse pubblico con un'azione di coordinamento interenti. In tali casi, la costruzione del processo decisionale e il buon funzionamento dell'arena dei decisori istituzionali pubblici e privati costituisce un risultato di processo di rilevanza urbana, in quanto capace di costruire tavoli cooperativi di alto contenuto politico istituzionale, con carattere di costruzione di dialogo *easy* e scambio di informazioni pur mantenendo un solido potere decisionale. Due sono le modalità di costituzione di queste arene decisionali: da un lato, ed è l'esperienza di Prato, ad esempio, la costituzione di organismi tematici quali le consulte cittadine dei tempi degli orari oppure attraverso l'inserimento del tema nell'agenda di organismi cittadini esistenti, è la scelta ad esempio condotta a Cremona, assegnando la gestione delle modifiche orarie dei servizi pubblici al Comitato provinciale della pubblica amministrazione.

Sempre maggiore attenzione è rivolta alle *politiche sugli orari scolastici*. L'organizzazione del calendario e degli orari delle attività didattiche è rappresentato dalle esperienze di politiche temporali come un regime orario la cui articolazione è strutturante molti altri regimi di orario del tempo sociale di una città. Fino ad oggi, quando gli attori sociali si sono resi disponibili ai cambiamenti in questo ambito d'azione - e talvolta è stato impossibile -, si sono sperimentate con successo azioni di desincronizzazione degli orari di ingresso e uscita dalle scuole con l'obiettivo di decongestionare il traffico in alcune ore di punta della giornata e per migliorare l'organizzazione del tempo familiare nelle prime ore del mattino. Le azioni hanno riguardato ambiti urbani ad alta presenza di istituti, ad esempio superiori come a Genova, oppure tutta la città come per gli istituti superiori a Vicenza⁷³ o a Prato; diversamente nelle scuole materne a Bolzano, alcune sperimentazioni pilota in un plesso scolastico periferico hanno generato una diffusione delle modifiche orarie autopromossa dalle scuole materne di tutta la città. Sono state anche sperimentate azione di riappropriazione da parte dei cittadini degli spazi aperti delle scuole oltre il

⁷² Circa l'avvio di processi analoghi in Germania si veda: U. Mückenberger, «Gli orari in comune» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 313-315.

⁷³ A. Casella, «Un'iniziativa di successo per avviare il Pro a Vicenza», in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 266-270.

calendario didattico sia giornaliero che annuale: a Catania, Genova, Bolzano sono stati aperti i cortili e/o le palestre durante i pomeriggi o nei giorni non scolastici del calendario annuale organizzando anche centri estivi per i bambini che restano in città. Gli attori coinvolti sovente hanno riconfigurato le poste in gioco del progetto: a Catania verso obiettivi di aumento dell'occupazione promuovendo imprese di servizi ludico-formativi; a Bolzano verso la riqualificazione delle aree scolastiche collettive (attrezzature e manutenzione). A Genova l'esperienza acquisita ha ampliato inoltre le iniziative a favore dei ragazzi verso azioni di confronto e scambio intergenerazionale che ha dato vita all'istituzione di *tutor* d'area per l'assistenza ai bambini da parte di volontari anziani al di fuori delle scuole e nei parchi e giardini pubblici in orari definiti. E' opportuno inoltre presentare il progetto integrato condotto dall'Ufficio tempi e spazi del comune di Firenze coprogettato con altri uffici dell'ente e con il provveditorato agli studi, l'azienda di trasporto locale e gli istituti scolastici. L'esperienza, che ha coinvolti in modo differenziato sia l'intera città che alcuni quartieri, ha riguardato la desincronizzazione degli orari scolastici in ingresso e in uscita, la definizione di percorsi sicuri per i bambini, attività formative e culturali per insegnanti e studenti, l'attivazione di servizi di pre e post scuole, l'individuazione di percorsi particolari per il trasporto pubblico nel tessuto urbano e l'istituzione di linee dedicate.⁷⁴

Il tema degli *orari del commercio* è stato affrontato in una prima fase come un problema orario verso cioè un ampliamento dell'apertura dei negozi, la razionalizzazione della mezza giornata di chiusura settimanale prevista dalla legislazione nazionale (è il caso di Catania), l'informazione circa le aperture in mesi di desertificazione delle città (come per *Milano aperta d'agosto*, emblematico per la strutturazione del processo attuativo), la sospensione della chiusura domenicale (a Genova) entrando in un dibattito aperto dal cardinale di Milano Carlo Maria Martini circa il valore del giorno di riposo, monumento temporale del calendario religioso.⁷⁵ Successivamente vi è stato uno spostamento in una direzione insieme strategica e urbanistica dell'azione, riconoscendo la funzione storicamente rilevante di questo settore nella costruzione delle città. Gli attori reali nelle pratiche hanno rappresentato queste politiche come un'occasione di rivitalizzazione e riqualificazione sociale di aree urbane centrali e periferiche, come forma di collaborazione che supera il conflitto piccolo commercio/grande distribuzione/ ambulante, come opportunità economica di fornire servizi territoriali per le popolazioni temporaneamente presenti nei contesti urbani per motivi culturali, turistici, fieristici e amministrativi, come modalità di costruzione di una intelligenza collettiva di fronte alla liberalizzazione del commercio (a Cremona per sperimentare in anticipo le indicazioni del decreto legislativo denominato Bersani; a Milano per definire criteri condivisi del calendario di aperture). All'esperienza pilota in Italia del comune di Bolzano, che ha sperimentato la rivitalizzazione di una strada commerciale periferica capace di innescare un processo di replica dell'iniziativa in molti altri quartieri, hanno fatto seguito numerose altre città, sia in un quadro dichiarato di politiche temporali che non⁷⁶, disegnando le aperture delle attività commerciali in momenti

⁷⁴ Bevilacqua, C., *L'esperienza sugli orari scolastici a Firenze*, intervento al seminario «Politiche temporali a Cremona ed esperienza sugli orari scolastici a Firenze», Cremona, 27 nov. 1998, dattiloscritto. Inoltre si veda www.comune.firenze.it/servizi_publici/spazi/spazi.

⁷⁵ Sul dibattito attorno alla metà degli anni '90 si veda «Caratteri temporali della vita urbana a Milano», in Comune di Milano, *Piano regolatore degli orari per la città di Milano*, Milano, mar. 1994, vol. I, pp. 32-33.

⁷⁶ Il Comune di Piacenza da anni ha attivato con successo azioni di rivitalizzazione del centro storico attraverso la promozione di iniziative in collaborazione con le associazioni del commercio; le iniziative sono promosse dagli assessorati e uffici al commercio e alla sviluppo come politiche di settore.

particolari del calendario giornaliero e annuale (alla sera in un giorno d'estate a Cremona; nel periodo natalizio a Merano; durante un giorno al mese a Pistoia) e costruendo modalità diverse di progetti integrati (commercio fisso e ambulante; manutenzione e arredo urbano; viabilità e trasporto pubblico/privato; sicurezza e riscoperta di vecchi luoghi e modi di socialità); con una maggiore attenzione ai cittadini residenti, a Bolzano; con una spiccata ospitalità per le popolazioni temporanee a Pesaro. In rari casi, queste sperimentazioni si sono integrate con progetti di ridisegno degli spazi pubblici aperti.

Il tema-problema della *promozione culturale e turistica delle città* costituisce anch'esso un ambito di intervento affrontato in una prima fase secondo una logica di miglioramento orario del servizio al residente (prolungamento degli orari di musei ed esposizioni; ridisegno dei servizi bibliotecari con prolungamento orario, aperture anche festive e serali, predisposizione di postazioni mobili nei quartieri periferici, consegna a domicilio di libri a persone con problemi motori). Più recentemente, imprese del commercio, associazioni culturali e dirigenti delle amministrazioni comunali stanno rappresentando il problema come occasione di rivitalizzazione delle aree storiche di pregio o aree verdi (spesso luoghi centrali, spazi pubblici aperti monumentali e dedicati al tempo libero secondo calendari specifici come a Pesaro e a Cremona oppure aree di interesse paesaggistico, storico culturale e insieme ludico come per la provincia di Rimini⁷⁷) e insieme come opportunità economica e di occupazione per i giovani. Le modifiche orarie vengono disegnate a partire dai calendari caratteristici di iniziative culturali, fieristiche e tradizionali del calendario sociale e si rivolgono alle popolazioni temporaneamente presenti in città, ritenute generatrici di nuove domande di servizi territoriali.⁷⁸

Gli ambiti tematici del commercio e della cultura sono stati spesso ripensati come parte di *iniziative integrate per la progettazione degli spazi pubblici*. A fronte di numerosi interventi nella riconfigurazione recente delle città in Europa,⁷⁹ sono poche le esperienze esplicitamente legate a strategie di intervento orarie e temporali. A Roma, in una logica oraria, l'Ufficio tempi e orari della città in collaborazione con il settore commercio del Comune ha pensato e ridefinito aree urbane semi periferiche, caratterizzate da un mix di attività insediate, come presidi territoriali caratterizzati da un ampio calendario di apertura.⁸⁰ A Bolzano, le numerose iniziative di ridisegno anche fisico degli spazi pubblici aperti della sosta e dell'attesa e la definizione dell'architettura spazio temporale delle porte

⁷⁷ Alcune iniziative sono in corso di implementazione anche a scala provinciale a Rimini, Provincia di Rimini, «Il piano territoriale di coordinamento provinciale», *Urbanistica Quaderni*, n. 23, Inu Edizioni, Roma, 1999.

⁷⁸ Circa l'individuazione di criteri per la definizione di progetti mirati in materia, che sono parte integrante di una strategia oraria si rimanda a M. Mareggi, «Progetto pilota turismo e cultura», in M. Mareggi, (a cura di), *Il Piano dei tempi e degli orari di Cremona ...*, op.cit., pp. 34-35.

⁷⁹ Una rassegna in: Aa. Vv., «Il disegno degli spazi aperti», *Casabella*, 597-598, gen.-feb. 1993, numero monografico; Aa. Vv., «Espaces publics», *Paris Project*, n. 30-31, 1993, numero monografico; Caputo, P., (a cura di), *Le architetture dello spazio pubblico*, Electa, Milano, 1997, catalogo della mostra omonima, Triennale di Milano, 1998; dossier del convegno internazionale *Specie di spazi. Metropoli contemporanee e spazi pubblici*, Roma, Dip. di architettura e urbanistica, Università degli studi di Roma, 13-14 novembre 1997. Alcuni ricercatori del Politecnico di Milano, S. Boeri, A. Lanzani, E. Marini, C. Merlini hanno fornito una concettualizzazione interessante degli spazi pubblici come luoghi delle «relazioni in pubblico» in S. Boeri, A. Lanzani, E. Marini, *Il territorio che cambia*, Abitare Segesta, Milano, 1993, pp. 41-42; più recentemente M. Torres, *Luoghi magnetici. Spazi pubblici nella città moderna e contemporanea*, Angeli, Milano, 2000, rilegge gli spazi pubblici interrogandosi sul loro ruolo nella definizione della socialità nella società contemporanea.

⁸⁰ Laura Brioschi nomina questi luoghi come «cittadelle a tempo continuo», L. Brioschi, «Due temi di progettazione», in *Urbanistica*, n. 103, feb. 1995, pp. 52-54.

della città - come ingressi ospitali, limiti della città tra frangia periurbana e paesaggio naturale, attrezzati per la sosta, l'informazione, illuminati, sicuri, agevoli, multimediali e 24 ore su 24 - hanno prodotto suggerimenti, concorsi e progetti di massima che non sono stati realizzati. A Pesaro, nel Piano dei tempi e degli orari della città, è stata ridefinita architettonicamente una piazza di periferia secondo un approccio di progettazione urbanistica e del disegno di suolo orientato temporalmente attento cioè alle popolazioni abitanti lo spazio pubblico aperto, alle attività pubbliche e private insediate, agli stili e ai calendari di vita dei cittadini.⁸¹ La piazza, coprogettata con gli abitanti i commercianti e le aziende locali, è stata pensata come un cronotopo cioè luogo di tempi vissuti⁸²; è stata data dignità di progetto al tempo delle relazioni in pubblico non necessariamente quale tempo celebrativo o di rappresentazione del potere civile o religioso quanto piuttosto all'insieme di frammenti di spaziotempo, disseminati nella giornata di ciascuno, in cui ci si incontra quasi casualmente e si socializza: soggetti in diverse condizioni di mobilità e in diverse età frequentano la piazza per la spesa, per giocare, per attraversare, per andare al lavoro, al cinema, alla posta; pensare alle attrezzature per questi frammenti di tempo è un modo per dargli dignità di progetto. Ancora, in una città del *continuum* urbanizzato sull'asse a nord-ovest di Milano, l'interpretazione di uno spazio pubblico in una ottica temporale è stata utile quale costruzione argomentativa portata da alcuni attori sociali (le associazioni del commercio) per la definizione del Piano urbano del traffico cittadino.⁸³ In altre città, a Catania, Pesaro, Firenze, Sesto San Giovanni (Milano) sono state sperimentate o avviate anche costruzioni di percorsi sicuri e riqualificazioni di piazze con la collaborazione dei bambini.⁸⁴ I promotori delle politiche temporali, soprattutto architetti urbanisti ed esperti di trasporti, auspicano un diffusione di questo atteggiamento progettuale sia del disegno fisico che del disegno, della gestione e della attuazione di politiche pubbliche. Va riconosciuto peraltro che al di fuori di politiche temporali propriamente nominate esistono, nelle recenti esperienze, numerosi casi in cui criteri di progettazione *time oriented* sono considerati, ad esempio nei grandi progetti integrati delle stazioni francesi; o ancora nel ridisegno degli spazi pubblici aperti dotati di attrezzature temporanee per la pausa e la sosta o mobili o animabili.⁸⁵ Si può ipotizzare che le politiche temporali in questo ambito sembrano

⁸¹ Cfr. «Riqualificazione e rivitalizzazione sociale di piazza Redi», in Comune di Pesaro, *op.cit.*, pp. 48-60 e M. Mareggi, *La progettazione temporale di una piazza di periferia a Pesaro*, Politecnico di Milano, 1997. Caso di studio presentato al Dottorato in Pianificazione territoriale e ambientale, XXII ciclo.

⁸² Cfr. S. Bonfiglioli, *Che cos'è un cronotopo*, in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 90-92.

⁸³ Si tratta della ricerca LabSat e Laboratorio Trasporti, (a cura di), *La città che cambia. Commercio, flussi e mobilità nel centro storico di Busto Arsizio*, Ascom Busto Arsizio, Milano, 1996, dattiloscritto. Una sintesi dell'analisi interpretativa è riportata in L. Brioschi, *Commercio flussi e mobilità nel centro storico di Busto Arsizio*, in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 62-67. La ricerca costituisce anche un primo tentativo di integrazione con ricerche relative alla mobilità lenta nelle città.

⁸⁴ Queste esperienze includono nelle politiche temporali la costruzione della «città dei bambini» che ha avuto come promotrice la città di Fano in collaborazione con il Comitato nazionale delle ricerche e, più recentemente, il Ministero dell'ambiente italiano. A riguardo: F. Tonucci, *La città dei bambini*, Laterza, Bari, 1997. Tradizionalmente non appartengono alle aree tematiche di intervento delle politiche temporali, ma rientrano in un ambito di urbanistica *time oriented* in quanto riguardano, da un lato, una stagione della vita e, dall'altro, è una idea che assume questa stagione come misura della qualità urbana.

⁸⁵ Circa gli esempi di spazi pubblici aperti e stazioni ferroviarie si rimanda alle rassegne indicate nella precedente nota 79. Tra gli altri, si ricorda Schouwburgplein di Rotterdam in cui i materiali e gli arredi utilizzati (ad esempio il sistema di illuminazione mobile e gestito dai soggetti in transito o in sosta) contribuiscono alla formazione di un «palcoscenico il cui aspetto può continuamente trasformarsi lungo l'arco della giornata e dell'anno. Così i cittadini lo praticano, ora in veste di attori ora in quella di spettatori, come teatro di eventi sociali», Caputo, P., (a cura di), *Le architetture dello spazio pubblico*, Electa, Milano, 1997, p. 94. O ancora il ridisegno di una piazza, progettata da Alberto Clementi, con effetti sonori e la compartecipazione del mare nella costruzione delle quinte architettoniche diventa

sottolineare criteri e principi da assumere nella progettazione, ricorrenti nei lavori dei più lungimiranti architetti e urbanisti.⁸⁶

Da ultimo intendo riportare il tema-problema della *mobilità* che gli attori delle politiche temporali hanno rappresentato secondo due modalità. Da un lato, l'orario costituisce lo stratagemma per "diluire" in alcuni momenti della giornata/settimana/anno il traffico in aree urbane congestionate agendo sul trasporto pubblico e sull'organizzazione dei servizi pubblici (è il caso in particolare della desincronizzazione degli orari scolastici che hanno ottenuto risultati di prodotto effettivi soprattutto rispetto all'abbattimento delle punte di traffico di prima mattina e alla riduzione dell'inquinamento in determinate fasce orarie) oppure agendo sul trasporto privato (attraverso attivazione di agenzie di *car pooling*, come è accaduto a Roma). Dall'altro lato, il tema della mobilità e non del traffico diventa argomento per la costruzione di «patti della mobilità» cioè accordi formali, negoziali e/o cooperativi tra attori produttori di orari urbani o di «mobilità vincolata ad orari» per la desincronizzazione dell'inizio/fine delle attività lavorative, per il miglioramento del traffico, per la promozione dell'uso del mezzo di trasporto pubblico per particolari fasce di popolazione e in particolari occasioni (è il caso di Modena).⁸⁷ Diversamente, il patto prende le forme di tavolo di coprogettazione multipartner su ambiti urbani definiti, in cui a soluzioni dei problemi di tipo viabilistico si affiancano un ampio spettro di azioni integrate: è il caso del patto per l'area industriale di Bolzano sud.⁸⁸

Quest'ultimo tema-problema, che costituisce una costante nelle agende amministrative degli enti locali e ad altre scale di governo del territorio, sta diventando sempre più un ambito d'azione anche delle politiche temporali. A Cremona una politica contenuta nel Documento direttore 1999 è nominata «Mobilità lenta e veloce in reti di quartieri e percorsi per cittadini e ospiti», politici e tecnici a Bolzano hanno concentrato l'ambito di intervento delle politiche temporali sulla risoluzione di problemi in materia, relativi all'area Bolzano sud. L'Ufficio tempi del comune di Genova è interessato ad applicare le proprie competenze alla nuova funzione di *mobility management* assegnata ai comuni, e per ottenerla compete con altri settori dell'ente; lo stesso ufficio del comune di Torino è istituzionalmente convocato al comitato per il Progetto *mobility manager*.⁸⁹

Le politiche temporali italiane, in particolare confrontate con gli interventi e con il dibattito

alternativamente area attrezzata della sosta e dell'incontro per i residenti che lì riconoscono un luogo tradizionale della socialità di paese o teatro all'aperto attrezzato per i bagnanti estivi.

⁸⁶ Non mi risulta siano stati condotti studi a riguardo. Un tentativo di cogliere e interpretare attenzioni temporali utilizzate da Giancarlo De Carlo nel Piano regolatore generale di Urbino del 1995 sono contenute in M. Mareggi, «Una lettura temporale del Piano di Urbino», in *Territorio*, n. 2, 1996, pp. 79-86. Gruppi di ricercatori stanno verificando gli stessi temi di progettazione urbana a partire dai contributi dell'arte contemporanea (Lorenza Perelli, Alain Guez, Chiara Rostagno); altri nella progettazione architettonica (Marco Albini, Eugenio Persenico, Roberta Bonisiol).

⁸⁷ Comune di Modena, *Un patto per la mobilità della città di Modena*, Modena, 4 mag. 1994; atti dell'incontro tra le istituzioni e le forze sociali. Una sintesi in F. Benevolo, «Il Patto per la mobilità di Modena», in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, pp. 237-240.

⁸⁸ Mareggi, M., «South Bolzano Agreement on Mobility », in Bonfiglioli, S., Brioschi, L., Mareggi, M., Pacchi, C., *Monitoring ...*, *op.cit.*

⁸⁹ Comune di Cremona, *Approvazione del Documento direttore del Piano dei tempi e degli orari della città di Cremona*, deliberazione del Consiglio comunale, n. 49 del 29/4/1999, allegato A; Comune di Bolzano, *Progetto mobilità 2000*, in Aa. Vv., *Eurexter*, Ceep, Paris, 1999; Città di Bolzano, *Progetto mobilità 2000. Forme alternative del trasporto collettivo*, Colloqui internazionali, 30/9/1999; Città di Torino, *Incarico all'Atm per il supporto tecnico alle attività di mobility management del comune di Torino*, deliberazione di Giunta comunale n. 4.898 del 8/6/1999.

francese, non si sono applicate direttamente a politiche sugli orari di lavoro.⁹⁰ Hanno invece agito, secondo Sandra Bonfiglioli, sulla «conciliazione dei tempi di vita e di lavoro» in contesto urbano; «agiscono sostanzialmente sul contratto sociale di microscala e sul tempo sociale che è in parte (nella sua componente normata) strutturato in regime di orario che si possono immaginare come una rete elastica a molte dimensioni che lega gli individui in un rapporto di vincolo reciproco nello spaziotempo della famiglia e della cura parentale, del lavoro, della scuola, dei circuiti amicali».⁹¹

Ritengo si possa parlare per le politiche temporali urbane di una continua riconfigurazione dei problemi orari e temporali su cui le pratiche hanno agito: una continua migrazione tematica. In questo spostamento sembrano avere avuto, come ho cercato di segnalare, un ruolo rilevante sia i politici, sia gli esperti e anche i portatori di interesse coinvolti. Occorre interrogarsi su quali siano gli elementi di permanenza: le aree problema, le competenze tecniche, i metodi, i mandati politici? Possiamo qui provare a dare una risposta solo in relazione alle aree problema. Certo è che in questi primi dieci anni di esperienze le politiche temporali: a) hanno funzionato da catalizzatore di azioni che erano parte di un più generale rinnovamento delle pubbliche amministrazioni, dando attuazione a leggi nazionali o sollecitando innovazioni; b) hanno partecipato a costruire un'intelligenza collettiva non solo locale su alcuni ambiti come le scuole e il commercio, che sono stati oggetto di normative specifiche includenti anche prospettive e possibilità orarie quali ulteriori poste in gioco; c) hanno riportato alla ribalta dell'urbanistica - congiuntamente con altri settori della ricerca - i temi del commercio e dei servizi come fattori rilevanti della costruzione della città, non più in una ottica funzionale e di settore ma legata agli aspetti del vivere quotidiano; d) si stanno avviando verso una assunzione di temi già presenti nelle agende di governo delle città e che fino ad oggi hanno avuto con difficoltà risposte, è il caso del traffico e della mobilità.

⁹⁰ In relazione al dibattito francese prevalentemente incentrato sull'orario di lavoro si veda: J. Y. Boulin, *Monitoring Developments in Working Time Organizations - Time in the City, Franch National Report*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1998; dello stesso, «From Working Time to City Time: the Case for a Single Approach to Time Policies», *Transfer. European Review of Labour and Research*, n. 4, Bruxelles, dic. 1997, pp. 723-736. Anche in Italia si stanno sperimentando nuove forme di orario di lavoro in ambiti esterni alle politiche temporali urbane e ai confini di questa ricerca. Si tratta di esperienze recenti di turnazione, annualizzazione dell'orario, elasticità dell'orario giornaliero, permessi, congedi ed aspettative, part time e contratti atipici pubblicati in M. Piazza, A.M. Ponzellini, E. Provenzano, A. Tempia, *Riprogettare il tempo*, Edizioni Lavoro, Milano, 1998.

⁹¹ S. Bonfiglioli, *Introduzione*, in Comune di Pesaro, «Il Piano dei tempi e degli orari della città di Pesaro», *UrbanisticaQuaderni*, n. 18, Inu Edizioni, Roma, 1999, p. 16.

Le debolezze delle azioni urbane sui tempi della città

Le azioni urbane sui tempi della città descritte nella prima parte presentano alcune caratteristiche ricorrenti di debolezza che si intendono di seguito segnalare. Esse rimandano alla migrazione tematica di queste politiche pubbliche che determina una frequente sovrapposizione con altri ambiti d'azione, alla forte dipendenza di queste azioni pubbliche dalla sfera politica, alla loro marginalità rispetto alle scelte di sviluppo della città e alla dimensione di precarietà degli strumenti tecnico istituzionali per le politiche temporali.

1. *Migrazione tematica e sovrapposizione con altri ambiti d'azione.* Le politiche temporali, come si è descritto nel paragrafo precedente, sono caratterizzate da una continua migrazione verso temi diversi. La mancanza di un ambito definito d'azione, se è stato il contesto che ha favorito l'apertura di un nuovo spazio di progetto, costituisce per altri versi una debolezza in quanto, da un lato, rendendo continuamente mobile l'ambito d'azione e difficilmente definibili gli strumenti e le tecniche di intervento annulla la possibilità di costruzione di una competenza specifica, dall'altro causa una continua sovrapposizione con altri ambiti d'azione che talvolta possono diventare conflitti di competenze ad esempio tra settori e uffici del comune. All'interno dell'ente, nella fase di avvio delle politiche temporali urbane solitamente la sovrapposizione viene agita come una forma di collaborazione/cooperazione trasversale tra uffici e settori; in seguito vi è una naturale tendenza all'assegnazione della gestione routinaria delle nuove politiche ad un ambito di competenza settoriale mirato. Così ad esempio le azioni integrate sul commercio tendono a ritornare di competenza del settore specifico, lo stesso vale per altri temi; frequentemente dissipando il valore della costruzione collettiva, partnerariale e trasversale dell'azione integrata condotta in una logica *time oriented*.

La sovrapposizione con altri ambiti d'azione inoltre favorisce la confluenza di alcuni spunti progettuali in campi di competenza tradizionalmente dedicati, ad esempio il re-design di spazi pubblici: in questo campo le pratiche di progettazione temporale, insieme a molti altri studi ed esperienze, hanno contribuito a una nuova formulazione del tema. La messa a problema dello spazio pubblico, aperto e chiuso, inteso come luogo delle "relazioni in pubblico", come luogo di rappresentazione della città dei cittadini e degli ospiti temporanei, come luogo della socialità è una concettualizzazione ormai diffusa e condivisa da molti e che si allontana ad esempio con forza dall'immagine storica dello spazio pubblico come luogo di rappresentazione del potere. Fino ad oggi tale atteggiamento progettuale non ha forgiato un filone di scuole di architettura o di progettazione urbana temporalmente orientata, mentre sono sempre più - e da parte dei migliori progettisti - "messi in opera" criteri di attenzione progettuale che possono essere rilette come temporalmente orientati.

2. *Dipendenza dalla politica.* Nelle pratiche sui tempi e gli orari della città i politici, con una predominanza della componente femminile, hanno svolto un ruolo di grande rilievo, sia in relazione all'avvio del processo, che al coinvolgimento degli attori, che alla gestione.

L'attore politico all'interno dell'amministrazione comunale: 1) ha attivato il processo spesso su sollecitazione di alcuni attori sociali. La decisione iniziale si configura come una

scelta di campo d'azione, è pertanto un'assunzione di responsabilità forte che consente di mettere nell'agenda di governo della città le politiche temporali urbane; la scelta non è dettata frequentemente da una necessità come risposta a una domanda, ma come una offerta ulteriore ai cittadini; 2) ha promosso e animato il coinvolgimento degli attori sociali. Le prime convocazioni e i primi incontri per la costruzione condivisa di una iniziativa temporale o oraria in molte città sono gestiti direttamente dagli assessori promotori; 3) si è fatto garante della validità degli accordi definiti con gli attori sociali, spesso legando i temi d'azione alle proprie competenze assessorili per avere autonomia di potere almeno all'interno del comune; 4) ha sciolto frequentemente gli intoppi durante il processo sia decisionale che attuativo; 5) da ultimo, in alcuni casi l'attore politico ha acquisito competenze nella gestione dei tavoli partneriali (negoziali, di progettazione in comune o coprogettazione e raramente di gestione dei conflitti) assumendo ruoli differenti di mediatore politico, attore di parte, osservatore, decisore in relazione alle condizioni contestuali (accordo politico e di principi, tavolo tecnico, gestione operativa).

La preminenza dei ruoli svolti dal politico locale accentua altresì la dipendenza delle politiche temporali urbane da tali figure di sponsor, la cui temporaneità del mandato o variazione di competenze trasforma tali fluttuazioni in debolezza e precarietà del processo. Le esperienze più longeve, anche nei casi di istituzionalizzazione degli ufficio tempi e delle consulte cittadine, mostrano infatti che quando vengono meno le figure politiche che si assumono le responsabilità sopra descritte o il loro ruolo si ridisegna diversamente (è il caso di Milano, dove ad uno sponsor forte si sostituisce, dopo turbolente vicende di assenza dei politici, un assessore che non entra nei contenuti offrendo sostanzialmente un appoggio esterno; diversa è l'esperienza di Bolzano, dove alla promotrice viene tolto l'incarico assegnato all'interno della compagine governativa; o ancora a Genova dove la compagine politica viene a mancare), le azioni in materia diventano improvvisamente deboli, prive di visibilità e la capacità propositiva diminuisce o si azzerava. Talvolta lentamente vengono marginalizzate nell'agenda politica cittadina (è il caso di Milano) o si ridisegnano attorno ad un tema nuovo, a seconda delle competenze assegnate al promotore, tema non sempre strettamente temporale o orario come nel caso di Bolzano dove dell'esperienza permane l'approccio nel disegno e nella gestione del processo decisionale e delle soluzioni applicato al nuovo tema della mobilità. L'esistenza di strutture dedicate all'interno dell'ente (ufficio tempi) sembrano fornire maggiori garanzie di stabilità se condotte con personale comunale, piuttosto che con incarichi professionali: a Milano e a Genova le strutture interne all'ente hanno infatti per lungo tempo continuato ad attuare azioni orarie e temporali, ridisegnando frequentemente i propri compiti, anche senza una sponsorship politica; diversamente a Bolzano, la mancata sostituzione del personale a contratto professionale ha costituito una concausa della difficile trasformazione delle politiche temporali in un progetto integrato e a gestione multipartner sulla mobilità.

3. *Marginalità di queste politiche rispetto alle scelte di sviluppo della città.* Le politiche temporali urbane sono ancora espressione sostanzialmente della volontà delle amministrazioni locali, non hanno voci di bilancio dedicate a priori e costituiscono, insieme ad esempio alle deleghe alle pari opportunità o alla partecipazione dei cittadini, ciò che viene definito "delega politica", cioè mandato di governo della città che esula dall'amministrazione ordinaria. L'interpretazione della città proposta dalle politiche temporali costituisce una scelta di indirizzo forte, che le donne promotrici hanno dapprima inscritto in una proposta di legge per conciliare i tempi di vita, gli orari di lavoro e i tempi della città e in seguito hanno tradotto nelle pratiche pubbliche secondo «una idea di cura del mondo».⁹² Anche dal punto di vista attuativo esse propongono una innovazione nell'agire

⁹² S. Bonfiglioli, «Il tempo e la città fra natura e storia», in *Urbanistica*, n. 103, lug.-dic. 1995, p. 48; nel

pubblico. «Le politiche temporali sono un modo nuovo di guardare a problemi esistenti e noti. La novità e la forza di queste politiche sta nella reinterpretazione della città e nelle diverse opzioni utilizzate per realizzare il cambiamento non solo sul piano concettuale, ma anche e soprattutto su quello operativo, passando da metodi direttivi a metodi negoziali, cioè ad un risultato per sua natura legato alla qualità, in cui, per l'efficacia di progetti e piani d'azione, è determinante il processo, la relazione con i soggetti-attori».⁹³

«Per quanto le politiche temporali abbiano trovato modalità e strumenti di esecuzione, esse [...] non sono ancora veramente radicate nel tessuto amministrativo. Sono politiche che rimangono ai margini dello sviluppo della città. Spesso, anzi, lo rincorrono. Bastano pochi esempi: la informatizzazione delle amministrazioni comunque sarebbe avvenuta. La modifica degli orari di accesso degli enti pubblici è andata avanti più per effetto del decreto legislativo 29/93 che per la norma dell'articolo 36 della legge 142/90 e per il Piano tempi e orari».⁹⁴ Queste azioni non possono «invocare un primato di governo rispetto alle altre politiche urbane».⁹⁵ Sono «politiche di coordinamento, di connessione, a volte di rilettura di qualche cosa che già c'è per modificarne la misura, la direzione, la qualità».⁹⁶

E' utile evidenziare come riescano ad essere maggiormente incisive e portare cambiamenti alcune direttive a livello nazionale di settore e in un'ottica di razionalizzazione, come nel caso dei decreti sul pubblico impiego, piuttosto che azioni di presa in carico dei tempi dei cittadini. Quest'onere, che le azioni sui tempi della città si sono date come compito - quale idea di progetto urbano sospeso tra tensione immaginativa e pratiche progettuali -, sostanzia il loro mandato di "delega politica".

4. *Precarietà degli strumenti tecnico istituzionali.* Nelle esperienze consolidate il piano come forma dell'azione pubblica e le strutture di gestione del processo non hanno avuto la forza di preservare il proprio ruolo. Al piano si è già fatto riferimento nelle note che precedono; circa la struttura di gestione, anche quando sono state istituzionalizzate le consulte cittadine sugli orari e gli uffici tempi, l'attuazione delle politiche è spesso stata demandata alla volontà dei singoli tecnici coinvolti (burocrazie ed esperti). La precarietà degli uffici tempi e delle competenze disponibili è stata differente da comune a comune. A Catania e a Livorno si sono costituiti sin dall'inizio gruppi di lavoro trasversali all'ente, attraverso l'assegnazione di funzioni aggiuntive a personale interno che non ha abbandonato la propria competenza precedente; l'ufficio è pertanto una struttura temporanea. A Prato non si è mai costituito un ufficio. A Rimini l'ufficio è stato velocemente smantellato e la funzione tecnica e politica di coordinamento delle iniziative è stata svolta dall'assessore promotrice e dalla sua segreteria (una persona). A Bolzano

testo l'autrice ricapitola il superamento del dilemma delle logiche temporali della cura e del lavoro verso l'idea di armonizzazione che la riflessione sulle donne di doppia presenza ha concettualizzato e che le politiche temporali urbane hanno provato a introdurre in azioni pubbliche di governo della città. Sullo stesso argomento si veda I. Faré, «Verso una società della cura», in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *op.cit.*, p. 295, che presenta un'idea di una «società della cura, ancora leggermente utopica, [che] rappresenta un anello di congiunzione che trascorre dal privato al pubblico, dalla casa alla città». Inoltre, P. Dongi, L. Preta, *In principio era la cura*, Laterza, Bari, 1995.

⁹³ A. De Cugis, «Intervento alla tavola rotonda» in Aa. Vv., *La legislazione regionale ...*, *op.cit.*, p. 95.

⁹⁴ «Così si sono espressi, ad esempio, i comuni della Toscana in un censimento sull'applicazione della l.r. n. 62/92, a proposito dell'ampliamento degli orari comunali e delle aperture pomeridiane», M. Merelli, *Finalità ed effetti della pianificazione locale dei tempi urbani ...*, *op.cit.*, p. 176.

⁹⁵ P. Piva, *La politica dei tempi e il Piano di Roma*, in *Innovazione sociale, tempi e spazi nell'organizzazione della vita quotidiana*, Ferrara, coop. Ser., set. 1996, Atti del convegno, pp. 88-91.

⁹⁶ M. Merelli, *Finalità ed effetti della pianificazione locale dei tempi urbani ...*, *op.cit.*, p. 177.

come a Cremona le competenze vengono assegnate con incarichi professionali a esperti e/o a giovani in formazione e di volta in volta accompagnati da dirigenti e tecnici dell'amministrazione competenti in campi definiti e con *expertise* specifiche mirate ai progetti. Quest'ultima modalità ha costituito, ed è il caso di Bolzano, una forma di radicamento del metodo di lavoro tra le burocrazie tecniche attivamente coinvolte per lungo tempo nella progettazione e attuazione di politiche temporali; in particolare la coprogettazione ha costituito una possibile modalità innovativa dell'azione della pubblica amministrazione. Il radicamento del tema all'interno dell'ente è stato talvolta affidato alla progettazione trasversale delle singole iniziative.

In rari casi vi è stato un radicamento strutturato all'interno dell'ente che coinvolgesse, oltre ad un ufficio dedicato, anche altri settori, come a Milano o a Pesaro. Nell'esperienza milanese vi è stato un tentativo di coinvolgimento attraverso l'attivazione di gruppi di lavoro operativi mirati che, possiamo giudicare, non hanno però favorito la sedimentazione, perché privi di supporto del livello decisionale (politici e dirigenti) competente nei temi mirati. Diversamente, nel caso di Pesaro il radicamento, che non è ancora possibile valutare perché recente, è avvenuto oltre che con l'insediamento dell'ufficio tempi, anche attraverso «azioni colloquiali che hanno costruito un radicamento discorsivo nell'insieme delle persone e delle strutture della pubblica amministrazione», attraverso la messa a disposizione di competenze tecniche orarie e temporali per altri ambiti d'intervento della pubblica amministrazione e attraverso l'integrazione collaborativa con gli strumenti e nelle azioni ordinarie dell'azione pubblica.

Complessivamente le competenze assegnate agli ufficio tempi sono state spesso ridisegnate maggiormente rispetto alle competenze di gestione dei gruppi di lavoro, coordinamento trasversale, gestione partneriale, costruzione collettiva di obiettivi/problemi/soluzioni di progetti integrati, piuttosto che relativamente al tema orario di origine.

Circa gli organismi cittadini si deve riconoscere che l'istituzionalizzazione di consulte tematiche o la sottoscrizione di accordi e protocolli non ha garantito il sostegno all'azione. A Genova, a Milano, a Belluno l'alto numero di attori coinvolti e il ruolo sostanzialmente consultivo a loro assegnato non è riuscito a trasformare questi consessi in arene decisionali. Diversa, anche se con scarsa esperienza e fortemente legata alle figure che lo presiedono, è l'esperienza di Cremona dove sono stati inseriti temi di azioni orarie nell'agenda di istituzioni cittadine esistenti costituite da differenti enti pubblici o di interesse pubblico. L'inserimento del tema in un organismo consolidato ha consentito agli attori di avere a disposizione quale risorse *expertise* altrimenti di difficile individuazione e costose e ha consentito l'utilizzo di strutture procedurali diversamente frutto di lente costruzioni relazionali, istituzionali e burocratiche. L'«ispessimento» - così lo definisce Pier Luigi Crosta - di zone delle reti di attori già esistenti è riconosciuto come una strategia intelligente che facilita l'innovazione piuttosto che la «creazione di connessioni tra attori finalizzate ad obiettivi specifici».⁹⁷

Trasformare queste politiche pubbliche in azioni amministrative ordinarie (o obbligatorie come prevede la proposta approvata recentemente dalla Camera dei deputati⁹⁸) rende certamente stabile il loro ruolo ma significa anche definire gli ambiti d'azione limitandone la continua migrazione tematica, implica l'istituzionalizzazione di organismi tecnici e

⁹⁷ P.L. Crosta, *Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale*, Angeli, Milano, 1998, p. 12.

⁹⁸ *Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi della città*, D.d.l. camera 259/99

politici preposti a una funzione trasversoriale all'interno del comune, implica una definizione dell'azione pubblica codificata (e normata?), implica una strumentazione tecnica consolidata. Occorre cioè interrogarsi circa l'impatto di una direttiva nazionale di tipo impositivo sui contesti locali e sulle sperimentazioni che sono stati fino ad oggi il motore di queste iniziative. Gli obiettivi di disegno della città e di rinnovamento della pubblica amministrazione, secondo una "idea di cura" proprio delle politiche temporali urbane, trovano un veicolo di radicamento più efficace in una direttiva forte e vincolante o nel continuo inserimento del tema in pratiche ordinarie di governo della città e del territorio? A parere di chi scrive, questa seconda via è il modo verso cui si stanno dirigendo le esperienze mature di politiche temporali. Peraltro, va riconosciuto come sia stato efficace, per il radicamento e la diffusione di queste esperienze, l'inserimento del tema in pratiche consolidate e lo scambio di buone pratiche, anche in modo destrutturato, tra esperienze e a diversi livelli di governo fino a quello europeo. Altre nuove pratiche dell'azione pubblica vivono lo stesso dilemma, tra portato innovativo e stabilizzazione dell'innovazione in pratiche ordinarie dell'azione amministrativa, tra sperimentazioni e tensione normativa, quest'ultima sollecitata soprattutto dalla comunità degli urbanisti.⁹⁹

Si individuano così due poli dialettici. Da un lato, l'azione del legislatore, di dare un riscontro normativo all'interno di una legge nazionale, è il riconoscimento del valore che le esperienze locali hanno prodotto; tale merito va riconosciuto a coloro, parlamentari accademiche sindacaliste amministratrici locali, che lo hanno sostenuto dal 1986 ad oggi: è infatti frequentemente attraverso il codice delle leggi che vengono ratificate sostanziose trasformazioni sociali. D'altra parte, va riconosciuto che la natura propria delle pratiche urbane di politiche temporali hanno fatto del loro essere laboratori di sperimentazione tra locale e globale, all'interno di un quadro legislativo debole, la loro forza. Fino ad oggi, dicembre 1999, «le leggi che danno poteri formali alle politiche temporali in senso stretto sono poche, hanno finalità d'indirizzo e il contenuto autoritativo è ambiguo. Il Piano dei tempi e degli orari della città pertanto trae larga parte del suo potere ad agire da una legittimazione sociale e politica più che da aspetti formali [...] E' un piano debole che però si colloca vicino ai problemi».¹⁰⁰

Questi due aspetti si presentano - e non è nuovo per le politiche temporali - come due poli dialettici. E' nella sottile tensione e nella sensibilità di tenere aperto questo spazio che si giocano le possibilità di sviluppo di queste politiche.

⁹⁹ A. Balducci affronta il tema in relazione all'approccio partecipativo alle politiche urbanistiche e indica nella rottura del conservatorismo delle burocrazie la modalità per innovare le pratiche. L'autore assegna il compito di stabilizzazione dell'innovazione alla comunità scientifica degli urbanisti e a interventi di livello generale: 1) legittimare l'approccio come efficace nel trattamento di alcuni problemi, 2) fornire alle amministrazioni locali risorse finanziarie tecniche e professionali per la costruzione di processi partecipati, 3) favorire lo scambio di buone pratiche a livello europeo per produrre un processo di mutuo apprendimento. A. Balducci, «Assessing the Effectiveness of Participatory Planning: Lessons from the Experience», in *Societade de Territorio*, n. 29, 1999, in corso di stampa. Intervento al XII congresso Aesop, Portogallo, 21-25 lug. 1998.

¹⁰⁰ S. Bonfiglioli «Il quadro legislativo nazionale e locale», in M. Mareggi, (a cura di), *Piano dei tempi e degli orari della città di Cremona ...*, op.cit., p. 17.

La capacità trasformativa di alcune pratiche da disciplinare (politica e tecniche per le politiche)

Molte recenti esperienze d'intervento sulla città quali politiche pubbliche, progetti urbani, grandi progetti, azioni urbane non hanno un campo disciplinare unico di riferimento per la costruzione dei quadri interpretativi, progettuali e attuativo-gestionali delle azioni e dei programmi d'intervento. Le politiche temporali urbane ritengo possano essere collocate tra queste esperienze sempre più ricorrenti, sostenute e sovente sollecitate da programmi dell'Unione europea. Alcune tra quelle hanno avuto gioco facile a trovare una collocazione tra i saperi e le pratiche disciplinari; altre, tra cui le politiche temporali urbane, riguardanti più direttamente nuovi ambiti di costruzione di disciplina dell'azione pubblica sulla città in senso lato, si sono trovate/hanno voluto collocarsi a cavallo di ambiti disciplinari e professionali diversi.¹⁰¹ L'interesse di questo ultimo nucleo di azioni urbane ritengo riposi su due questioni: da una parte, nascono nelle pratiche, spesso in incontri anche destrutturati e talvolta innovativi a ponte fra tradizioni disciplinari, pratiche sociali, professioni, attori e ricerche; dall'altra parte, sembrano essere in grado di affrontare interventi ad alto tasso di complessità, con capacità operativa e non senza profondi orizzonti teorici (i più vari a seconda degli interventi).

Esiste un ritardo nell'elaborazione disciplinare relativamente a queste esperienze che non hanno un unico albero genealogico - tra analisi sociale, urbanistica e pianificazione, antropologia, analisi delle politiche pubbliche e scienze politiche, *management* e gestione organizzativa? E' in gioco tra settori accademici e professionali un conflitto d'interessi verso un mercato possibile? Quel'è il ruolo degli urbanisti?

Non si ritiene utile affrontare in modo diretto questi interrogativi. A partire dal fertile disordine delle pratiche condotte in Italia in materia di tempi e orari della città, descritte nella prima parte, si ritiene invece possibile sottolineare due questioni quali materiali di un primo ragionamento circa le domande segnalate. Le due questioni rimandano, da un lato, allo spettro di tecniche utilizzate nella costruzione sociale, politica e istituzionale dei processi decisionali e attuativi delle politiche e, dall'altro lato, alle caratteristiche delle politiche temporali urbane che ritengo abbiano permesso di agire in modo trasformativo nei confronti della città.

¹⁰¹ Sull'immagine confusa della propria disciplina di appartenenza P.L. Crosta ha affermato: «“A quello che noi facciamo manca davvero un profilo netto e un obiettivo definito, nonostante che qualcuno possa fare di tutto per celare questo fatto. Forse questo è uno scandalo, forse è una forza” (C. Geertz, antropologo) ... Ora, i contributi alla costruzione di percorsi intellettuali sono sempre molto numerosi e spesso importanti. Di solito, coloro ai quali dobbiamo i contributi fondamentali sono di dubbia e malcelata appartenenza disciplinare: e comunque, ciò che impariamo da loro è quasi sempre irriducibile all'ortodossia della disciplina alla quale qualche volenteroso riesce eventualmente a farli appartenere», P.L. Crosta, *Il piano e l'interazione sociale: contributo dell'analisi delle politiche pubbliche*, position paper presentato al Seminario del Ventennale Daest, 4 giu. 1997. Personalmente mi iscrivo ai volenterosi - e forse senza prospettive - che provano a fare ordine.

Sulle tecniche utilizzate

Circa le tecniche a cui sono ricorse, hanno attinto, si sono servite le politiche temporali descritte, esse rimandano a un «bagaglio di tecniche leggere, declinate in modi fortemente contestuali e a ridosso delle pratiche stesse».¹⁰² Riguardano l'analisi, la progettazione, l'attuazione e la gestione dei processi; talvolta queste componenti nelle politiche pubbliche temporali sono state pensate insieme, altre volte hanno avuto sviluppi separati. Per una volontà analitica si prova a descrivere le componenti in modo disgiunto lasciando alle esperienze di esibire la loro complicità spesso avvenuta.

Gli attori delle politiche temporali hanno attinto dall'esperienza di diversi ambiti disciplinari per le analisi: 1) dall'analisi sociale per sondaggi, inchieste, analisi secondarie, mappature degli orari, *visual observation* quali utili strumenti per analisi della domanda, dell'offerta, valutazioni *ex-ante* ed *ex-post*, analisi di genere, valutazione della disponibilità al cambiamento; 2) dalla sociologia urbana attraverso bilanci sociali di area; 3) dalle analisi urbane e territoriali, ricorrendo a sopralluogo, rilievo, interviste, rassegne di esperienze/esempi, osservazione diretta, costruzione di descrizioni interpretative, interpretazione della letteratura, di piani e progetti esistenti e di documenti anche amministrativi: questi quali strumenti di analisi dei modi d'uso, delle funzioni insediate, delle morfologie fisiche, dei flussi di mobilità, delle reti di trasporto, dell'accessibilità spaziale e temporale, per analisi cronografiche (carte tematiche e analisi di calendario) e analisi della storia locale; 4) dalle scienze dell'organizzazione; 5) dall'analisi delle politiche pubbliche e dalle scienze politiche facendo uso di attrezzi quali l'analisi degli *stakeholder*, la valutazione delle politiche, l'analisi della stampa locale, *focus group* tematici e analisi di casi di studio.

La progettazione, l'attuazione e la gestione dei processi è stata effettuata secondo i modi della progettazione in comune o coprogettazione in tavoli di lavoro creativo multipartner, attraverso l'attivazione di tavoli negoziali o di concertazione con la sottoscrizione anche di accordi formali anche bilaterali, secondo modalità interattive strutturate e non (partecipato con i cittadini e/o coinvolgendo la classe dirigente cittadina). La cassetta degli attrezzi, diversamente utilizzata, è costituita da: modalità di individuazione delle strategie e di disegno dei processi di governo, tecniche di coinvolgimento e animazione degli attori strutturate o informali, tecniche di ascolto, tecniche di costruzione e gestione di gruppi e di interazione multiattoriale (tavoli politici, arene decisionali, tavoli operativi), tecniche di comunicazione sociale, tecniche di *marketing*, tecniche di valutazione *in itinere*. In alcuni casi, l'azione è stata condotta secondo le modalità tradizionali della progettazione urbana quale «strumenti per ricapitolare e sintetizzare la molteplicità disarticolata di intelligenza sociale».¹⁰³ Nelle esperienze gli attori hanno anche fatto ricorso alla progettazione degli

¹⁰² C. Pacchi, *L'urbanista mediatore: declinazioni possibili di una nuova figura professionale*, Politecnico di Milano, dic. 1998, dissertazione di dottorato in Pianificazione territoriale e ambientale. p. 56.

¹⁰³ S. Bonfiglioli, «Il tempo e la città fra natura e storia», in *Urbanistica*, n. 103, lug.-dic. 1995, p. 46. La progettazione, almeno teoricamente, sostiene l'autrice, «ha saputo agire là dove le discipline scientifiche si sono fermate a pratiche di collage». Questa modalità permette inoltre di far ricorso a uno spettro di forme della razionalità. «Diversamente dalle scienze umane la disciplina della progettazione opera non secondo i modi della razionalità universale del discorso scientifico bensì secondo un *multiverso di razionalità*: quella *oggettivistica*, tesa all'individuazione dell'oggetto del discorso e dell'azione, che colloca le condotte operative e mentali nel registro dell'analisi tipico delle scienze; la *razionalità interpretante e critica*, che si rapporta alla pratica del giudizio; quella che *opera per sintesi* nella logica del disegno, che coglie le forme». Il progettare fa uso della forma secondo la sua accezione di disegno (non solo di figure ma anche di processi; che restituisce una composizione e non un'articolazione). Oltre all'aspetto di costruzione in un quadro scientifico di cui riconoscere la coerenza, l'autrice attribuisce a questa modalità d'azione una competenza performativa del presente o, secondo Pier Carlo Palermo, di

spazi pubblici aperti, al *design* e progettazione architettonica e, da ultimo, a tecniche di gestione manageriale, aziendale, amministrativa e organizzativa.

Il mix di tecniche a cui hanno attinto in modo diverso le esperienze sembra irriducibile ad un unico ambito disciplinare di riferimento, anzi esso sembra descrivere un ambito ibrido e ambiguo, più facile da definire a partire dalle esperienze che all'interno di professioni e quadri formativi tradizionali.

Tale spettro di competenze, e la loro aggregazione articolata, se, da un lato, costituisce uno dei portati delle esperienze italiane di politiche temporali urbane che sembrano indirizzarsi verso l'inserimento di tali politiche nei tradizionali strumenti di governo o sono sempre più occasione di gestione condivisa di progetti urbani integrati, dall'altro, si profila quale utile cassetta degli attrezzi, in parte testata, per molte esperienze di progettazione urbana complessa.

Sulle competenze di “mestiere”

Le caratteristiche delle politiche temporali urbane che ritengo abbiano permesso di agire in modo trasformativo nei confronti della città rimandano al ruolo del saper fare, alla importanza dei contenuti e contributi di politica delle azioni e alla rilevanza del rapporto tra attori politici ed esperti. Questi aspetti di una condotta dell'azione pubblica, non nuovi e non originali, ribadiscono forse tensioni pragmatiche talvolta dimenticate da discipline declinate prevalentemente sul piano della speculazione intellettuale.

A. Le politiche sui tempi e sugli orari della città sono innanzitutto azioni pubbliche sperimentate da attori concreti che hanno messo in campo, a fianco di un'idea, un *saper fare*. Gli esperti¹⁰⁴ che di volta in volta hanno costruito o messo a disposizione contributi per queste azioni hanno provato a produrre un sapere pragmatico e operativo e non solo un sapere teorico-riflessivo.¹⁰⁵

«declinare il presente» (P.C. Palermo, «Cellula o crocevia? Nuovi luoghi e progetti per le politiche temporali della città», in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, *op.cit.*, p. 331). Prosegue Bonfiglioli, in relazione al caso del Pro di Milano: «Si è inteso sottolineare un'idea di piano orientata non tanto nel senso di una politica strategica per il futuro, ma nel senso del progetto che “restituisce materialità all'aver luogo delle cose” (V. Gregotti, *Dentro l'architettura*, Bollati Boringhieri, Milano, 1991). E senza veste materiale le forme nascenti spesso non accadono, a volte non si rendono visibili, di frequente si disfano nella molteplicità delle cose del mondo». E continua, «la progettazione coniuga una razionalità ponderale e strumentale e una razionalità poetica/mimetica che da' forma a una dimensione qualitativa dei temi indagati, a un divenire, a ciò che non appartiene ancora interamente al noto, al dato, ma alle forme nascenti (S. Crotti, «Determinazioni progettuali della morfogenesi urbana», in E. D'Alfonso, E. Franzini (a cura di), *Metafora Mimesi Morfogenesi Progetto*, Guerini Editore, Milano, 1991)». Conclude però l'autrice, «tutto ciò riguarda la ricchezza teorica della progettazione in sé, indifferentemente dalla circostanza se sia lo spazio o il tempo lo sguardo interpretante e l'oggetto del progetto. E anche indifferentemente dalla qualità dei risultati finora conseguiti in materia dei piani degli orari urbani».

¹⁰⁴ Le formazioni professionali di coloro che hanno partecipato a costruire le pratiche locali di politiche temporali appartengono ad uno spettro di discipline e competenze molto vasto: non solo sociologi, architetti e urbanisti, politologi, ma anche esperti di *marketing* e comunicazione, storiche, antropologi, esperti di gestione del cambiamento organizzativo, insegnanti, laureate in giurisprudenza e in pedagogia, sindacaliste, esperti amministrativi e politici.

¹⁰⁵ Sul valore per gli esperti dell'esperienza di “cantiere”, dentro le pratiche - per usare una espressione di S. Bonfiglioli - si ricorda una affermazione di B. Secchi all'avvio della sua esperienza di urbanista (Piano regolatore di Siena) presentata sulla rivista *Urbanistica*. L'autore afferma: «La mia prima convinzione è che immergersi nell'esperienza, nella pratica urbanistica, non voglia in alcun modo dire “sporcarsi le mani”, scendere, almeno sul piano dell'approfondimento teorico, a compromessi, a mediazioni, a rinunce; ma che all'opposto voglia o possa dire alimentare la riflessione teorica ad un livello più profondo ed

Le analisi - sia interattive che non - vengono rivisitate, nei casi migliori, e utilizzate come strumenti per l'azione e non per la sola riflessione; sono frequentemente una modalità di animazione e coinvolgimento degli attori sociali, costruiscono un sapere condiviso e un linguaggio comune tra gli attori coinvolti, utile per il processo decisionale. La rappresentazione dei problemi, affrontata talvolta in un'ottica *problem solving* o anche *problem setting*, è mirata alla costruzione di soluzioni possibili, praticabili con le risorse contestuali e degli attori. Il processo decisionale concreto si struttura senza un disegno completamente *top down* o *bottom up* quanto piuttosto secondo un insieme difficilmente definibile a priori e al di fuori di quell'esperienza. La gestione intersettoriale o partnerariale dell'attuazione rimanda insieme a tecniche di gestione dei gruppi, alla progettazione in comune aperta e creativa e alla conoscenza contestuale degli attori. Questo saper fare, spesso "faticoso", a bassa strumentazione tecnica, rimanda a una competenza di mestiere nel senso dell'arte e dell'artigiano (conoscenza, arte, sapienza, saper fare, fare).

Le discipline che hanno contribuito a costruire gli strumenti operativi per condividere i quadri interpretativi, la progettazione e l'attuazione di politiche temporali si sono dovute scontrare con la necessità di mettere a punto strumentazioni efficaci al vivo e in diretta nei processi di trasformazione. Scarse sono le tradizioni disciplinari a riguardo. Ad esempio «l'urbanistica ha lavorato molto e possiede strumenti per modalità d'azione tradizionali e di lungo periodo ... ma non possiede un corredo tecnico e modalità di azione rapida che permettano di intervenire nell'arco della durata del ciclo vivo di una trasformazione prevedibile e bene individuata».¹⁰⁶ Le esperienze più recenti di pratica urbanistica stanno solo ora sperimentando «procedure orientate all'obiettivo, fortemente connotate dalle condizioni di fattibilità degli interventi e dalla tempistica degli stessi».¹⁰⁷ Le azioni sui tempi e gli orari della città hanno dovuto fare i conti da subito con l'operatività delle scelte; in alcune città si può affermare che le esperienze hanno contribuito ad un rinnovamento della pubblica amministrazione di per se garanzia di operabilità dell'azione pubblica¹⁰⁸, attraverso la diffusione di modalità d'azione trasversale tra i settori dell'ente e di partnership con i soggetti e gli attori portatori di interessi riconosciuti e attraverso la costruzione di laboratori d'azione e riflessione (gli ufficio tempi), dove politici, burocrazie tecniche ed esperti possano lavorare insieme.¹⁰⁹

articolato», B. Secchi, «La riduzione fertile», *Urbanistica*, n. 99, giu. 1990, p. 3.

¹⁰⁶ S. Bonfiglioli, «Tempi della natura e tempi della storia nel progetto urbano», *Territorio*, n. 2, 1996, p. 28.

¹⁰⁷ C. Marino, «Fra P.R.G. e Piani integrati: innovatività e inadeguatezza delle nuove pratiche urbanistiche», in *InfoRum*, n. 3, nov. 1999. I nuovi strumenti riguardano i Piani di recupero urbano, i Contratti di quartiere, i Prusst, ma anche i contratti d'area. E' interessante notare però due aspetti: da un lato, questi strumenti di governo della trasformazione fisica si pongono innanzitutto quali strumenti a partire da una costruzione normativa secondo una consolidata abitudine urbanistica; dall'altra, che sovente sono stati sollecitati da indirizzi e linee di finanziamento comunitarie o del governo centrale.

¹⁰⁸ L. Mazza riconosce come valore «promuovere politiche rivolte a migliorare il funzionamento dell'amministrazione pubblica e dei servizi collettivi, e ad aumentare la produttività del sistema urbano nel suo complesso, favorendo sinergie tra i diversi settori e promuovendo tra gli attori un atteggiamento cooperativo», L. Mazza, «Difficoltà della pianificazione strategica», in *Territorio*, n. 2, 1996, p. 176. Inoltre, «nel disegno delle strategie per qualunque area metropolitana, non solo italiana, le politiche organizzative e riorganizzative hanno un ruolo privilegiato: oggi le città esprimono soprattutto una domanda di buona amministrazione e di razionalizzazione dei contesti collettivi delle attività quotidiane, che attende da troppo tempo di essere soddisfatta. Non si tratta di una domanda semplice, perché amministrare bene l'ordinario è chiedere non poco all'amministrazione pubblica (sempre che allo straordinario possano agevolmente pensare altri) ... Al centro di una politica urbana [sta] la riorganizzazione della sua macchina amministrativa», *Ibidem*, p. 179.

¹⁰⁹ Circa l'esperienza di rinnovamento dall'interno della pubblica amministrazione attraverso una pratica di

Il saper fare messo in campo dalle politiche temporali si è certamente applicato almeno a quattro aspetti rilevanti: 1) ha individuato nella *sperimentazione* il motore di innovazione; le ipotesi e soluzioni creative messe in campo dai progetti sono state verificate attraverso cambiamenti parziali e tentativi, lasciando aperti ulteriori spazi di cambiamento; 2) le azioni sui tempi urbani non si sono mai pensate come azioni di settore quanto piuttosto come *politiche integrate* e urbane. L'integrazione è avvenuta sia in relazione agli ambiti e temi propri delle azioni, che rispetto agli attori coinvolti; in questo caso anticipando un approccio alla costruzione della città contemporanea, oggi largamente condiviso e ormai diffuso nelle pratiche sia locali che nelle azioni urbane promosse dall'Unione europea; 3) hanno *trattato in modo non solo fisico la costruzione della città*. Agire cambiamenti urbani è, per le politiche temporali, insieme una costruzione sociale, politica e istituzionale e una trasformazione degli assetti morfologici e fisici; anche se sul secondo aspetto le sperimentazioni direttamente inscritte in queste politiche sono ancora molto limitate; 4) hanno *rinnovato le modalità operative delle burocrazie tecniche delle pubbliche amministrazioni*, coinvolgendole attivamente nei processi e contribuendo a traghettarle verso un loro rinnovamento.

B. Il forte ruolo svolto dagli attori politici all'interno della promozione e attuazione di politiche temporali urbane, segnalato nel paragrafo precedente, sottolinea questo aspetto come debolezza di queste azioni. Diversamente qui si vuole rimarcare come le azioni pubbliche per avere capacità trasformativa inevitabilmente mettono in gioco *contenuti politici e richiedono contributi di politica*.

E' in gioco cioè una scommessa politica.¹¹⁰ Non è una peculiarità delle politiche temporali. Afferma ad esempio Karl Ganzer, direttore dell'Iba Emscher Park: «... perseguire la cooperazione di per se è insufficiente, per ottenere la cooperazione occorre il sostegno della politica, e per ottenerlo occorre saper sedurre la politica. L'Iba Emscher Park è stato uno strumento di seduzione».¹¹¹

Una disciplinizzazione delle pratiche sarebbe opportuno tendesse anche verso questa dimensione, cioè verso il riconoscimento e l'individuazione di tecniche per la politica (o meglio formazione) che forniscano a esperti e burocrazie elementi supplementari a un sapere sapienziale e contestuale.

laboratorio come palestra di pratica e pensiero, si veda M. Segalini, «Una pratica maieutica per la riorganizzazione dell'ente pubblico», in M. Mareggi, (a cura di), *Piano dei tempi e degli orari della città di Cremona ...*, op.cit., p. 96.

¹¹⁰ L. Mazza definisce questa come una componente di una strategia che distingue, proprio sulla componente di rischio, da una politica. Sostiene l'autore: «A differenza di una politica, che in qualche misura è riconducibile ai nessi consequenziali di una teoria, e può essere valutata *ex-ante* e sottoposta a verifica, una strategia che in modo negoziale seleziona e coordina progetti individuali orientandoli verso una meta comune, si configura piuttosto come un azzardo che non si può falsificare, una scommessa in cui, sulla base di argomentazioni pratiche, si può solo credere. D'altra parte sembra proprio l'azzardo strategico, non la certezza, a permettere la costruzione della coalizione e a mobilitare gli interessi intorno alla strategia. Infatti, malgrado si tratti di scommesse, le strategie non vengono dal nulla, la memoria della città è colma di passioni e progetti strategici che riaffiorano di quando in quando: la sensibilità politica consiste proprio nell'afferrare la passione giusta al momento giusto», L. Mazza, «Difficoltà della pianificazione strategica», in *Territorio*, n. 2, 1996, p. 181. Su tali aspetti, di cui il presente lavoro si è occupato solo in modo marginale, è opportuno condurre una riflessione approfondita; P.C. Palermo, ad esempio, afferma che la «scommessa politica» [...] appartiene alla sfera della ragion pratica, [e] non può trovare fondamenti in altre forme di razionalità», P.C. Palermo, «Forme, interpretazioni e tendenze dell'attuale, apparente "pluralismo urbanistico"», *Territorio*, n. 2, 1996, p. 146.

¹¹¹ K. Ganzer, direttore dell'Iba Emscher Park. L'affermazione, segnalatami da Enrico Gualini, è stata sostenuta alla Conferenza annuale Arl, Akademie für Raumordnung und Landesplanung, Gelsenkirchen, 11 giu. 1999.

C. In questo quadro, in cui si riconosce un ruolo di primo piano a competenze pragmatiche e ai contributi di politica per dar luogo a efficaci processi trasformativi della città, le politiche temporali hanno rimarcato alcuni elementi del *rapporto tra politici ed esperti*. Un esperto di politiche temporali efficace è stato, come dimostrano i casi: a) primariamente un consulente del politico con il quale ha costruito lo sguardo intenzionato che ha selezionato le strategie, le azioni concrete, ha individuato e animato gli attori, ha sollecitato le risorse, ha promosso le iniziative, si è giocato di persona; b) secondariamente ha condiviso nelle azioni concrete i problemi del politico (più propriamente del livello decisionale politico, nel senso che non sempre la relazione è solo eletto-esperto ma anche dirigente-esperto) mettendo a disposizione il proprio sapere e contemporaneamente il proprio saper fare (non è una sudditanza dal politico, quanto piuttosto una condivisione). E' la trasmissione di un saper fare e concepire la costruzione dei problemi, evidente ad esempio nel caso di Bolzano; c) da ultimo, se concepito in modo alto, il rapporto si costruisce sulla partecipazione circa un'idea sul destino delle città di cui le donne progettiste di politiche temporali si fanno portatrici e che l'attore politico condivide (è il caso del sindaco di Pesaro o dell'assessore promotrice delle politiche temporali a Bolzano).

Elenco delle interviste realizzate

| | |
|---------------------|--|
| Paola Stolfa | architetto, ufficio tempi della città, Comune di Pesaro Pesaro, 1 aprile 1998 e 9 giugno 1999 |
| Antonio Mezzino | dirigente, progetto occupazione e sviluppo, Comune di Pesaro Pesaro, 2 aprile 1998 |
| Roberta Branchini | associazione piazza Redi, Pesaro Pesaro, 2 aprile 1998 |
| Maria F. Venturi | associazione piazza Redi, Pesaro Pesaro, 2 aprile 1998 |
| Christine Obermair | urbanista, ufficio tempi e relazioni con il pubblico, Comune di Bolzano Bolzano, 7 aprile 1998 |
| Michele Fanolla | sociologo, ufficio tempi e relazioni con il pubblico, Comune di Bolzano Bolzano, 7 aprile 1998 |
| Rudi Gios | dirigente, Associazione degli industriali della Provincia di Bolzano Bolzano, 7 aprile 1998 |
| Adriano Beatrice | presidente, Atc, azienda di trasporto locale, Bolzano Bolzano, 8 aprile 1998 |
| Maria Luisa Casassa | direttrice didattica, Provincia di Bolzano Bolzano, 8 aprile 1998 |
| Luigi Baldani | assessore al bilancio, commercio e turismo; delegato al progetto tempi e orari fino a giugno 1999, Comune di Cremona Cremona, 15 marzo 1999 |
| Annamaria Santucci | dirigente coordinatrice del progetto tempi e orari, fino a settembre 1999, Comune di Cremona Cremona, 15 marzo 1999 |
| Marcello Archetti | antropologo, consulente al Piano degli orari, Comune di Perugia Perugia, 14 aprile 1999 |

| | |
|---------------------|--|
| Luisa De Salvo | servizio comunicazione, Comune di Belluno Perugia, 14 aprile 1999 |
| Lucia Fanti | servizio comunicazione, Comune di Belluno Perugia, 14 aprile 1999 |
| Marta Bonetti | consulente sulle politiche temporali, progetto <i>I gigli</i> , Campi Bisenzio (Firenze) telefonica, 30 aprile 1999 |
| Anna Barbucci | Provincia di Firenze telefonica, 3 maggio 1999 |
| Laura Capelli | segreteria assessorato organizzazione e personale, affari generali, piano regolatore degli orari, pari opportunità, Comune di Rimini Rimini, 5 maggio 1999 |
| Alberta Basaglia | responsabile centro donna e archivio tempi presso ufficio cittadinanza delle donne e cultura delle differenze, Comune di Venezia telefonica, 10 maggio 1999 |
| E. Parlagreco | ufficio per l'assetto degli orari della città e per la qualità dei servizi urbani, Comune di Genova Genova, 19 maggio 1999 |
| Maura Ferrando | ufficio per l'assetto degli orari della città e per la qualità dei servizi urbani, Comune di Genova Genova, 19 maggio 1999 |
| Sara Valmaggi | assessore al Piano degli orari, Sesto San Giovanni (Milano) Vienna, 16 maggio 1999 |
| Loretta Aimi | ufficio affari generali, Comune di Parma telefonica, 14 aprile e 24 maggio 1999 |
| Rossella Pettenati | assessore all'urbanistica e ai tempi della città, Comune di Empoli (Firenze) Empoli, 27 maggio 1999 |
| Carla Santoni | dirigente, settore urbanistica, Comune di Empoli (Firenze) Empoli, 27 maggio 1999 |
| Leda Raspo | funzionaria, Comune di Livorno Livorno, 27 maggio 1999 |
| Gabriella Mandurino | architetto, consulente della rete di comuni di Montecchio Emilia, Bibbiano, Campagine, Canossa, Cavriago, Gattatico, S. Polo, S. Ilario telefonica, 4 giugno 1999 |

- Giuseppe Giolitti ufficio tempi e progetto sicurezza urbana e qualità della vita, Comune di Milano
Milano, 11 giugno 1999
- Fabio Traù ufficio tempi e progetto sicurezza urbana e qualità della vita, Comune di Milano
Milano, 11 giugno 1999
- Margherita Cuscunà ufficio tempi e orari della città, Comune di Catania
Catania, 21 giugno 1999
- Agata Gulizia ufficio urbanistica, Comune di Catania
Catania, 21 giugno 1999
- Teresa Boccia archivio Piani degli orari, Dip. di Urbanistica, Università di Napoli “Federico II”
Napoli, 22 giugno 1999
- E. Ortega de Luna archivio Piani degli orari, Dip. di Urbanistica, Università di Napoli “Federico II”
Napoli, 22 giugno 1999
- Elena Zago ufficio tempi e orari, Comune di Torino
Torino, 3 agosto 1999
- Magda Iguera dirigente, ufficio tempi e orari, Comune di Torino
Torino, 3 agosto 1999
- Alessandra De Cugis dirigente, ufficio tempi e progetto sicurezza urbana e qualità della vita, Comune di Milano
Milano, 4 agosto 1999 e 10 novembre 1999
- Roberto Zedda progettista di politiche temporali, responsabile del progetto territoriale Eurexter Bolzano 2000 telefonica, 27 agosto 1999
- Bruno Dente esperto di politiche pubbliche, Politecnico di Milano
Milano, 3 settembre 1999
- Francesca Zajczyk sociologa, consulente al Piano regolatore degli orari di Milano, Università degli studi di Milano - Bicocca
Milano, 29 settembre 1999
- Maurilio Segalini dirigente, responsabile del progetto Tempi e orari della città da ottobre 1999, comune di Cremona
Cremona, 15 ottobre 1999

- Caterina Ruggeri assessore al progetto tempi e orari della città, organizzazione, personale, partecipazione e rapporti con le periferie, pari opportunità, comune di Cremona
Cremona, 21 ottobre 1999
- Ingeborg Bauer Polo assessore ai lavori pubblici e traffico, Comune di Bolzano
Bolzano, 7 aprile 1998 e Milano, 29 ottobre 1999
- Susanna Menichini urbanista, comitato scientifico del Piano dei tempi e orari della città di Roma
Roma, 3 dicembre 1999
- Ivana Zomparelli responsabile ufficio tempi e orari della città, Comune di Roma
Roma, 3 dicembre 1999

Fonti per i casi di studio

Comune di Belluno

Documenti non pubblicati a stampa

Metis, *Studio e programma di ricerca e d'intervento su Tempi e orari della città*, Comune di Belluno, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 1.205 del 5/11/1993.

Comune di Bologna

Documenti non pubblicati a stampa

Comune di Bologna, *Piano di regolazione degli orari della città*, Bologna, giu. 1997.

Comune di Bologna, *Piano di regolazione degli orari della città: tabella di sintesi dei progetti*, Bologna, giu. 1997.

Comune di Bologna, *Protocollo d'intesa sul Piano di regolazione degli orari della città*, sottoscritto il 9 giu. 1997.

Comune di Bolzano

Documenti editi

«Rivitalizzare via Claudia Augusta a Bolzano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 219-222.

«Il decentramento dei servizi comunali di Bolzano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 284-285.

Bonfantini, B., «Tra spazio e tempo: il concorso per le Porte della città di Bolzano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 201-204.

Bonfantini, B., (a cura di), «Il Piano regolatore degli orari di Bolzano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 29-32.

Brioschi, L., «Il Piano degli orari per la città di Bolzano», *Urbanistica*, n. 103, lug.-dic. 1994, pp. 62-65.

Città di Bolzano, *Progetto mobilità 2000 Bolzano. Forme alternative del trasporto collettivo*, Colloqui internazionali, 30 set. 1999, invito.

De Cugis, A., «Bolzano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 167-170.

Fanolla, M., «I tavoli di coprogettazione del Pro di Bolzano» in S. Bonfiglioli, M.

Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 126-128.

Fanolla, M., «Bolzano. Dalla scuola materna di via Roen ad un'azione cittadina» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 257-261.

Nardi, M., «L'apertura dei cortili scolastici di Bolzano. Una cooperazione» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 122-125.

Zedda, R., (a cura di), «I progetti sui servizi scolastici nel piano degli orari di Bolzano», *Territorio*, n. 2, Angeli, Milano, 1996, pp. 29-31.

Zedda, R., (a cura di), «Agiò nei servizi: il caso di Bolzano», *Territorio*, n. 2, Angeli, Milano, 1996, p. 33.

Documenti non pubblicati a stampa

Act, *Qualità del trasporto pubblico a Bolzano*, paper presentato al seminario "Incontri europei della qualità dei trasporti pubblici urbani e locali", Bruxelles, 30-31 mar. 1998.

Associazione Pianoforte (a cura di), *Bolzano*, scheda della *Rassegna dei Pro (Piani regolatori degli orari) in atto*, I congresso nazionale, Livorno, 9-10 apr. 1995.

Bauer Polo, I., *Bolzano. Il piano regolatore degli orari*, relazione tenuta al seminario *Politiche dei tempi urbani*, Politecnico di Milano, 11-12 apr. 1996.

Bauer Polo, I., *Il patto della mobilità a Bolzano - sud*, Eurexcter - Scuola europea Eccellenza territoriale e tempi della città, Milano, 1997. Relazione e lucidi.

Bauer Polo, I., *Il patto della mobilità nella zona produttiva Bolzano Sud*, lucidi presentati al seminario "Incontri europei della qualità dei trasporti pubblici urbani e locali", Bruxelles, 30-31 mar. 1998.

Bonfiglioli, S., *Caratteri temporali della città di Bolzano e bisogni dei cittadini*, allegato alla Deliberazione di Consiglio comunale, n. 27 del 27/1/1994.

Chiolastrì, G., Finato, R., Nadalet, L., Stenico, R., Torggler, A., Vendromin, B., *Proposte di riordino dello spazio di accesso e di attesa*, Bolzano, set. 1995.

Comune di Bolzano, *Bando di concorso Porte della città*, Bolzano, mag. 1996. A cura del Gruppo di lavoro del Piano degli orari di Bolzano.

Comune di Bolzano, *Materiale decentramento degli uffici*, dossier a cura di C. Obermair e M. Fanolla, Ufficio tempi e relazioni con il pubblico, 4 nov. 1996.

Comune di Bolzano, *Indagine sulla mobilità della zona produttiva Bolzano Sud. Questionario per le aziende*, nov. 1997. Realizzato in collaborazione con Centro Studi Traffico di Milano.

Comune di Bolzano, *Indagine sulla mobilità della zona produttiva Bolzano Sud. Questionario per i dipendenti delle aziende*, nov. 1997. Realizzato in collaborazione con Centro Studi Traffico di Milano.

Comune di Bolzano, *Materiale per comunicato stampa "Patto della Mobilità per Bolzano Sud"*, nov. 1997. Lettera a cura di Ufficio tempi della città e relazioni pubbliche.

Comune di Bolzano, *Indagine sulla mobilità della zona produttiva Bolzano Sud*, mar. 1998. A cura di Centro Studi Traffico.

Comune di Bolzano, *Rilievi sul traffico e sulla sosta della zona produttiva Bolzano Sud*, mar. 1998. A cura di Centro Studi Traffico.

Comune di Bolzano, *Materiale cortili delle scuole*, dossier a cura di C. Obermair e M. Fanolla, Ufficio tempi e relazioni con il pubblico, s.d.

Fanolla, M., *Le tecniche di indagine nel progetto sugli orari scolastici, e Politiche degli orari scolastici. Il caso di Bolzano*, lezioni tenute alla scuola europea Eurexter - sede in Italia, Milano, 21-22 mar. 1997.

Mareggi, M., «South Bolzano Agreement on Mobility », in Bonfiglioli, S., Brioschi, L., Mareggi, M., Pacchi, C., *Monitoring Developments in Working Time Organizations - Time in the City, Italian National Report*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1998.

Pacchi, C. e Mareggi, M., «School hours in Bolzano», in Bonfiglioli, S., Brioschi, L., Mareggi, M., Pacchi, C., *Monitoring Developments in Working Time Organizations - Time in the City, Italian National Report*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1998.

Pacchi, C., «Il caso delle politiche temporali avviate a Bolzano» e «Il caso degli orari scolastici a Bolzano», in Pacchi, C., *L'urbanista mediatore: declinazioni possibili di una nuova figura professionale*, Dipartimento di Scienze del territorio, Politecnico di Milano, dissertazione di dottorato, dic. 1998, pp. 25-27 e 52-54.

Picone, A., *Gli orari del commercio a Bolzano*, Eurexter, Milano, dic. 1997.

Picone, A., *Progetto territoriale Bolzano Mobilità 2000*, in Aa. Vv., *Eurexter*, Ceep, Paris, 1999. Catalogo dei progetti territoriali del network europeo Eurexter presentato al convegno "Competitvity and Employment", Vienna 17-18 mag. 1999.

Rossi De Mio, E., *Pro Bolzano*, relazione tenuta al seminario *Politiche dei tempi urbani*, Politecnico di Milano, 11-12 apr. 1996.

Comune di Catania

Documenti editi

Bonfantini, B., (a cura di), «Il progetto Tempi e orari della città di Catania» in Bonfiglioli S., Mareggi M., (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 16-19.

Città di Catania, *La città e il piano. Risorse e programmi per Catania*, Catania, giu. 1998. Atti del convegno, Catania 30-31 ott. 1996, a cura dell'Assessorato all'urbanistica.

Città di Catania, *Catania in tempo*, Catania, s.d. A cura del Progetto tempi e orari della città.

Cuscunà, M., Crimi, D., Filogamo, S., (a cura di), *Progetto tempi e orari della città*, Comune di Catania, 1997.

Nardi, M., (a cura di), «Il post-scuola di Catania: un uso sociale delle strutture scolastiche» in Bonfiglioli S., Mareggi M., (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 262-265.

Documenti non pubblicati a stampa

Associazione Pianoforte (a cura di), *Catania*, scheda della *Rassegna dei Pro (Piani regolatori degli orari) in atto*, I congresso nazionale, Livorno, 9-10 apr. 1995.

Comune di Catania, *Costituzione del gruppo di lavoro sul Progetto tempi e orari della città*, ordine di servizio della Segreteria generale n. 345 del 14/12/1993.

Comune di Catania, *Tempi e orari della città - Indirizzi del Consiglio comunale*, deliberazione di Consiglio comunale n. 55 del 16/5/1994.

Comune di Catania, *Cambiare gli orari per una città amica*, Catania, giu. 1995, dattiloscritto. Rapporto di ricerca a cura di D. Timpanaro e C. Vacante.

Comune di Catania, *Disciplina dell'orario dei negozi e degli esercizi di vendita al dettaglio per il periodo 16/10/96 - 15/10/97*, ordinanza del sindaco n. 1.315 del 19/10/1996, prot. n. 16.847 del 18/10/1996.

Comune di Catania, *Calendario delle deroghe degli orari per i punti di vendita al dettaglio dal 1/6/98 al 31/5/99 per il settore alimentare, per il settore non alimentare e per il settore di articoli tecnici e beni strumentali*, ordinanza del sindaco n. 760 del 26/6/1998, prot. n. 8.577 del 25/6/1998.

Comune di Catania, *Disciplina dei nuovi orari per gli esercenti attività di vendita al minuto in sede stabile per l'anno 1998 e seguenti*, ordinanza del sindaco n. 759 del 26/6/1998, prot. n. 8.576 del 25/6/1998.

Comune di Catania, *Progetto territoriale Catania. Risveglio del territorio*, in Aa. Vv., *Eurexter*, Ceep, Paris, 1999. Catalogo dei progetti territoriali del network europeo Eurexter presentato al convegno "Competitività and Employment", Vienna 17-18 mag. 1999.

Cuscunà, M., *"oltre 14" è possibile andar per uffici ...*, Comune di Catania, 1997. Dattiloscritto.

De Cugis, A., (a cura di), *Catania*, dattiloscritto. Scheda presentata al seminario *Politiche dei tempi urbani*, Politecnico di Milano, 11-12 apr. 1996.

Vacante C., *Catania. Progetto tempi e orari della città*, dattiloscritto. Relazione tenuta al seminario *Politiche dei tempi urbani*, Politecnico di Milano, 11-12 apr. 1996.

Comune di Cremona

Documenti editi

Comune di Cremona - Apt - Apic, *Cremona di Domenica. Cultura ad orario continuato*, Cremona, 1998.

Comune di Cremona - Apt - Ascom - Confesercenti - Grande distribuzione - Le botteghe del centro - Filcams Cigl - Fisascat Cisl, *Venerdì d'estate*, Cremona, 1998.

Comune di Cremona - Apt - Ascom - Confesercenti - Grande distribuzione - Le botteghe del centro - Cna - Associazione artigiani - Unione consumatori - Adiconsum - Agis - Afm - Apic - Aem - Cigl Cisl Uil commercio, *Giovedì d'estate*, Cremona, 1999.

Comune di Cremona - Prefettura di Cremona, *Mercoledì l'orario è uguale per tutti*, Cremona, mar. 1999 e nov. 1999.

Mareggi, M., (a cura di), *Piano dei tempi e degli orari della città di Cremona. La fase di sperimentazione*, Comune di Cremona, 1999.

Documenti non pubblicati a stampa

Comune di Cremona, *Affidamento al Politecnico di Milano, Dipartimento di Scienze del territorio dell'incarico di consulenza per la redazione di un piano regolatore degli orari delle attività e dei servizi*, deliberazione di Giunta comunale n. 1.005/60.719 del 19/11/1997.

Comune di Cremona, *Costituzione della Commissione che dovrà coadiuvare il Politecnico di Milano nell'incarico di consulenza per l'elaborazione del Piano regolatore degli orari*, atto n. 8.129 del 5/2/1998.

Comune di Cremona, *Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona. Documento di avvio*, a cura LabSAT - Dip. di Scienze del territorio - Politecnico di Milano, apr. 1998. Allegato alla comunicazione alla Giunta comunale, n. prot. 25.189 del 5/5/1998.

Comune di Cremona, *Progetto pilota orari del comune*, a cura dell'Ufficio tempi, 15 apr. 1998.

Comune di Cremona, *Progetto pilota turismo e cultura*, a cura dell'Ufficio tempi, 8 mag. 1998.

Comune di Cremona, *Progetto pilota turismo e cultura. Aggiornamento*, a cura dell'Ufficio tempi, 11 giu. 1998.

Comune di Cremona, *Progetto pilota commercio e pubblici esercizi*, a cura dell'Ufficio tempi, 12 giu. 1998.

Comune di Cremona, *Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona. Progettazione e attuazione dei progetti pilota. Stato di avanzamento lavori 2*, a cura LabSAT - Dip. di Scienze del Territorio - Politecnico di Milano, lug. 1998.

Comune di Cremona, *Progetto pilota orari della pubblica amministrazione. Indagine sugli orari degli uffici al pubblico di competenza della prefettura*, a cura dell'Ufficio tempi, set. 1998.

Comune di Cremona, *Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona. Le inchieste sugli orari scolastici condotte dai comuni di Bolzano e Firenze. Progetto pilota tempi delle scuole*, a cura LabSAT - Dip. di Scienze del Territorio - Politecnico di Milano, set. 1998.

Comune di Cremona, *Progetto pilota turismo e cultura. Indagine sulla disponibilità all'apertura domenicale*, a cura dell'Ufficio tempi, set. 1998.

Comune di Cremona, *Progetto pilota turismo e cultura. Indagine sulla disponibilità all'apertura domenicale*, a cura dell'Ufficio tempi, 29 set. 1998.

Comune di Cremona, *Formulario di candidatura al progetto Eurexter 2 - Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona*, a cura dell'Ufficio tempi, presentato alla Direzione del progetto Eurexter, 30 set. 1998.

Comune di Cremona - Prefettura di Cremona, *Progetto pilota orari della pubblica amministrazione*, a cura dell'Ufficio tempi, presentato al Comitato provinciale della pubblica amministrazione, 16 ott. 1998.

Comune di Cremona, *Progetto pilota Cremona di domenica. Cultura ad orario continuato. Monitoraggio in corso*, a cura dell'Ufficio tempi, 12 nov. 1998.

Comune di Cremona, *Progetto pilota tempi della scuola. Materiali per il seminario di lavoro del 27 novembre 1998*, a cura dell'Ufficio tempi, 12 nov. 1998.

Comune di Cremona, *Politiche temporali per le scuole a Firenze*, a cura dell'Ufficio tempi, 27 nov. 1998.

Comune di Cremona, *Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona*, a cura dell'Ufficio tempi, 27 nov. 1998.

Comune di Cremona - Prefettura di Cremona, *Progetto pilota orari della pubblica amministrazione*, a cura dell'Ufficio tempi, presentato al Comitato provinciale della pubblica amministrazione, 22 dic. 1998.

Comune di Cremona, *La gestione del piano e gli strumenti di organizzazione temporale della città*, in *Relazione alla Variante Generale del Prg*, a cura di Marco Mareggi, dic. 1998.

Comune di Cremona, *I progetti pilota del PRO. Questioni operative*, a cura dell'Ufficio tempi, 26 gen. 1999.

Comune di Cremona - Prefettura di Cremona, *Progetto pilota orari della pubblica amministrazione*, a cura dell'Ufficio tempi, presentato al Comitato provinciale della pubblica amministrazione, 28 gen. 1999.

Comune di Cremona, *Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona. Temi e contenuti per il Documento direttore*, a cura dell'Ufficio tempi, 19 feb. 1999.

Comune di Cremona, *Approvazione Documento direttore - Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona*, deliberazione del Consiglio comunale n. 49 del 29/4/1999.

Comune di Cremona, *Progetto territoriale Piano dei tempi e degli orari per la città di Cremona*, in Aa. Vv., *Eurexcter*, Ceep, Paris, 1999. Catalogo dei progetti territoriali del network europeo Eurexcter presentato al convegno "Competitivity and Employment", Vienna 17-18 mag. 1999.

Comune di Cremona, *Costituzione del Comitato di pilotaggio del Piano dei tempi e degli orari della città di Cremona*, ordinanza sindacale, atto prot. gen. n. 56.668 del 18/10/1999.

Comune di Empoli

Documenti editi

Billeri, C., «Empoli: un caso di innovazione», in Amorevole, R., Pozzi, G. (a cura di), *I tempi. Le città nelle città. Esperienze e pratiche del cambiamento*, Provincia di Firenze, 1999, pp. 45-55.

Comune di Empoli, *Piano di indirizzo e di regolazione degli orari. l.r. n. 38 del 22.07.98*, Firenze, gen. 1999.

Comune di Empoli, *Piano strutturale*, Empoli, feb. 1999. Compact disk a cura del Settore urbanistica.

Documenti non pubblicati a stampa

Aa.Vv., *Protocollo d'intesa per la regolazione delle aperture domenicali - D. Lgs. 114/98*, Empoli, 1 feb. 1999.

Comune di Empoli, *Piano regolatore generale. Documento programmatico generale*, Milano, ott. 1995. A cura di Armando Barp e Maria Rosa Vittadini.

Comune di Empoli, *Art. 3 l.r. n. 38 del 22.07.98 - Piano di indirizzo e di regolazione*

degli orari - Adozione, deliberazione di Consiglio comunale n. 3 del 19/1/1999.

Comune di Empoli, *l.r. n. 5/95 - Adozione Piano strutturale*, deliberazione di Consiglio comunale n. 4 del 19/1/1999.

Le Nove, *Strategie orarie in un'area policentrica*, volume 1, lug. 1996, dattiloscritto.

Le Nove, *Strategie orarie in un'area policentrica. Sugli orari dei servizi e su altri aspetti della qualità della vita nell'Empolese Valdelsa. Risultati di un sondaggio*, volume 2, feb. 1997, dattiloscritto.

Comune di Firenze

Documenti editi

Comune di Firenze, *Nuovi tempi e nuovi spazi per la città di Firenze*, Edizione Comune Aperto, nov. 1996.

Comune di Firenze, *Tempi, orari e spazi della città*, stampato il 9 mar. 1998 (disponibile presso il sito www.comune.firenze.it/servizi_publici/spazi/spazi)

Documenti non pubblicati a stampa

«Linee scolastiche. Linea 87 per la scuola media Ghiberti-Ungaretti», *Nonsolobus*, n. 177, 6/8/1998.

«Firmato oggi protocollo d'intesa Ataf - Comune di Firenze - Provveditorato agli studi», *Nonsolobus*, n. 231, 6/10/1998.

«Progetto tempi e spazi. Verso una città più vivibile», *Nonsolobus*, n. 231, 6/10/1998.

«Linee scolastiche. Un "prodotto" che funziona», *Nonsolobus*, n. 233, 8/10/1998.

«Progetto tempi e spazi. Forum scuola», *Nonsolobus*, n. 264, 9/11/1998.

Bevilacqua, C., *L'esperienza sugli orari scolastici a Firenze*, intervento al seminario "Politiche temporali a Cremona ed esperienza sugli orari scolastici a Firenze", Cremona, 27 nov. 1998, dattiloscritto.

Comune di Firenze - Provveditorato agli studi di Firenze - Azienda Ataf, *Quando tutti si spostano nello stesso momento, arrivare a scuola diventa un problema. La soluzione? Muoversi meglio, muoversi in orari diversi*, anno scolastico 1997-98.

Comune di Firenze, *Istituzione servizio pre e post scuola. Approvazione del regolamento e del capitolato del servizio*, deliberazione di Giunta comunale n. 335/219 del 27/2/1998.

Comune di Firenze - Provveditorato agli studi di Firenze - Azienda Ataf, *Protocollo d'intesa per progetto di modifica degli orari scolastici e nuovi servizi a supporto delle famiglie*, siglato il 2/9/1998.

Comune di Firenze, *Servizio di pre e post scuola. Approvazione disciplinare e autorizzazione firma convenzione*, deliberazione di Giunta comunale n. 1.600/1.276 del 29/9/1998.

Comune di Firenze - Provveditorato agli studi di Firenze - Azienda Ataf, *Qualità della vita urbana: mobilità scolastica, organizzazione dei tempi e degli spazi della città. Corso di formazione per insegnanti, cicli di incontri con studenti e genitori*, anno scolastico 1998-99.

Comune di Firenze, *Percorsi pedonali sicuri. Una strada a misura di bambino*, s.d. A

cura dell'Ufficio tempi e spazi della città in collaborazione con Assessorato alla mobilità e Direzione mobilità, Sistema informativo territoriale, Ufficio città sostenibile

Comune di Genova

Documenti editi

Bonfantini, B., (a cura di), «Il Piano di coordinamento degli orari di Genova» in Bonfiglioli S., Mareggi M., (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 25-28.

Comune di Genova, *Mappatura degli orari di apertura al pubblico dei servizi della città di Genova*, Genova, apr. 1992.

Comune di Genova, *Fare, andare, pensare ... I tempi dei genovesi attraverso una ricerca*, Genova, mar. 1993.

Comune di Genova, *Mappatura degli orari di apertura al pubblico dei servizi della città di Genova. Aggiornamento*, Genova, 1995.

Comune di Genova, *Piano di coordinamento degli orari della città di Genova*, Genova, feb. 1996.

Comune di Genova, *La città per i ragazzi*, Genova, 1995 e 1996. A cura dell'Ufficio tempi, Servizio istituzioni scolastiche e Servizi sociali del Comune di Genova.

Comune di Genova, *La città per i ragazzi*, Genova, 1997 e 1998. A cura della Direzione osservatorio della città e decentramento - Ufficio tempi della città, Direzione servizi educativi, per la cooperazione internazionale e il tempo libero, Direzione servizi sociali del Comune di Genova.

Comune di Genova, *La guida al vostro servizio*, Genova, giu. 1997. A cura dell'Assessorato al piano dei tempi della città.

Comune di Genova, *Sportello del cittadino*, Genova, 1998. A cura della Direzione comunicazione del Comune di Genova.

De Cugis, A., «Genova» in Bonfiglioli S., Mareggi M., (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 155-158.

Documenti non pubblicati a stampa

Comune di Genova, *Determinazione delle competenze proprie dell'ufficio di nuova istituzione denominato "Ufficio per l'assetto degli orari e per la qualità dei servizi urbani" già istituito con provvedimento sindacale n. 1.466 del 13/11/1990, provvedimento del sindaco n. 130 del 30/1/1991.*

Comune di Genova, *Linee programmatiche in materia di orari*, deliberazione di Consiglio comunale n. 956 del 5/8/1991.

Comune di Genova, *Costituzione Comitato tecnico previsto dalla deliberazione del Consiglio comunale n. 956/91 e contestuale conferimento di incarico a supporto della predisposizione del Piano regolatore degli orari della città*, deliberazione di Giunta comunale n. 5.070 del 5/11/1991.

Comune di Genova, *Studio di fattibilità del Piano di coordinamento degli orari della città*, Genova, set. 1992, Allegato alla deliberazione di Giunta comunale n. 3.641 del 29/9/1992.

Comune di Genova, *Istituzione della consulta permanente degli orari*, deliberazione di Consiglio comunale n. 33 del 13/3/1995.

Comune di Genova, *Approvazione dell'iniziativa "La città per i ragazzi" e autorizzazione all'uso di spazi, impianti e attrezzature comunali necessari alla sua realizzazione*, deliberazione di Giunta comunale n. 983 del 18/5/1995.

Comune di Genova, *Approvazione del Piano di coordinamento degli orari della città*, deliberazione di Consiglio comunale n. 102 del 19/6/1995.

Comune di Genova, *Approvazione dell'iniziativa "La città per i ragazzi" estate 1997*, deliberazione di Giunta comunale n. 699 del 24/4/1997.

Comune di Genova, *Sostegno e promozione del progetto "banca del tempo"*, deliberazione di Giunta comunale n. 1.241 del 3/7/1997.

Comune di Genova, *Assegnazione di incarico di consulenza specialistica nell'ambito dell'attuazione del piano di coordinamento degli orari della città e della riforma del decentramento*, deliberazione di Giunta comunale n. 1.242 del 3/7/1997.

Comune di Genova, *Assegnazione di incarico di consulenza specialistica nell'ambito dell'attuazione del piano di coordinamento degli orari della città e della riforma del decentramento*, deliberazione di Giunta comunale n. 1.396 del 17/7/1997.

Comune di Genova, *Rassegna stampa "La città dei ragazzi 1998"*, Genova, 20-21 mag. 1998.

Comune di Genova, *La città per i ragazzi*, Genova, giu.-ago. 1998, dattiloscritto.

Comune di Genova, *Attuazione legge n. 285 del 28/8/1997 - Autorizzazione all'avvio dell'iniziativa "Bambini protagonisti in città - Città amica dell'infanzia" e approvazione del relativo schema di convenzione*, deliberazione di Giunta comunale n. 2.018 del 17/12/1998.

Comune di Genova - Ufficio per l'assetto degli orari e per la qualità dei servizi urbani, *Desincronizzazione degli orari di ingresso degli istituti superiori*, Genova, 1999, comunicato stampa, dattiloscritto.

Comune di Genova - Amt Spa Genova - Ferrovie dello stato - Provveditorato agli studi di Genova, *Desincronizzazione degli orari degli istituti superiori nel nodo di Brignole. Indagine di verifica anno scolastico 1998/99*, Genova, mar. 1999, dattiloscritto.

Comune di Livorno

Documenti editi

Comune di Livorno, *Riscopriamo la città 1994-95*, In collaborazione con Adiconsum, Atl, Associazione gioco città, BB service, Cgil, Cisl, Uil, Cna, Confartigianato, Confcommercio, Confesercenti, Categoria taxisti livornesi, Faid, Federconsumatori.

Comune di Livorno, *Domenica a Livorno*, 1996. In collaborazione con Provincia di Livorno, Apt, Confesercenti, Confcommercio, Faid, Coop Toscana Lazio, Federconsumatori, Adiconsum, Cna, Confartigianato, Istituto Musicale P. Mascagni.

Comune di Livorno - Politiche dei tempi, *Dove a Livorno estate 1998. I servizi che non vanno in ferie*, 1998.

Comune di Livorno, *Domenica a Livorno . Mercato del passato*, s.d.

Marchetta, M., Maioli, M., «Livorno. Progettare la fruibilità della città» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 33-36.

Documenti non pubblicati a stampa

Comune di Livorno, *Protocollo di intesa per il prolungamento dell'orario di apertura dei negozi durante il mese di dicembre 1994*, s.d.

Comune di Livorno, *Protocollo d'intesa "Domenica a Livorno" edizione 1998*, siglato il 19/2/1998.

Comune di Livorno - Assessorato alle politiche dei tempi, *Scheda descrittiva progetto "Domenica a Livorno" e progetto "Villaggio scolastico"*, paper presentato al seminario "Temporalità urbana e azione pubblica", Pesaro, 12 apr. 1999, dattiloscritto.

Comune di Milano

Documenti editi

«Dal momento decisionale al momento attuativo: il caso del processo di Pro del Comune di Milano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 132-135.

Aa.Vv., «Dal governo dello spazio, al governo del tempo. Il tempo e l'organizzazione della città», *Impresa&Stato*, n. 21, mar. 1993, pp. 5-68, numero monografico.

Balzani, S., Goeta, G., «Le tecniche di management ovvero la gestione del cambiamento» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 175-177.

Bonfantini, B., (a cura di), «Il Piano regolatore degli orari di Milano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 42-45.

Bonfiglioli, S., De Cugis, A., Mareggi, M., Zajczyk, F., «Il piano degli orari per la città di Milano», *Urbanistica*, n. 13, 1995, pp. 54-61.

Cardia, C., «Un progetto sicurezza per la zona 17 a Milano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 73-77.

Comune di Milano, *Piano regolatore degli orari per la città di Milano*, 3 vol., Milano, mar. 1994.

De Cugis, A., «Il caso. Comune di Milano Piano regolatore degli orari. Un modello di gestione del piano» in Bonfiglioli, S., (a cura di), *Il piano degli orari*, Angeli, Milano, 1994, pp. 96-101.

De Cugis, A., «Il piano regolatore degli orari», *Impresa&Stato*, n. 42, 1997, pp. 28-32.

De Cugis, A., «Milano. I pionieri dei Piani degli orari» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 163-166.

De Cugis, A., «Politiche dei tempi urbani e innovazione culturale negli enti locali: il caso di Milano» in Bifulco, L., de Leonardis, O., (a cura di), *L'innovazione difficile. Studi sul cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione*, Angeli, Milano, 1997, pp. 112-126.

De Cugis, A., «Intervento alla tavola rotonda» in Aa. Vv., *La legislazione regionale per i Piani degli orari della città: confronti e prospettive*, Regione Emilia Romagna -

Pianoforte, Bologna, 1998, pp. 93-100.

Nardi, M., «Benvenuti a Milano in agosto» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 223-226.

Pacchi, C., «Il Protocollo d'intesa sugli orari della città di Milano» in S. Bonfiglioli, M. Mareggi, (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 136-138.

Tempia, A., «Il caso. Comune di Milano Piano regolatore degli orari. Analisi preliminari di piano. I bisogni temporali della popolazione» in Bonfiglioli S., (a cura di), *Il piano degli orari*, Angeli, Milano, 1994, pp. 135-138.

Zajczyk, F., «Il caso. Comune di Milano Piano regolatore degli orari. Analisi dei ritmi urbani» in Bonfiglioli S., (a cura di), *Il piano degli orari*, Angeli, Milano, 1994, pp. 96-101.

Documenti non pubblicati a stampa

Cardia, C., (a cura di), «Vivibilità e sicurezza in zona 17», *Comune di Milano - Progetto sicurezza urbana e qualità della vita*, Progetto, n. 1/98, set. 1998.

Cengarle, M., Gerosa, M., Bricocoli, M., *Piano regolatore degli orari della città di Milano. Tavolo progettuale del commercio. L'orologio, il commercio e la città. Indagine conoscitiva sul commercio a Milano*, Comune di Milano, lug. 1997.

Comune di Milano, *Indirizzi generali in materia di orari della città*, deliberazione di Consiglio comunale, n. 656 del 7/10/1991.

Comune di Milano - Settore organizzazione, *Presentazione del P.R.O.*, presentato ai principali enti istituzionali dei gestione degli orari, Milano, 2 dic. 1993, dattiloscritto.

Comune di Milano - Prefettura di Milano - Camera di Commercio di Milano - Cgil - Cisl - Uil, *Protocollo d'intesa. Orari della città*, Milano, 7 mar. 1994; accordo sottoscritto dalle parti.

Comune di Milano, *Approvazione del Piano regolatore degli orari per la città di Milano*, deliberazione di Consiglio comunale, n. 359 del 18/7/1994.

Comune di Milano - Prefettura di Milano - Camera di Commercio di Milano - Cgil - Cisl - Uil, *Protocollo d'intesa*, Milano, 16 dic. 1994; dossier dei lavori.

Comune di Milano, *Il Piano regolatore degli orari (sintesi)*, Milano, giu. 1995, presentato al convegno "La Carta europea per la città, e Milano?", Milano 15-17 giu. 1995.

Comune di Milano, *Attuazione del P.R.O. - Promuovere e coordinare il cambiamento dei tempi in zona 17*, Milano, giu. 1995, presentato al convegno "La Carta europea per la città, e Milano?", Milano 15-17 giu. 1995.

Comune di Milano, *Il processo di attuazione del P.R.O.*, Milano, giu. 1995, presentato al convegno "La Carta europea per la città, e Milano?", Milano 15-17 giu. 1995.

Comune di Milano, *Progetto sicurezza. Protocollo d'intesa tra prefetto e sindaco*, Milano, 25 apr. 1998.

Comune di Milano, *Progetto sicurezza urbana e qualità della vita, indirizzi generali, linee guida e metodologia d'intervento*, deliberazione di Giunta comunale del 7/7/1998.

Comune di Milano, *La gestione dell'innovazione organizzativa nel quadro del P.R.O.*, Milano, s.d. A cura Odi Manent.

Risicato, G., *Milano*, scheda della *Rassegna dei Pro (Piani regolatori degli orari) in atto*, I congresso nazionale, Livorno, 9-10 apr. 1995.

Tavolo progettuale del commercio - Pro Milano, *Relazione conclusiva dei lavori per definire i criteri ispiratori della delibera-ponte sugli orari del commercio*, presentata a Pierfrancesco Gamba, assessore al commercio del Comune di Milano, 26 nov. 1997, dattiloscritto.

Comune di Modena

Documenti non pubblicati a stampa

Cassatella, G., «L'esperienza del comune di Modena», Aa. Vv., *Che tempo fai?*, Il cittadino ritrovato, Siena, 1992. Atti del convegno, Siena 1 ott. 1992, dattiloscritto.

Comune di Modena, *Progetto tempo: gli orari della città*, Modena, giu. 1989.

Cottafavi, E., *Intervento*, tenuto al Convegno *Tempi e spazi. Proposte per una città che cambia*, Commissione Pari opportunità, Piombino, 6 feb. 1998, dattiloscritto.

LeNove (D. Giacobazzi, M. Merelli, P. Nava, M.G. Ruggerini), *Mappatura degli orari dei servizi di Modena. Primo rapporto della ricerca: le donne nella città: tempi, bisogni, servizi*, Comune di Modena, gen. 1990.

LeNove (D. Giacobazzi, M. Merelli, P. Nava, M.G. Ruggerini), *Le donne nella città: tempi, bisogni e servizi. Rapporto di ricerca*, Comune di Modena, dic. 1990.

Comune di Perugia

Documenti editi

Comune di Perugia, *Tempi e orari della città. Risultati del sondaggio di opinione condotto tra i cittadini*, Perugia, s.d., circa 1992.

Comune di Perugia, *Tempi e orari della città. Primo rapporto di ricerca sulla mappatura degli orari dei servizi nel territorio del comune di Perugia*, Perugia, giu. 1993.

Comune di Perugia, *Tempi e orari della città. Mappatura degli orari dei servizi nel territorio del comune di Perugia*, Perugia, giu. 1993.

Documenti non pubblicati a stampa

Scaramucci, A., «L'esperienza del comune di Perugia», in Aa. Vv., *Che tempo fai?*, Il cittadino ritrovato, Siena, 1992. Atti del convegno, Siena 1 ott. 1992.

Comune di Perugia, *Primo rapporto di ricerca sul Piano regolatore degli orari (P.R.O.), mobilità e Piano regolatore generale (P.R.G.)*, Perugia, giu. 1994. Quaderno della raccolta *Studi per la redazione del preliminare del nuovo P.R.G.*

Comune di Perugia, *Tempi e orari della città. I percorsi dei cittadini*, Perugia, s.d., 1994 circa.

Comune di Perugia, *Il progetto tempi e orari della città in 8 schede*, Perugia, s.d., 1994 circa, dattiloscritto.

Comune di Perugia, *Piano per la riorganizzazione degli orari dei servizi comunali. Relazione*, Perugia, feb.-apr. 1996. Approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 2.871 del 27/9/1996.

Comune di Pesaro

Documenti editi

Comune di Pesaro, «Il Piano dei tempi e degli orari della città di Pesaro», *UrbanisticaQuaderni*, n. 18, Inu Edizioni, Roma, 1999. A cura di S. Bonfiglioli e R. Zedda.

Comune di Pesaro, *Pesaro ... passo dopo passo*, Pesaro, 1999. A cura di Settore servizi educativi e Pesaro progetto tempi.

Comune di Pesaro, «Servizi pubblici, sportelli “sincronizzati”», *Con*, n. 24, nov. 1999, pp. 4-6.

Comune di Pesaro, *Giovedì del cittadino*, Pesaro, nov. 1999.

StudioPesaroPrg, *Pesaro. Il progetto preliminare del nuovo Piano Regolatore*, Comune di Pesaro, 1997.

Documenti non pubblicati a stampa

Comune di Pesaro, *Proposta di indirizzi di governo. Le strategie e un nuovo sistema di governo della città*, Pesaro, 1994.

Comune di Pesaro, *Piano degli orari per la città di Pesaro. Documento Direttore*, Pesaro, ott. 1995. Allegato alla deliberazione di Giunta comunale, n. 1.421 del 21/12/1995.

Comune di Pesaro, *Piano del commercio*, Pesaro, 1996.

Comune di Pesaro, *Reinventare l'amministrazione locale. Pesaro città laboratorio*, Pesaro, mag. 1996, Presentato al Forum P.A. '96, Fiera di Roma.

Comune di Pesaro, *Argomenti e progetti per il commercio*, Pro-PS, Pesaro, giu. 1996. A cura dell'Ufficio tempi.

Comune di Pesaro, *Indirizzi per il Piano degli orari della città di Pesaro*, deliberazione del Consiglio comunale, n. 181 del 31/7/1996.

Comune di Pesaro, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi. Dossier analisi preliminari*, Pro-PS, Pesaro, feb. 1997. A cura dell'Ufficio tempi.

Comune di Pesaro, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi. Dossier carta delle idee*, Pro-PS, Pesaro, mar. 1997. A cura dell'Ufficio tempi.

Comune di Pesaro, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi. Dossier La costruzione del progetto*, Pro-PS, Pesaro, apr. - mag. 1997. A cura dell'Ufficio tempi.

Comune di Pesaro, *Progetto piazza Redi*, Pesaro, lug. 1997.

Comune di Pesaro, *Piano degli orari per la città di Pesaro. Seconda fase. Report conclusivo*, Pesaro, ott. 1997. A cura del LabSat, Dip. di Scienze del territorio, Politecnico di Milano.

Comune di Pesaro, *Legge regionale n. 20 del 2/6/92 - Istituzione della consulta permanente sugli orari*, deliberazione del Consiglio comunale, n. 244 del 15/12/1997.

Comune di Pesaro, *Riqualificazione urbana e rivitalizzazione sociale di piazza Redi. Progetto preliminare*, Pro-PS, Pesaro, giu. 1998. A cura dell'Ufficio tempi.

Comune di Pesaro, *Piano dei tempi e degli orari per la città di Pesaro. Approvazione del Documento direttore*, deliberazione di Consiglio comunale, n. 249 del 26/10/1998 e relativo allegato.

Comune di Pesaro, *“Il Giovedì del cittadino” apertura sincronizzata degli sportelli pubblici*, Pto-PS, Pesaro, 24 nov. 1999. Cartella stampa a cura dell’Ufficio tempi e Ufficio stampa.

Consulta permanente degli orari di Pesaro, *Protocollo di intesa sugli orari dei servizi pubblici della città di Pesaro*, accordo siglato il 25/11/1999.

Mareggi, M., *La progettazione temporale di una piazza di periferia a Pesaro*, Dip. di Scienze del territorio, Politecnico di Milano, Dottorato in Pianificazione territoriale e ambientale - XII ciclo, mar. 1998.

Mareggi, M., «Pesaro. Urban Renewal and Social Revitalization of Piazza Redi», in Bonfiglioli, S., Brioschi, L., Mareggi, M., Pacchi, C., *Monitoring Developments in Working Time Organizations - Time in the City, Italian National Report*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1998.

Miniucchi, A., *Progetto territoriale Pesaro. Costruzione di un Osservatorio sulle trasformazioni temporali della città*, in Aa. Vv., *Eurexcter*, Ceep, Paris, 1999. Catalogo dei progetti territoriali del network europeo Eurexcter presentato al convegno “Competitività and Employment”, Vienna 17-18 mag. 1999.

Comune di Piacenza

Documenti non pubblicati a stampa

Comune di Piacenza, *Studio finalizzato alla predisposizione del Piano degli orari per la città di Piacenza*, Piacenza, feb. 1997. A cura di Asfor.

Comune di Piacenza, *Linee guida per il Piano regolatore degli orari di Piacenza*, Piacenza, 15 mag. 1997, dattiloscritto.

Comune di Prato

Documenti editi

Comune di Prato, *Piano dei tempi e degli orari della città di Prato*, stampato il 30 apr. 1999 (disponibile presso il sito www.comune.prato.it/tempi/piano)

Magnolfi, B., «La politica dei tempi e degli orari del comune di Prato», in Bonfiglioli S. (a cura di), «Tempi e spazi della città », dossier di *Urbanistica Informazioni*, n. 151, 1997, pp. 12-13.

Merelli, M., «Esempio di un dialogo fra piano degli orari e Prg a Prato», in Bonfiglioli S. (a cura di), «Tempi e spazi della città », dossier di *Urbanistica Informazioni*, n. 151, 1997, pp. 13-15.

Documenti non pubblicati a stampa

Comune di Prato, *Protocollo di intesa sui tempi e gli orari della città*, sottoscritto il 22 mar. 1996.

Comune di Prato, *I pratesi e la città: donna, famiglia, servizi in un'area di distretto industriale*, Prato, mag. 1997; a cura di Osservatorio sociale Ires (F. Giovani).

LeNove (D. Giacobazzi, M. Merelli, M.G. Ruggerini) e S. Elisei, *Vivere a Prato: Tempi di vita e identità. Uno studio sui quartieri di Galgiana, San Paolo e Centro Storico*, Comune di Prato, feb. 1996.

Comune di Reggio Emilia

Documenti non pubblicati a stampa

Comune di Reggio nell'Emilia, *Per un Piano regolatore dei tempi e degli orari della città*, Reggio Emilia, nov. 1992, dattiloscritto.

Comune di Rimini

Documenti editi

Comune di Rimini, *Forum Tempi della città*, Rimini, 1997. Atti del Forum 13 feb. 1997.

Comune di Rimini - Prefettura di Rimini, *Il Giovedì dalle 9 alle 17 la città rimane aperta*, Rimini, set. 1997 e apr. 1999.

Comune di Rimini, *Il governo della città. Esperienze e progetti di amministratrici per la qualità della vita umana*, Rimini. Atti del convegno, Rimini, 1 mar. 1999.

Comune di Rimini, *Progetto "Informazione e assistenza a cittadini con difficoltà motorie"*. Depliant illustrativo a cura dell'Assessorato ai servizi al cittadino e dell'Ufficio relazioni con il pubblico, s.d.

Documenti non pubblicati a stampa

Comune di Rimini, *Protocollo di intesa fra l'amministrazione comunale e le organizzazioni sindacali*, Rimini, prot. n. 97467k, 3 mag. 1996 con allegato estratto "Piano regolatore degli orari" con lettera del sindaco. A cura del Servizio di piano.

Comune di Rimini, *Indirizzi per un piano regolatore dei tempi e orari della città*, deliberazione di Consiglio comunale n. 92 del 6/6/1996.

Comune di Rimini, *Piano regolatore degli orari (Pro). Progetto di fattibilità*, Rimini, lug. 1996. Documento a cura di LeNove e schede a cura dei dirigenti.

Comune di Rimini, *Piano regolatore degli orari (Pro) - Approvazione in linea tecnica del progetto di fattibilità - Richiesta contributo ai sensi della Lr 21 del 16/5/96. Costituzione gruppo di progetto*, deliberazione di Giunta comunale n. 1.072 del 25/7/1996 e relativo allegato. Documento a cura dell'Assessorato all'organizzazione, pari opportunità, tempi e orari.

Comune di Rimini, *Piano regolatore degli orari (Pro) - Programma degli interventi, principi e norme di attuazione*, deliberazione di Consiglio comunale n. 195 del 11/11/1997 e relativo allegato.

Comune di Rimini, *I riflessi della legge 127 del 15/5/97 sull'attività degli uffici pubblici*, Rimini, dic. 1997. A cura dell'Assessorato servizi al cittadino.

Comune di Rimini, *Bozza*, Rimini, 6 ott. 1998. A cura del Settore del sistema informativo. Bozza di convenzione per collegamento informatico interenti, dattiloscritto.

Comune di Rimini, *Sosta gratuita nella giornata del Giovedì, dalle ore 13.00 alle ore 15.30, nei parcheggi di largo Gramsci e via Circonvallazione occidentale regolamentati da parcometri*, Rimini, prot. n. 236549/M, 26 nov. 1998.

Protocollo di intesa fra le amministrazioni pubbliche della città di Rimini. Orari e tempi di funzionamento degli uffici pubblici, Rimini, 13 feb. 1997.

Regione Emilia Romagna, *Lr 21/94, artt. 2 e 4. Piani comunali di regolazione degli orari (Pro). Contributi a Comuni*, determinazione dirigenziale n. 9.847 del 5/12/1996. A cura della Giunta regionale - Direzione generale affari istituzionali e legislativi.

Comune di Roma

Documenti editi

«La Consulta degli orari della città di Roma» in Bonfiglioli S., Mareggi M., (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 129-131.

Bonfantini, B., (a cura di), «Il Piano dei tempi e degli orari di Roma» in Bonfiglioli S., Mareggi M., (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 37-41.

Comune di Roma, *Il piano dei tempi e degli orari di Roma*, Roma, 1996.

Comune di Roma, *Buoni esempi. Alcune innovazioni connesse all'uso del tempo*, Roma, 1996. A cura dell'Ufficio tempi e orari della città

Comune di Roma, *Tempi e orari della città di Roma. Iniziative 94-97*, Roma, 1997.

De Cugis, A., «Roma. Un avvio che rompe con la tradizione» in Bonfiglioli S., Mareggi M., (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 152-154.

Gramaglia, M., «Intervento alla tavola rotonda» in Aa. Vv., *La legislazione regionale per i Piani degli orari della città: confronti e prospettive*, Regione Emilia Romagna - Pianoforte, Bologna, 1998. Atti del convegno, Bologna 15 nov. 1996, pp. 101-104.

Menichini, S., «Politiche a vista in uno spicchio di Roma» in Bonfiglioli S., Mareggi M., (a cura di), *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997, pp. 68-72.

Menichini, S., (a cura di), *Cronotopie urbane. Tempi e ritmi dei modi d'uso dei luoghi della città*, Comune di Roma, giu. 1996.

Menichini, S., «La "cronomappa": le politiche temporali per il recupero della città esistente», *Quaderni del DPTU*, n. 9, Roma, 1999.

Merelli, M., Ruggerini, M.G., Tagliavia, C., (a cura di), *Scommesse quotidiane. Vivere e lavorare in una metropoli*, Photolaser, Roma, dic. 1994.

Zedda, R., (a cura di), «Uffici relazioni col pubblico, sportelli polifunzionali, teleservizi: il caso Pro Roma», *Territorio*, n. 2, Angeli, Milano, 1996, pp. 33-35.

www.comune.roma.it/tempora/home.htm

Documenti non pubblicati a stampa

Brioschi, L., «Easy Rome. Bureaucratic time. Employees' time schedules and public service time schedules in Rome Municipality», in Bonfiglioli, S., Brioschi, L., Mareggi, M., Pacchi, C., *Monitoring Developments in Working Time Organizations - Time in the*

City, Italian National Report, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1998.

Comune di Roma, *Istituzione di orari di servizio, di lavoro e di apertura al pubblico degli Uffici comunali a decorrere dal 1 gennaio 1996*, deliberazione di Giunta comunale, n. 4.160 del 21/12/1995.

Comune di Roma, *Sistema di controllo permanente della qualità dei servizi. I livelli di prestazione dei servizi erogati dalle circoscrizioni. Rilevazione del mese di novembre 1997*, 1997. A cura di Ufficio Controllo interno, Direzione qualità e innovazione, Servizio qualità e organizzazione.

Comune di Roma, *Sistema di controllo permanente della qualità dei servizi erogati ai cittadini. Rilevazione del grado di soddisfazione dei cittadini sui servizi circoscrizionali. Relazione analitica*, nov. 1997. A cura di Ufficio Controllo interno, Direzione qualità e innovazione, Servizio qualità e organizzazione.

Comune di Roma, *Sistema di monitoraggio e controllo permanente della qualità dei servizi erogati dalle circoscrizioni. Relazione di sintesi*, nov. 1997. A cura di Ufficio Controllo interno, Direzione qualità e innovazione, Servizio qualità e organizzazione.

De Cugis, A. (a cura di), *Roma*, dattiloscritto. Scheda presentata al seminario *Politiche dei tempi urbani*, Politecnico di Milano, 11-12 apr. 1996.

Fontana, R., *Come cambiano gli orari. Il caso di un ente di pubblica utilità*, Roma, giu. 1995.

Comune di Siena

Documenti editi

Comune di Siena, *Dinamiche e tipologie del sistema degli orari della città di Siena*, stampato il 26/10/1999 (disponibile presso il sito www.comune.siena.it/novità/orari).

Comune di Siena, *Il piano regolatore degli orari: uno strumento per gestire la complessità temporale della città*, stampato il 26/10/1999 (disponibile presso il sito www.comune.siena.it/novità/orari).

Comune di Siena, *L'Osservatorio sui tempi della città di Siena*, stampato il 26/10/1999 (disponibile presso il sito www.comune.siena.it/novità/orari).

Comune di Torino

Documenti editi

Città di Torino, *Torino è*, Torino, 1996.

Città di Torino, *Torino è*, Seat Pagine Gialle, Torino, 1999.

Città di Torino, *Gli orari degli uffici comunali*, Torino, 1998.

Documenti non pubblicati a stampa

Città di Torino, *Progetto orari e tempi della città. Costituzione dell'ufficio coordinamento degli orari e dei tempi della città*, deliberazione di Consiglio comunale n. 11.531 del 1993.

Città di Torino, *Incarico all'Atm per il supporto tecnico alle attività di mobility management del comune di Torino*, deliberazione di Giunta comunale n. 4.898 del 8/6/1999.

Comune di Trieste

Documenti non pubblicati a stampa

Città di Trieste, *Progetto Cronometropoli. Itinerario di ricerca: metodi e risultati di uno studio sui ritmi urbani a Trieste*, Trieste, feb. 1996.

Comune di Verona

Documenti editi

Comune di Verona, *Linee di attuazione del piano regolatore degli orari per la città di Verona*, Verona, mar. 1998. A cura dell'Ufficio di statistica.

Reti di comuni

Documenti non pubblicati a stampa

Comune di Collecchio e Comuni di Felino, Fornovo Taro, Sala Baganza, Traversetolo, *Proposta di PCTO Piano di coordinamento dei tempi e degli orari dei servizi*, Irs, Milano, mag. 1998.

Paggini, M., *Usare meglio il tempo dei cittadini per dare servizi migliori per il Piano di regolazione degli orari e dei tempi dei quattro comuni della cintura di Reggio Emilia (Bagnolo in piano, Castelnuovo, Cadelbosco di sopra, Poviglio)*, Scuola Eurexter - sede in Italia, Politecnico di Milano, 1997.

Mandurino, G., *Piano di regolazione degli orari e dei tempi degli otto comuni della Val d'Enza (Montecchio Emilia, Bibbiano, Campagine, Canossa, Cavriago, Gattatico, S. Polo, S. Ilario)*, Scuola Eurexter - sede in Italia, Politecnico di Milano, 1997.

Bibliografia

Bibliografia generale

Aa. Vv., «Dossier tempo. Una società permanentemente attiva», *Censis Note e commenti*, n. 7-8, set.-ott. 1989. Numero monografico.

Aa. Vv., «Il disegno degli spazi aperti», *Casabella*, n. 597-598, gen.-feb. 1993. Numero monografico.

Aa. Vv., *Eurexcter*, Ceep, Paris, 1999. Catalogo dei progetti territoriali del network europeo Eurexcter presentato al convegno “Competitività and Employment”, Vienna 17-18 mag. 1999.

Aa. Vv., *La costruzione della città europea negli anni '80*, 3 vol. Credito Fondiario Spa, Roma, 1991.

Balbo, L., (a cura di), *Tempi di vita*, Feltrinelli, Milano, 1991.

Balbo, L., (a cura di), *Time to care. Politiche del tempo e diritti quotidiani*, Angeli, Milano 1987.

Balducci, A., *Disegnare il futuro*, Il Mulino, Bologna, 1991.

Balducci, A., «Assessing the effectiveness of participatory planning: lessons from the experience», in *Società e Territorio*, n. 29, 1999. Intervento al XII congresso Aesop, Portogallo, 21-25 lug. 1998.

Balducci, A., (a cura di), «Come cambiano i mestieri dell'urbanista in Italia», *Territorio*, n. 7, 1998, Angeli, Milano, pp. 7-115.

Bifolco, L., de Leonardis, O., *L'innovazione difficile. Studi sul cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione*, Angeli, Milano, 1997.

Boeri, S., Lanzani, A., Marini, E., *Il territorio che cambia*, Abitare Segesta, Milano, 1993.

Bolocan, M.G., *Urbanistica come regolazione locale*, Dunod-Masson, Milano, 1997.

Bolocan, M.G., Borelli, G., Moroni, S., Pasqui, G., *Urbanistica e analisi delle politiche*, Angeli, Milano, 1996.

Bonfiglioli, S., (a cura di), *Il tempo nello spazio*, Angeli, Milano, 1985.

Bonfiglioli, S., *L'architettura del tempo. La città multimediale*, Liguori, Napoli, 1990.

Bonfiglioli, S., «Analisi e progetto, un atto ermeneutico del presente», in *Territorio*, n. 15, set. 1993, pp. 7-30.

Bonfiglioli, S., *Domande e possibilità di dialogo fra tradizioni diverse*, in P.C. Palermo, (a cura di), *Urbanistica politiche e tecniche*, Ed. Grafo, Brescia, 1993.

- Brunetta, G., *Giochi negoziali nelle politiche urbane*, Aliena, Firenze, 1997.
- Caputo, P., (a cura di), *Le architetture dello spazio pubblico. Forme del passato forme del presente*, Electa, Milano, 1997.
- Carlstein, T., Parkes, D., Thrift, N., *Timing space and spacing time*, 3 voll., Arnold, London, 1978.
- Chiesi, A.M., *Sincronismi sociali*, Il Mulino, Bologna, 1989.
- Choay, F., *L'orizzonte del posturbano*, Officina, Roma, 1992.
- Crevaschi, M., «Le city actions in Europa: un nuovo paradigma?», in *Urbanistica*, n. 111, dic. 1998, pp. 61-63.
- Crevaschi, M., e G. Piccinato, (a cura di), «Città e grandi eventi», dossier di *Urbanistica Informazioni*, n. 162, 1998.
- Crosta, P.L., *La politica del piano*, Angeli, Milano, 1990.
- Crosta, P.L., *Il piano e l'interazione sociale: contributo dell'analisi delle politiche pubbliche*, position paper presentato al Seminario del Ventennale Daest, 4 giu. 1997, dattiloscritto.
- Crosta, P.L., *Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale*, Angeli, Milano, 1998.
- Curti, F., (a cura di), «Pianificazione strategica in ambiente urbano», *Urbanistica*, n. 106, giu. 1996, pp. 73-115.
- Dal Lago, A., *I nostri riti quotidiani*, Costa & Nolan, Genova, 1995.
- De Carlo, G., *Gli spiriti dell'architettura*, Editori riuniti, Roma, 1992.
- De Cugis, A., (a cura di), *Politica-politiche territoriali. Azioni di governo e uso pubblico della conoscenza*, supplemento a *Il nuovo governo locale*, Angeli, Milano, 1989.
- Dente, B., (a cura di), *Le politiche pubbliche in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1990.
- Dente, B., Bobbio, L., Fareri, P., Morisi, M., *Metropoli per progetti*, Il Mulino, Bologna, 1990.
- Du Roy, O., Feys, J.C., Meyer, A.V., *Verso una politica generale del tempo*, CEE, Lussemburgo, 1989. A cura della European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions, Dublino.
- Ferraro, G., «Efficacia dei piani, efficacia delle teorie», in *Urbanistica*, n. 110, giu. 1998, pp. 7-12.
- Gabellini, P., (a cura di), *Progettare nella città esistente per la società esistente*, Siena, Danibel, 1993.
- Gabellini, P., «Tecnica e politica», in *Urbanistica*, n. 109, dic. 1997, pp. 3-5.
- Galimberti, U., «L'architettura e le figure del tempo», in L. Borroni, P. Coppola Pignatelli, S. Lenci, P.O. Rossi, (a cura di), *Tempo e architettura*, Gangemi, Roma, 1987, pp. 36-40.
- Gregotti, V., *Dentro l'architettura*, Bollati Boringhieri, Torino, 1991.
- Ires, *Di questo accordo lieto*, Rosenberg & Sellier, Torino, 1994.
- Jedlowski, P., «Tempi sociali/tempi dell'esperienza. Ritmi del Sud», *Cru Critica della razionalità urbanistica*, n. 5, 1996, pp. 37-41.

- Lanzara, G.F., «E' possibile progettare in ambienti complessi? Carattere e limiti dell'attività progettuale nella metropoli», *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 33, 1988.
- Lanzara, G.F., «La progettazione in ambienti complessi: il caso della metropoli», intervento alla XVII Triennale di Milano, seconda conferenza internazionale *Politiche e progetti per le aree metropolitane*, 9-11 novembre 1988, dattiloscritto.
- Lanzara, G.F., *Capacità negativa: competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*, Il Mulino, Bologna, 1993.
- Magnaghi, A., (a cura di), *Il territorio dell'abitare*, Angeli, Milano, 1990.
- Martinotti, G., *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, Il Mulino, Bologna, 1993.
- Mazza, L., *Dispense del corso di teoria dell'urbanistica*, Celid, Torino, 1987.
- Paba, G., *Luoghi comuni. La città come laboratorio di progetti collettivi*, Angeli, Milano, 1998.
- Palermo, P.C., *L'interpretazione dell'analisi urbanistica*, Angeli, Milano, 1992.
- Palermo, P.C., «Forme, interpretazioni e tendenze dell'attuale, apparente "pluralismo urbanistico"», *Territorio*, n. 2, 1996, pp. 138-150.
- Palermo, P.C., «L'autonomia del progetto e il problema della "visione condivisa"», *Urbanistica*, n. 110, giu. 1998, pp. 61-65.
- Palermo, P.C., *Corso di teorie della pianificazione territoriale*, Centro stampa, Politecnico di Milano, aa. 1995-96, dattiloscritto.
- Paone, F., (a cura di), «Le trasformazioni dell'habitat urbano in Europa», *Urbanistica*, n. 103, lug.-dic. 1994, pp. 6-30.
- Pasqui, G., *Le politiche come azioni. Esplorazioni della letteratura*, Milano, 1999, dattiloscritto.
- Pasqui, G., (a cura di), «La costruzione del "locale" nelle politiche pubbliche del territorio», *Daest Collana ricerca*, n. 23, Venezia, mag. 1998.
- Portas, N., «L'emergenza del progetto urbano», *Urbanistica*, n. 110, giu. 1998, pp. 51-60.
- Schön, D.A., *Il professionista riflessivo. Per una nuova epistemologia della pratica professionale*, Dedalo, Bari, 1993; ed. or. *The Reflexive Practitioner*, Basic Books, New York, 1983.
- Secchi, B., «Le trasformazioni dell'habitat urbano», *Casabella*, n. 600, apr. 1993, pp. 44-45.
- Secchi, B., *Ritorno al futuro: verifiche e falsificazioni di un programma di ricerca*, in C. Bianchetti, (a cura di), *Tre piani. La Spezia Ascoli Bergamo*, Angeli, Milano, 1994, pp. 173-184.
- Smets, M., «Reinventare il piano regolatore», in *Urbanistica*, n. 111, dic. 1998, pp. 88-91.
- Tabboni, S., *La rappresentazione sociale del tempo*, Angeli, Milano, 1984.
- Tintori, S., «Le razionalità dell'urbanistica: un sentiero bibliografico nella teoria della pianificazione, 3», *Territorio*, n. 15, set. 1993, pp. 51-70.

Torres, M., *Luoghi magnetici. Spazi pubblici nella città moderna e contemporanea*, Angeli, Milano, 2000.

Tosi, A., *Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa*, Il Mulino, Bologna, 1994.

Bibliografia sul tema

Aa. Vv., «Cambiare i tempi delle città», *Info*, n. 2-4, 1995. Numero monografico del Gruppo parlamentare progressisti-federativo della Camera dei deputati, Parlamento italiano.

Aa. Vv., «Il tempo e l'organizzazione della città», *Impresa&Stato*, n. 21, mar. 1993. Numero monografico.

Aa. Vv., «Inizio di un percorso», *è tempo*, n. 1, feb.-mar. 1992. Rivista tematica.

Aa. Vv., *Che tempo fai?*, Il cittadino ritrovato, Siena, 1992. Atti del convegno, Siena 1 ott. 1992. Contiene documenti relativi alle esperienze nelle città di Bologna, Modena, Perugia, Milano, Livorno, Genova. Dattiloscritto.

Aa. Vv., *La legislazione regionale per i Piani degli orari della città: confronti e prospettive*, Regione Emilia Romagna - Pianoforte, Bologna, 1998. Atti del convegno, Bologna 15 nov. 1996.

Amorevole, R.M., Pozzo, G., (a cura di), *I tempi. Le città nella città. Esperienze e pratiche del cambiamento*, Provincia di Firenze, Firenze 1999.

Amorevole, R.M., Colombo, G., Grisendi, A., *La banca del tempo*, Angeli, Milano, 1996.

Belloni, M.C., *Il tempo della città*, Angeli, Milano, 1984.

Belloni, M.C., e F. Bimbi, (a cura di), *Microfisica della cittadinanza. Città, genere, politiche dei tempi*, Angeli, Milano, 1997.

Bonfiglioli, S., «Urban Time Policies in Italy, an overview of time-oriented research», *Transfer. European Review of Labour and Research*, n. 4, Bruxelles, dic. 1997, pp. 700-722.

Bonfiglioli, S., «La problématique de temps dans les transformations de l'habitat urbain contemporain», *Urbanism*, n. 304, gen.-feb. 1998, pp. 23-25.

Bonfiglioli, S., (a cura di), *Il piano degli orari. Antologia di materiali per progettare ed attuare politiche pubbliche sui tempi urbani*, Angeli, Milano, 1994.

Bonfiglioli, S., (a cura di), «Seminario n. 4, Politiche dei tempi urbani», in C. A. Barbieri, *L'Inu per Habitat II*, dossier di *Urbanistica Informazioni*, n. 147, 1996.

Bonfiglioli, S., (a cura di), «Tempi della natura e tempi della storia nel progetto urbano», in *Territorio*, n. 2, 1996, pp. 7-105.

Bonfiglioli, S., (a cura di), «Tempi e spazi della città », dossier di *Urbanistica Informazioni*, n. 151, 1997.

Bonfiglioli, S., Brioschi, L., De Cugis, A., Mareggi, M., Martinotti, G., Zajczyk, F., «Il piano regolatore degli orari urbani», in *Urbanistica*, n. 103, lug.-dic. 1995, pp. 46-65.

Bonfiglioli, S., Brioschi, L., Mareggi, M., Pacchi, C., *Monitoring Developments in*

Working Time Organizations - Time in the City, Italian National Report, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1998.

Bonfiglioli, S., Mareggi, M., (a cura di), «Il tempo e la città fra natura e storia. Atlante di progetti sui tempi della città», *UrbanisticaQuaderni*, n. 12, Inu Edizioni, Roma, 1997.

Cerruti, G., Lorenzoni, V., Rieser, V., «Orari e qualità del lavoro», supplemento a *Rassegna sindacale*, n. 41, 23/11/1999.

Comune di Catania, *Progetto tempi e orari della città*, 1997. A cura di M. Cuscunà, D. Crimi, S. Filogamo.

Comune di Cremona, *Piano dei tempi e degli orari della città di Cremona. La fase di sperimentazione*, 1999. A cura di M. Mareggi.

Comune di Firenze, *Tempi, orari e spazi della città*, stampato il 9 mar. 1998 (disponibile presso il sito www.comune.firenze.it/servizi_publici/spazi/spazi)

Comune di Genova, *Piano di coordinamento degli orari della città di Genova*, Genova, feb. 1996.

Comune di Milano, *Piano regolatore degli orari per la città di Milano*, 3 vol., Milano, mar. 1994.

Comune di Perugia, *Tempi e orari della città. Primo rapporto di ricerca sulla mappatura degli orari dei servizi nel territorio del comune di Perugia*, Perugia, giu. 1993.

Comune di Pesaro, «Il Piano dei tempi e degli orari della città di Pesaro», *UrbanisticaQuaderni*, n. 18, Inu Edizioni, Roma, 1999. A cura di S. Bonfiglioli e R. Zedda.

Comune di Prato, *Piano dei tempi e degli orari della città di Prato*, stampato il 30 apr. 1999 (disponibile presso il sito www.comune.prato.it/tempi/piano)

Comune di Rimini, *Il governo della città. Esperienze e progetti di amministratrici per la qualità della vita umana*, Rimini. Atti del convegno, Rimini, 1 mar. 1999.

Comune di Roma, *Il piano dei tempi e degli orari di Roma*, Roma, 1996.

Comune di Siena, *Il piano regolatore degli orari: uno strumento per gestire la complessità temporale della città*, stampato il 26/10/1999 (disponibile presso il sito www.comune.siena.it/novità/orari).

Comune di Venezia - Cittadinanza delle donne e cultura delle differenze, *Ripensare il tempo. Le politiche dei tempi delle città*, Venezia, 1999.

Comune di Verona, *Linee di attuazione del piano regolatore degli orari per la città di Verona*, Verona, mar. 1998. A cura dell'Ufficio di statistica.

Giusti, M., Paba, G., *Abitare il tempo. Una guida alle politiche sui tempi*, Provincia di Firenze, Firenze, 1999.

Lazzari, A., *Piani e politiche sui tempi urbani*, Istituto Universitario di Architettura di Venezia, aa 1996-97, tesi di laurea, relatore S. Potenza. Analisi dei casi di Milano, Modena, Reggio Emilia, Vicenza, Perugia, Bolzano, Belluno.

Mandurino, G., *Politiche sugli orari e tempi della città. Il caso di Reggio Emilia*, Politecnico di Milano, aa 1994-95, tesi di laurea, relatrice S. Bonfiglioli.

Mareggi, M., Zajczyk, F., *Urban Time Policies. Methodological Aspects of social research*, paper presentato alla 1999 Iatur Conference, *The State of Time Use Research at*

- the End of the Century*, Università di Essex, Colchester, Gran Bretagna, 6-8 ott. 1999.
- Menichini, S., «La “cronomappa”: le politiche temporali per il recupero della città esistente», *Quaderni del DPTU*, n. 9, Roma, 1999.
- Merelli, M., Nava, P., Ruggerini, M.G., Guerri, R., Tei, F., *Censimento sull'attuazione della legge della Regione Toscana n. 62/92*, Regione Toscana, Firenze, sett. 1997, dattiloscritto.
- Mückenberger, U., Boulin, J.Y., «Time in the City and Quality of Life in Europe», *Best - European Studies on Time*, n. 1, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin, 1999.
- Nuvolati, G.P., e F. Zajczyk, «Qualità della vita e stili di vita: caratteri temporali», in *Piano di attività 1998-2000. Istruttoria nell'ambito del Prir 1997*, Irer, Milano, ott. 1997.
- Ortega de Luna, E., *Il piano regolatore dei tempi della città*, Università degli studi di Napoli Federico II, aa 1997-98, tesi di laurea, relatore A. Rigillio.
- Pacchi, C., *L'urbanista mediatore: declinazioni possibili di una nuova figura professionale*, Politecnico di Milano, dic. 1998, dissertazione di dottorato in Pianificazione territoriale e ambientale.
- Paolucci, G., (a cura di), *La città macchina del tempo. Politiche del tempo urbano in Italia*, Angeli, Milano, 1998.
- Piazza, M., e A.M. Ponzellini, E. Provenzano, A. Tempia, *Riprogettare il tempo*, Edizioni Lavoro, Milano, 1998.
- Pircher, E., Neubauer, E. C., *Il tempo è un tiranno. Orari di lavoro e orari di apertura. Un'analisi dei principali servizi pubblici e privati in funzione delle esigenze delle donne*, Comitato provinciale per le pari opportunità fra uomo e donna, Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, Bolzano, 1995.
- Villeneuve, R., *Researchers and Decision-makers Cooperating for a new form of Governance*, paper presentato agli incontri Eurexcter, Madison (USA), ott. 1999, dattiloscritto.
- Zerubavel, E., *Ritmi nascosti. Orari e calendari nella vita sociale*, Il Mulino, Bologna, 1985; ed. or. *Hidden Rhythms. Schedules and Calendars in Social Life*, University of Chicago Press, Chicago, 1981.

In copertina: Edoardo Benvenuto, *Le figure del tempo*, (1996).