

Innovazione sociale, imprese di comunità e rigenerazione urbana

di Claudio Calvaresi*, Sara Le Xuan** e Luca Tricarico***

CITAZIONE: Tricarico, L., Calvaresi, C., & Le Xuan, S. (2014). Innovazione sociale, imprese di comunità e rigenerazione urbana. *URBANISTICA INFORMAZIONI*, 257, 7-11.

Il tema dell'innovazione sociale sta diventando centrale nel dibattito nazionale ed europeo rispetto ai nuovi approcci nelle politiche di sviluppo locale e rigenerazione urbana nelle grandi città¹. Sullo sfondo, si collocano: i) i fenomeni di contrazione delle prestazioni del welfare pubblico, le difficoltà di rispondere alle domande articolate di una società di minoranze; ii) la grave congiuntura economica di molti paesi della EU e la crisi fiscale dei governi locali; iii) l'emergere dei comportamenti riflessivi e di protagonismo da parte delle comunità locali, o delle comunità di pratiche dei *makers* urbani.

I processi di trasformazione delle città ne sono direttamente influenzati: iniziative di riuso e valorizzazione delle aree urbane dismesse o residuali sono direttamente promosse e agite da gruppi, associazioni di quartiere, cooperative o da quelle che, in Italia, si cominciano a chiamare "imprese di comunità".

Il presente paper intende rintracciare i tratti di questi soggetti emergenti, non tentandone una definizione ma provando a identificarne il profilo attraverso il ricorso ad un caso di studio e a definirne le possibili implicazioni operative per le politiche di sviluppo urbano nel nostro paese.

Il caso della *Westway Development Trust* di Londra²

La *Westway Development Trust* (WDT) di Londra rappresenta un caso di riferimento delle esperienze di rigenerazione urbana basate sull'azione delle *community enterprises*. La storia di questa organizzazione è legata a quella delle politiche di risanamento dei quartieri popolari degli anni Sessanta. In quel periodo, si avviarono a Londra i lavori per la realizzazione della A40, che prevedeva, nel quartiere di North Kensington, la demolizione di abitazioni ed il conseguente trasferimento di molti abitanti in altre aree della città, aggravando la situazione di tensione e di degrado del quartiere (Duncan, Bartlett, 1992).

La zona, infatti, rappresentava una delle aree urbane più degradate della città di Londra, con un elevato tasso d'immigrazione, condizioni di sovraffollamento e mancanza di spazi e servizi pubblici. Le condizioni di vita degli abitanti del quartiere, aggravate dal cantiere per la sopraelevata, portarono alla creazione di diversi comitati contrari alla realizzazione della nuova infrastruttura. Dopo anni di attivismo ed azione locale, nel 1971 venne creata la *North Kensington Amenity Trust* (NKAT) - primo nome della WDT - costituita grazie alla concessione, da parte del *Department of Transport*, dei terreni sottostanti la parte sopraelevata della A40 che comprendevano spazi per circa 100.000 mq.

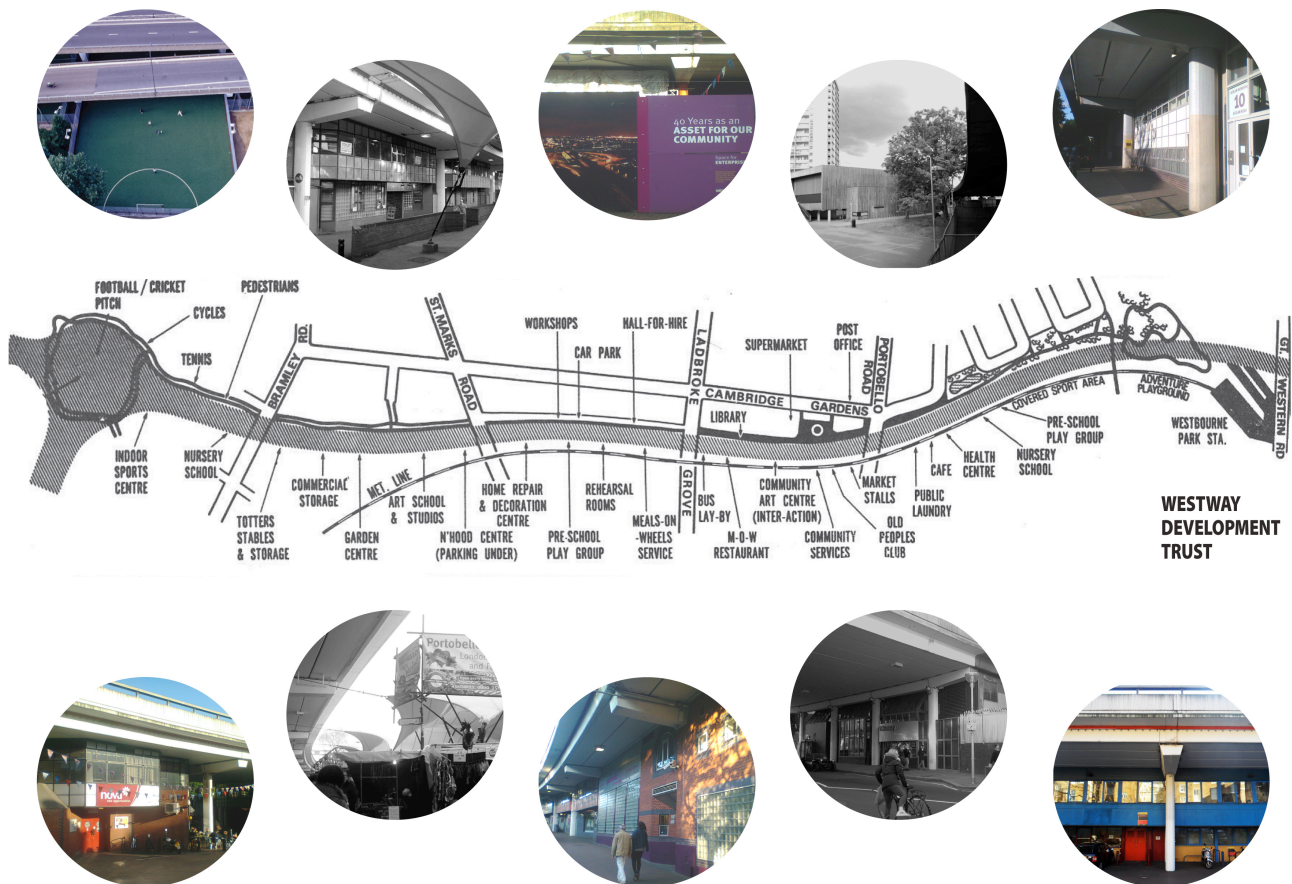
Durante gli anni Ottanta, sotto la presidenza conservatrice del *Borough di Kensington and Chelsea*, venne concesso al NKAT un pacchetto di finanziamenti necessari allo sviluppo dell'area e delle attività. Vennero realizzate alcune delle strutture e dei servizi che caratterizzano tuttora il quartiere di Notting Hill. Furono ricavati nuovi spazi per il mercato di Portobello - in precedenza concentrato solo nell'omonima strada -, che diventò un luogo iconico dell'intera città e che ha successivamente ispirato molte strutture simili in altre parti d'Europa (WDT, 2011). Complessivamente sono state realizzati circa 20.000 mq di superficie commerciale generando la nascita di 96 attività commerciali e 230 posti di lavoro (Bailey, 2012).

Completata la riqualificazione dell'area sottostante l'autostrada sopraelevata, la WDT sta finanziando il recupero degli spazi pubblici di Thorpe Close (prospicienti all'area di Portobello Road), investendo in questo progetto buona parte dei profitti degli ultimi anni. Questa pianificazione rappresenta uno degli interventi chiave del *Borough Local Development Framework* mostrando un'efficace collaborazione, nella riqualificazione di uno spazio pubblico, tra il *Trust* ed il *Borough Council*.

I cespiti immobiliari (*asset*) della WDT ammontano oggi a più di 25 milioni di sterline. Gli spazi gestiti, circa 90.000 mq, sono ripartiti per circa l'80% in servizi alla comunità e il restante 20% in aree commerciali. Nel 2012 il fatturato prodotto è stato di 7,4 milioni di sterline, con un aumento del 5% rispetto al 2011 (WDT, 2012). I profitti della WDT sono ad oggi provenienti da: attività del *Westway Sports Centre* (3,6 milioni), affitto di uffici e unità commerciali (2,8 milioni) e donazioni private (1 milione). In termini di investimenti, 3,4 milioni sono orientati a *community funding*, ovvero finanziamenti di progetti per diverse attività svolte da associazioni a favore della comunità locale.

Dopo più di 40 anni di attività la WDT è diventata la *community enterprise* più importante del Paese in materia di erogazione di servizi; è stata l'impresa fondatrice della *Development Trust Association* (oggi *Locality*), organismo di coordinamento nazionale delle *community enterprises* del Regno Unito. Ha inoltre sostenuto numerose campagne per i diritti di queste organizzazioni, portando all'abrogazione della *Development Land Tax*, tassa che le imprese pagavano per le opere di trasformazione.

Figura 1 - Planimetria della WDT e le sue funzioni



Apprendere dal caso: fattori critici e meccanismi di efficacia delle community enterprises

Il caso della WDT ci dice che, nel corso del *confrontation game* ingaggiato con le autorità locali, la comunità locale trova la propria palestra, dove rafforzare *capabilities* (accrescendo campi di azione e risorse) e generare “energia sociale” (à la Hirschman), dandosi progressivamente obiettivi sempre più ambiziosi (Bailey, 2012). La WDT è stata capace di creare un ambiente favorevole (*enabling environment*) allo sviluppo delle proprie attività. Tramite un processo di consolidamento della presenza sul territorio, ha incrementato la propria reputazione, generato consapevolezza tra i componenti della *community* e rafforzato le relazioni con le istituzioni.

Nata su una specifica *issue* (riuso di uno spazio), la WDT ha generato forme di azione integrate: lungo l'asse temporale, in quanto sono esito dell'azione di un attore che orienta la strategia di integrazione nel corso delle diverse fasi del processo decisionale (dal *problem setting* alla gestione); con riferimento alla dimensione territoriale, perché – secondo un approccio tipicamente *place-based* – hanno canalizzato sul contesto locale risorse, opportunità, attori esogeni e ne hanno fatto un campo rilevante per dispiegare strategie non locali. Con riferimento al nostro paese, le imprese di comunità si collocano nel mondo che chiamiamo impresa sociale. Sono parzialmente associabili alle cooperative sociali, anche se, diversamente da queste, si

qualificano per una spiccata patrimonializzazione: il fatto di poter contare su *asset* immobiliari ne ha garantito lo sviluppo, favorendone la qualificazione come operatori della trasformazione urbana. Inoltre, non ne condividono l'orientamento sussidiario nei confronti del pubblico, perché producono welfare oltre la sfera dello stato, spesso in competizione con le istituzioni, del tutto aliene da comportamenti da *rent seeker*, concessi dal mercato protetto della erogazione di servizi pubblici in regime di accreditamento. Si avvicinano alle cooperative di comunità promosse da Legacoop, ma il loro carattere distintivo è quello della "community ownership", che non necessariamente coincide con la forma giuridica della cooperativa.

Il loro operato produce *naturalmente* trasformazione urbana: nel senso che la loro azione, definendosi in un campo che coincide con un certo spazio e non con un servizio da erogare, assume la dimensione locale come posta in gioco rilevante. Esse non semplicemente lavorano nei quartieri difficili e neppure sono al servizio dei cittadini delle aree problematiche della città; esse, definendo le strategie della rigenerazione urbana, ne costituiscono il dispositivo fondamentale.

Tutto ciò è qualcosa che in Italia stentiamo a riconoscere. Per questo motivo, le *community enterprises* sono un materiale sfidante: perché delineano forme di esercizio della produzione di welfare ed esiti sulla città di decisa innovazione. Esse invitano ad interrogarsi sulle condizioni di trasferibilità al caso italiano e su ciò che implica la prospettiva di una società competente, che apprende a rendersi autonoma e progressivamente fa sempre più da sé.

Infatti, la prospettiva della "self-guiding society", che le *community enterprises* sembrano praticare con successo, interroga il quadro più generale delle politiche pubbliche, e come la *politics* può favorire (o almeno non ostacolare) l'innovazione delle *policy*. Da un lato, occorre notare che la politica di deregolamentazione dei governi conservatori inglesi a partire dalla fine degli anni Settanta, riducendo l'ampiezza dell'intervento statale e la capacità di penetrazione nella società, ha permesso l'emergere di approcci innovativi alla produzione di beni pubblici. Dall'altro, va detto che la strategia della *Big Society* del nuovo governo di coalizione di Cameron, perseguendo un approccio da "stato minimo" e trasferendo sempre maggiori spazi di autonomia alle organizzazioni della società civile, finisce per collocare l'azione delle *community enterprises* nel quadro più generale della riforma del sistema della pianificazione. Nell'ambito della prospettiva *From the Big State to the Big Society*, il governo ha proposto il *Localism Act*, una riforma che agisce sia sul terreno del decentramento amministrativo che su quello della pianificazione urbanistica. Nei fatti, si prevede ad esempio il trasferimento delle funzioni di pianificazione locale (compresa la regolazione dell'uso del suolo) ai costituendo *Neighbourhood Forum*, arene composte da cittadini e gruppi locali.

Indicazioni di policy

Il ruolo delle *community enterprises* sollecita riflessioni di grande significato per le politiche di rigenerazione urbana nel nostro Paese³. Proviamo di seguito a rintracciarne le principali dimensioni.

La prima fa riferimento all'housing. La difficoltà crescenti nella produzione e nella gestione di abitazioni sociali ha reso evidenti i limiti dell'offerta pubblica. La necessità di reperire "gestori sociali", in grado di condurre in modo più efficienti gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ma soprattutto di associare le funzioni di *property management* a quelle di *facility management*, apre un campo di azione molto ampio per soggetti come le imprese di comunità. Si pensi infatti alla possibilità di affidare loro la gestione di parti del patrimonio erp di proprietà delle agenzie ex Iacp, degli stessi Comuni o di altri enti pubblici, sulla base di progetti costruiti per ambiti territoriali, che associno la gestione immobiliare alla provvista di servizi complementari alla residenza e alla attuazione di iniziative di coesione sociale. Un altro esempio, di cui va ovviamente verificata la praticabilità, è l'ipotesi di procedere con interventi di alienazione di alloggi erp, non a favore del singolo occupante, ma di gruppi di abitanti costituiti in cooperative.

La seconda dimensione insiste sugli aspetti gestionali, ma estende le possibilità di interventi dal campo dell'housing a quello più generale del patrimonio immobiliare pubblico. Gli esempi non mancano: a Milano vi sono alcune esperienze di frontiera su questo tema. Il Comune sta infatti sperimentando modalità di assegnazione a prezzi calmierati o in comodato d'uso degli immobili di proprietà, che versano in condizioni di abbandono o comunque di degrado, ad associazioni e gruppi, a fronte di progetti con finalità sociali e/o culturali. Tuttavia il tema si può ampliare anche alla gestione di beni pubblici, quali aree verdi o impianti sportivi, dove sollecitare la presa in carico di questi beni da parte di gruppi di abitanti, che potranno poi consolidarsi in imprese di comunità. Esperienze di questa natura sono ormai diffuse in molte città d'Europa e la stessa Commissione le presenta come esempi di buone pratiche per avvicinare i traguardi delle *Cities of Tomorrow* (EC, 2011). Qui il campo di attività delle *community enterprises* si apre anche alla produzione, provvista e gestione dei servizi di pubblica utilità: dal trasporto pubblico, all'energia, alle biblioteche.

Un'ultima dimensione importante è quella delle *community enterprises* come esempi dei nuovi *makers* urbani. C'è una cospicua letteratura e diverse esperienze che indicano nella crescita di filiere urbane innovative, che connettono produzione e servizi, e mostrano spiccata propensione alla sperimentazione nei modelli organizzativi, un potente fattore di sviluppo. Si pensi, ad esempio, al capitolo della *sharing economy*, la cui espansione risponde certo ad esigenze maturate in una congiuntura economica di crisi, ma che contiene anche indizi rilevanti, in termini di ridefinizione dei modelli di crescita, dell'emergere di nuovi attori dello sviluppo e di nuove forme di collaborazione. È evidente come si tratti di un ambito potenzialmente ricco per la nascita e il consolidamento di imprese di comunità, con significativi radicamenti locali, sia in ambito urbano che nelle aree interne.

Quest'ultima dimensione può trovare sistemi integrati di azione plurimi dove esercitare l'azione delle imprese di comunità. A puro titolo di esempio:

- a) co-produzione dei servizi (utenti come erogatori del servizio) nei quartieri difficili delle città, nelle *shrinking cities* e nelle aree interne: servizi complementari alla residenza per determinate categorie sociali (anziani, studenti universitari fuori sede, residenti temporanei); servizi per la mobilità alternativa nelle aree a domanda debole (taxibus);
- b) servizi ambientali ed energie rinnovabili: filiera bosco-legno-energia; contrasto ai rischi ambientali e cura del paesaggio;
- c) innovazione sociale, comunità resilienti e smart, rigenerazione urbana: nuovi attori e progetti in campo culturale, creativo, sociale, educativo; promozione di *living labs* come presidi per avvicinare domanda e offerta locale di servizi alla persona e alla comunità;
- d) abitabilità urbana, con interventi per la qualificazione delle attrezzature e per l'intensificazione dell'uso dello spazio collettivo delle città: riuso di immobili dismessi per start-up di nuove attività (hub per creatività giovanile), riqualificazione dello spazio urbano per mobilità sostenibile (percorsi ciclabili, nuovi sistemi di trasporto), *active living* (parchi urbani come spazi per lo sport), agricoltura urbana e periurbana/filiera corta).

È significativo il fatto che l'Accordo di Partenariato per il ciclo 2014-20 appena siglato tra Governo italiano e Commissione europea identifichi tali sistemi di azione come fattori per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo e coesione promossi dai fondi strutturali. Attorno ad essi è possibile costruire gli interventi integrati dell'Asse Urbano nei Programmi operativi regionali, nello stesso PON Metro e nell'ambito della Strategia Aree Interne.

Ci pare questa un'opportunità interessante su cui misurare la capacità della nuova programmazione di sollecitare lo sperimentalismo nelle politiche urbane, l'emersione di nuovi attori e un significativo spostamento dell'attenzione (e dei finanziamenti) dalla realizzazione di opere verso il sostegno a processi di innovazione urbana e a processi abilitanti nei confronti della società⁴.

Note

* Avanzi s.r.l., Milano, calvaresi@avanzi.org

** Avanzi s.r.l., Milano, lexuan@avanzi.org

*** Dottorando in Urban Planning, Design and Policy, Politecnico di Milano, luca.tricarico@polimi.it

1. La Commissione Europea ha preparato nel 2013 una Guida all'innovazione sociale, definendola in questo modo: "Social innovation can be defined as the development and implementation of new ideas (products, services and models) to meet social needs and create new social relationships or collaborations. It represents new responses to pressing social demands, which affect the process of social interactions. It is aimed at improving human well-being. Social innovations are innovations that are social in both their ends and their means. They are innovations that are not only good for society but also enhance individuals' capacity to act". EC, 2013.

2. Il caso della WDT e una prima riflessione sul ruolo delle *community enterprises* nelle politiche urbane è contenuta in Le Xuan, Tricarico, 2014.

3. Un approfondimento sul tema delle imprese di comunità in Italia è affrontato in Tricarico, 2014.

4. Questo tema è stato approfondito in un recente workshop "Imprese comuni. Imprese di comunità e rigenerazione urbana" svoltosi il 25 settembre 2014 presso Avanzi. Sostenibilità per azioni.

Bibliografia

Bailey N. (2012), “The Role, Organisation and Contribution of Community Enterprise to Urban Regeneration Policy in the UK”, *Progress in Planning*, vol. 77, n. 1

Duncan A., Bartlett L. (1992), *Taking on the Motorway : North Kensington Amenity Trust 21 Years*, Kensington & Chelsea Community History Group, London.

European Commission, DG Urban and Regional Policy (2011) *Cities of Tomorrow*

European Commission, DG Employment and DG Urban and Regional Policy (2013), *Guide to Social Innovation*

Le Xuan, S., Tricarico L. (2014) *Imprese Comuni: rigenerazione urbana e community enterprises nel Regno Unito*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna.

L. Tricarico (2014) “Imprese di Comunità nelle Politiche di Rigenerazione Urbana: Definire ed Inquadrare il Contesto Italiano”, Euricse Working Paper 68 | 14

Westway Development Trust (WDT) (2011 e 2012), “Annual Report”, Westway Development Trust, London.