

urbanistica

INFORMAZIONI

Intervista a **Giovanni Caudo**, Assessore all'Urbanistica del Comune di Roma Capitale. La rigenerazione della città esistente, la sostenibilità ambientale e la promozione del patrimonio paesaggistico e culturale costituiranno i principi guida per la urbanistica dei prossimi anni. **Scali ferroviari e rigenerazione urbana.** Non esiste una seria e compiuta riflessione sul ruolo degli scali ferroviari dismessi, aree situate in zone già dotate di infrastrutture e ampie superfici aperte; vere opportunità di riconfigurazione di aree centrali ad alta valenza simbolica. **L'edilizia sovvenzionata a Roma.** Analisi del patrimonio **ATER** e scenari per una gestione sostenibile. **Il Nuovo Circondario Imolese** un viaggio per conoscere una esperienza di piano strutturale e operativo condotto in forma federata da dieci comuni. Le strategie per promuovere la Capitale europea della Cultura, hanno portato avanti l'immagine di città vincente. **Liverpool** continua a partorire nuove realizzazioni, ma la città declina, e i pretesi effetti positivi tardano a manifestarsi.

249-250

Rivista bimestrale
Anno XXXXI
Maggio-Agosto
2013
ISSN n. 0392-5005

€ 15,00

INU
Edizioni

Luca Tricarico, Sara Le Xuan

Le *Community Enterprises*, un'esperienza britannica di rigenerazione urbana

Lo studio delle *Community Enterprises* come nuovo possibile modello di rigenerazione urbana si è affermato con una serie di recenti ricerche accademiche inglesi¹, e sta assumendo una notevole rilevanza istituzionale e politica a fronte della recentissima emanazione del *Local Act*, la riforma del sistema della pianificazione sostenuta dal *coalition government* di James Cameron.

Queste rappresentano un'articolazione delle imprese sociali e si distinguono da quest'ultime proprio per la delimitazione del proprio ambito di intervento, riferito ad una specifica comunità locale, in aree territorialmente definite. Le funzioni svolte da queste imprese sono numerose e vanno dalla gestione di servizi pubblici all'incubazione delle imprese locali promuovendo il recupero del patrimonio pubblico dismesso. La creazione di "imprenditorialità" delle comunità come obiettivo nella rigenerazione urbana delle città inglesi è diventato un obiettivo centrale a partire dalle politiche del precedente governo *New Labour*. In termini generali, la politica urbana neolaburista è stata indirizzata ad una rigenerazione endogena, favorendo iniziative ed attività integrate volte all'ampliamento delle capacità economiche locali. In quest'ottica, le risorse affidate alle *Community Enterprises* sono diventate, nella maggior parte dei casi, spazi residuali o immobili pubblici dismessi - concessi da enti locali e nazionali e contraddistinti da elevati costi per la manutenzione e la gestione. Il ruolo che le *Community Enterprises* svolgono per il recupero di tali edifici e spazi è stato chiaramente sottolineato dal rapporto della *Local Government Association*² (2004) in questi termini: "Comparti scolastici degradati, palazzi ed uffici municipali sovradimensionati, sono per molte autorità locali un costo in

termini di degrado, rappresentando un fallimento nella gestione del patrimonio pubblico. Le autorità devono condividere la gestione del proprio patrimonio con le *Community Enterprises*, imprese capaci di individuare nuove opportunità per questi edifici, attirando nuove e diverse forme di investimento, attivando una serie di funzioni ed attività; (...) generando profitti reinvestiti nell'impresa, nel benessere e nella rigenerazione delle comunità"³.

Nel mosaico di organizzazioni che formano le *Community Enterprises*, quelle più interessanti da questo punto di vista sono le *Community Development Trust* (CDT), imprese multifunzionali ed indipendenti che forniscono una serie di servizi sociali, economici ed ambientali destinati ad comunità locale; mirando ad uno sviluppo multidimensionale della comunità di riferimento. Le CDT svolgono le proprie attività tramite la fornitura di:

- spazi per il lavoro (laboratori artigianali, uffici, piccoli magazzini industriali, etc.);
- spazi commerciali (botteghe per la rivendita di prodotti artigianali, per mercati di quartiere);
- spazi per le organizzazioni formali e/o informali delle comunità;
- servizi per la salute e lo sport, la formazione professionale e l'istruzione;
- servizi sociali e ricreativi per l'infanzia, gli anziani e i disabili.

Le CDT sono nate in diversi periodi e per una serie di circostanze diverse: in alcuni casi hanno seguito un modello di organizzazione di impresa già sperimentato da altri *Trust*⁴, in altri sono nati su iniziative delle autorità locali. In altri casi ancora, le CDT sono nate su iniziativa di programmi di rigenerazione urbana finanziati dal go-

verno centrale – come il *New Deal for Communities* (NDC) o i *Neighbourhood Management Pathfinders*⁵.

Questa tipologia di *Community enterprises* è rappresentata dall'agenzia di coordinamento nazionale *Locality* che nel 2011 ha

redatto un rapporto (analizzando l'attività di 423 CDT) che descrive l'impatto economico e sociale che queste imprese hanno sul territorio di riferimento. Il 63% delle imprese è localizzato in aree urbane, il 17% in aree rurali ed il 20% in aree eterogenee.

La quota di popolazione associata a queste imprese ammonta a 310.000 persone, rappresentando anche una parte degli utenti dei servizi prodotti.

I posti di lavoro prodotti dalle CDT ammontano a 5.500, ed oltre 20.000 sono i volontari.

Le CDT hanno avuto, nel 2010, un fatturato di 325 milioni di sterline, tra questi, le entrate sono 172 milioni, divise tra il 53% derivante dal profitto delle attività svolte e dal 47% proveniente da finanziamenti pubblici.

Il *Westway Development Trust* (WDT) di Londra rappresenta, per il contesto britannico, una delle "pietre miliari" tra le esperienze di rigenerazione urbana basata sull'azione locale. L'organizzazione ebbe origine all'inizio degli anni '70, in una delle aree urbane più deprivate della città di Londra, con un elevato tasso di immigrazione (per la maggior parte di origine caraibica) e un contesto decadente e sovraffollato privo di qualsiasi tipo di spazio pubblico⁶. Il *Trust* è nato in seguito alla concessione, da parte del *Greater London Council* (GLC), delle aree residuali sotto l'autostrada sopraelevata A40, per una superficie di circa 90.000 mq, con l'obiettivo di realizzare una serie di servizi destinati alla popolazione del quartiere. Durante gli anni '80, dopo un decennio di lunghi ed estenuanti processi di coinvolgimento della comunità, fu concesso al *Development Trust* uno schema di finanziamenti necessari allo sviluppo delle aree. Furono realizzati le strutture e i servizi che caratterizzano tuttora il quartiere di Notthing Hill. Oltre agli spazi per il mercato di Portobello, furono realizzati anche nuovi spazi destinati ad associazioni di volontariato interessate all'attività di beneficenza nel quartiere e una sezione di moduli commerciali nell'intersezione tra Portobello road e l'autostrada sopraelevata, conosciuta come Portobello Arcade. L'asset complessivo realizzato è stato di 20.000 mq di superficie commerciale, sono state create 96 imprese e 230 nuovi posti di lavoro. Completata la riqualificazione dell'area sottostante l'autostrada sopraelevata, la WDT negli ultimi anni ha finanziato il recupero degli spazi pubblici di Thorpe Close (prospicienti l'area di Portobello Road), obiettivo verso cui sono stati convogliati buona parte dei profitti degli ultimi anni.

| COMMUNITY ENTERPRISES | SOCIAL ENTERPRISES |
|---|--|
| <p>Community based housing Association Società deputate alla gestione e alla riqualificazione di comparti di edilizia residenziale pubblica legata ad individui ed associazioni di una comunità.</p> <p>Community development trust Società multifunzionali deputate allo sviluppo multidimensionale di comunità svantaggiate, che gestisce e fornisce spazi necessari per il raggiungimento degli obiettivi.</p> <p>Community cooperative Società, organizzate secondo le regole di una cooperativa, che offrono una molteplicità di servizi professionali ad una comunità.</p> <p>Local exchange trading scheme Società che forniscono un sistema per lo scambio gratuito di conoscenza, beni e servizi tra i membri di una comunità, utilizzando scambi commerciali basati sul baratto.</p> <p>Community credit union Cooperative finanziarie che forniscono un rudimentale sistema bancario per i membri di una comunità locale.</p> <p>Community ownership company Società che si occupano della gestione di proprietà comuni agli abitanti di un quartiere (piccoli sistemi energetici, attrezzature ed infrastrutture).</p> <p>Village Hall Organizzazioni che gestiscono una serie di stanze/contenitori utilizzate per diverse attività della comunità (riunioni di comitati, assemblee, attività ricreative e culturali della comunità).</p> | <p>Housing Association Società senza scopo di lucro deputate alla gestione e alla riqualificazione di comparti residenziali.</p> <p>Building society Società finanziarie gestite da organizzazioni mutualistiche specializzate nell'erogazione di mutui a tassi agevolati.</p> <p>Marketing cooperative Gruppi di acquisto solidale, società cooperative, che acquistano quantità di beni all'ingrosso, garantendo ai membri prezzi inferiori a quelli di mercato.</p> <p>Time bank Società cooperative che si occupano della gestione dello scambio gratuito del tempo per servizi o consulenza. Le ore concesse vengono calcolate e accreditate/addebitate nella Banca. Può succedere che a "rimborzarle" non sia la stessa persona.</p> <p>Credit Union Cooperative finanziarie il cui obiettivo è fornire un servizio bancario orientato alla creazione di piccole forme di reddito tramite bassi interessi sul prestito e sul risparmio, derivante dai bassi costi dei servizi finanziari.</p> <p>Charity trading arm Consorzio composto da diverse società di beneficenza per svolgere funzioni commerciali interne alle diverse società e tra il consorzio e società esterne.</p> <p>Intermediate labour market Società intermediare con l'obiettivo di favorire l'ingresso nel mercato del lavoro di categorie svantaggiate o disoccupate, favorendo contatti e mettendo in comune le spese di gestione del capitale necessario alle attività lavorative.</p> |

Tipologie di community e social enterprises riadattata dalla ricerca *Social Enterprises in Anytown*, Pearce J. (2003)

La WDT è stata inoltre l'impresa fondatrice della *Development Trust Association* – sostituita nel 2011 da *Locality* – organismo di coordinamento nazionale delle *Community Enterprises* del Regno Unito. Ha inoltre sostenuto una serie di campagne per i diritti di questo tipo d'impresa, portando all'abrogazione della *Development Land Tax*⁷ per le *Community Enterprises*.

Le *Community Enterprises* stanno oggi assumendo un ruolo centrale nel passaggio culturale e politico, conosciuto come *from the Big State to Big Society*⁸ che prevede la riduzione del potere statale promuovendo il trasferimento di competenze agli individui e alle organizzazioni della società civile.

In quest'ottica le *Community Enterprises* sono quindi divenute uno dei pilastri del *Localism Act* (2011), l'ultima riforma che ha ridisegnato le politiche in materia di pianificazione e rigenerazione urbana. Questa riforma ha proposto una serie di politiche volte a:

- trasferire le responsabilità dal governo centrale alle comunità, includendo un trasferimento di competenze dai governi regionali ai governi locali;
- conferire nuovi diritti alle *Community Enterprises* o agli individui della comunità (*relevant body*);
- riformare il sistema di pianificazione per assicurare una maggiore autonomia decisionale a livello locale.

Nell'asse *Community Empowerment* del *Local Act*, due misure riguardano strettamente le *Community Enterprises*. All'interno di questo asse, due misure principali:

1. *community right to challenge* -diritto a concorrere
2. *Asset of community value* – valori riconosciuti fondamentali (e strategici)

La prima misura pone le *Community Enterprises* come attore “concorrente” rispetto alle autorità locali. La riforma dà la possibilità alle *Community Enterprises* di stipulare accordi direttamente con il governo centrale per la produzione e gestione di servizi e spazi di pubblica utilità per conto dello Stato o delle autorità locali. Inoltre lo Stato eroga finanziamenti diretti (che possono essere sotto forma monetaria, garanzia per prestiti, garanzia di indennità) oppure fornisce la consulenza gratuita su come poter erogare e gestire servizi e spazi. Queste azioni proposte, rappresentano la volontà di promuovere l'autonomia delle *Community Enterprises*, creando le condizioni per operare sul patrimonio pubblico in dismissione.

La seconda misura prevede la creazione di un piano di salvaguardia che individua le aree e gli spazi, utilizzati in maniera più o meno formale, ritenuti ad alto valore per la vita delle comunità. Queste aree con diverso assetto proprietario (pubblico o privato), in caso di messa in vendita, prevedono un diritto di prelazione della durata di cinque anni alle *Community Enterprises*. Queste aree vengono tutelate in base agli usi svolti, di particolare interesse per la comunità e che producono benessere sociale che si vuole preservare nel tempo. Nelle aree sottoposte a tutela, viene inoltre affermato il diritto, da parte delle *Community Enterprises*, di

poter sviluppare strutture ed attività senza far riferimento né a piano sovraordinati né a permessi delle autorità locali. Per questo motivo le *Community Enterprises* partecipano direttamente alla stesura di *Local Development Plans*, portando le esigenze delle comunità nella pianificazione a livello locale. Nonostante i successi e il riconoscimento istituzionale, le contraddizioni non mancano. A pochi mesi dall'emanazione del *Localism Act*, un dato importante è stato -nel 2012- il taglio effettuato alle autorità locali per circa 4 miliardi di sterline. Di questi, 550 milioni erano destinati ai finanziamenti che le stesse autorità locali erogavano alle piccole *Community Enterprises* e al settore del volontariato, procurando un dissesto di quelle con una forte dipendenza dal contributo pubblico. Una parte della critica accademica britannica ha quindi sottolineato come l'intervento del settore pubblico sia fondamentale, oltre che nel suo contributo economico, nell'attivazione dei processi di *capacity development*, valorizzando le capacità per cui le “comunità possano fare impresa”. Inoltre questo nuovo quadro istituzionale che sancisce l'efficacia di “lanciare un progetto dal basso”, allo stesso tempo si fonda su un'erogazione finanziaria dall'alto dello stato centrale⁹, favorendo le grandi organizzazioni già istituite, a discapito di iniziative di piccole dimensioni e di nuova formazione. La strada è tracciata, il percorso è sempre lungo e tortuoso. E l'Italia?

1. Bailey N. (2012), «The role, organisation and contribution of community enterprise to urban regeneration policy in the UK». *Progress in Planning* 77(1):1-35. Pearce J. (2003), *Social enterprise in anytown*, Calouste Gulbenkian Foundation.
2. La *Local Government Association* è un organismo di coordinamento e rappresentanza degli enti locali in Gran Bretagna. L'obiettivo della propria attività è l'interazione con il governo nazionale e le autorità locali per la promozione di buone pratiche di governo locale.
3. *Local Government Association*, 2004. LGA Briefing, Spring 2004. LGA.
4. Il termine *Trust* identifica un fondo comune di investimento diffuso nel diritto privato britannico.
5. Le *Neighbourhood Management Pathfinders*

- erano percorsi di gestione dei quartieri nei quali le comunità dovevano coordinare e gestire i servizi a livello di quartiere, con il fine di migliorarne l'efficienza, così da aumentare il senso di responsabilità della comunità [Power, 2004].
6. Duncan A. (1992), *Taking on the motorway: North Kensington Amenity Trust 21 years*, Kensington & Chelsea Community History Group.
7. Tassa che le imprese pagavano per le opere di trasformazione, valida sia su trasformazioni ex novo, sia per riqualificazioni.
8. Slogan utilizzato in un discorso tenuto alle *House of Commons* l'11 Aprile del 2009 dall'attuale primo ministro James Cameron.
9. Timminis N. (2010), «Cameron scraps idea of quotas in service provision», *Financial Times*.