

Scenari di trasformazione e prove di fattibilità nel percorso partecipato per il recupero e il riuso dell'ex deposito Atac Vittoria a Roma.

Autori: Lea Angeloni*, Alessandro Giangrande*, Elena Mortola*, Romina Peritore*

Parole chiave: dismissione beni pubblici, progettazione partecipata, partenariato pubblico/privato

*membro dell'associazione culturale PSP (Progettazione Sostenibile Partecipata)

Introduzione

La diffusione crescente di pratiche di riappropriazione dello spazio pubblico volte a soddisfare la richiesta di luoghi aperti alla fruizione e all'uso collettivo induce a ritenere sempre più strategici e urgenti il recupero e il riuso dei beni pubblici dismessi o sottoutilizzati. L'individuazione dei nuovi usi di questi beni dovrà avvenire attraverso percorsi partecipativi e tramite la sperimentazione di nuove forme di autorganizzazione e gestione dei loro spazi che – entro un quadro regolativo e nell'ambito di decisioni concertate – potranno accogliere anche attività a carattere privato.

L'alienazione dei beni del patrimonio pubblico non rappresenta quasi mai la migliore soluzione dei problemi economici dello Stato o degli enti che ne sono i proprietari, anche se le politiche nazionali e locali, specie in Italia, sembrano invariabilmente orientate in questo senso. Un'alternativa alla vendita del patrimonio potrà essere la sperimentazione di nuove forme di autofinanziamento delle comunità, con l'assenso e l'eventuale sostegno finanziario del soggetto pubblico.

In questa ottica, i depositi ATAC in via di dismissione non vanno considerati come spazi da vendere ai privati per fare cassa, ma “beni comuni” da riqualificare. L'alienazione di questi depositi riguarda quindici aree, ubicate in quartieri storici come Prati-Della Vittoria, Tuscolano, Ostiense, Portonaccio, Trastevere, Garbatella, Nomentano e Ardeatino, per un totale di 165 mila metri quadrati. Per esse è prevista un'edificazione pari a 540 mila metri cubi.

L'esperienza di progettazione partecipata per il recupero e riuso dell'ex deposito ATAC Vittoria di piazza Bainsizza ha consentito agli autori di verificare che la costruzione di scenari futuri – condivisi dalla comunità locale e ispirati a un'idea di città dove il rispetto dell'ambiente è d'obbligo e il valore d'uso prevale sempre quello di scambio – rappresenta un passo necessario ma non sufficiente del processo di riqualificazione. La possibilità di realizzare concretamente gli interventi prefigurati negli scenari dipenderà infatti dalla capacità dei membri della comunità e dei tecnici che ne hanno sostenuto l'azione di individuare nuove forme di partenariato pubblico-privato e di finanziamento, alternative a quelle tradizionalmente utilizzate.

La dismissione dell'ex deposito ATAC Vittoria

Nel 1915, in accordo con lo sviluppo urbanistico dei quartieri Prati e Della Vittoria e in linea con il programma di ampliamento e modernizzazione delle reti tecnologiche e del traffico, il Comune di Roma concede in comodato gratuito all'ATM (oggi ATAC) un'area di circa 15.000 mq per realizzare il deposito tramviario “Vittoria”.

Dal 1920 il deposito, ormai realizzato, contribuisce al disegno del quartiere delineando la forma di alcune importanti aree come quelle di piazza Bainsizza e della rete stradale limitrofa.

Nel 2002 il Comune di Roma cede la proprietà dell'area all'ATAC, un passaggio di proprietà puramente strumentale alla predisposizione della vendita a privati a fini di “valorizzazione”. Il

nuovo PRG (2008) prevede per le aree e le strutture dell'ATAC la possibilità di “dismissione o riconversione funzionale degli immobili per usi diversi dal servizio pubblico locale” con trasformazione delle loro destinazioni da “servizi di pubblica utilità a nuove specifiche destinazioni d'uso” da precisare, ferma restando la volumetria esistente (art. 84 comma 4 delle Norme Tecniche di Attuazione).

Nel febbraio 2008 in un'assemblea pubblica viene presentato il progetto vincitore del concorso internazionale bandito nel 2007 dal Comune, che prevede per l'area una massiccia cementificazione con residenze di lusso, uffici, studi privati, negozi ecc. Il progetto incontra la decisa opposizione di tutti gli intervenuti e viene ritirato; l'assemblea approva la mozione presentata dal Comitato Cittadino Della Vittoria che ribadisce la richiesta di realizzare nell'area un parco verde con servizi pubblici di carattere sociale, culturale e sanitario, carenti nel quartiere. Il consiglio del Municipio Roma XVII vota all'unanimità un ordine del giorno che riconosce la carenza di servizi pubblici e impianti sportivi nel quartiere e chiede all'assessore alle Politiche della Programmazione e Pianificazione del Comune di Roma l'attivazione di un processo partecipativo.

Dopo il mutamento intervenuto a seguito delle elezioni amministrative del 2009, filtrano più volte indiscrezioni sull'intenzione del Comune di mantenere invariate le precedenti decisioni in merito alla riconversione dell'ex-deposito in un'area di edificazione privata intensiva. L'ATAC, da parte sua, manifesta l'intenzione di procedere con sollecitudine alla vendita dell'area.

Nell'aprile del 2011 nasce il Coordinamento Cittadino Progetto Partecipato (CCPP) formato da abitanti, associazioni e organismi attivi nel territorio del Municipio. Il CCPP svolge alcune attività per identificare i desiderata degli abitanti e degli studenti del quartiere in merito alle possibili trasformazioni dell'area dell'ex deposito: camminate di quartiere, compilazione di questionari, analisi SWOT, costruzione di scenari che prefigurano il futuro dell'area in modo “visionario”.

Su richiesta del CCPP, il 14 giugno 2011 il Municipio attiva il Laboratorio di Progettazione Partecipata per la riqualificazione e il riuso dell'ex deposito ATAC Vittoria.

Il Laboratorio utilizza i materiali prodotti dal CCPP per valutare e scegliere le attività e le pratiche che gli abitanti maggiormente desiderano svolgere nel complesso riqualificato, elabora le linee guida per il recupero e il riuso degli spazi dell'ex deposito e sviluppa alcune proposte progettuali esemplificative per dimostrare la fattibilità – anche economica e finanziaria – di progetti congruenti con linee guida. Promuove una raccolta di firme per dare forza alle proposte degli abitanti, indice assemblee pubbliche per discutere con le istituzioni e i cittadini del futuro dell'ex deposito e critica le versioni successive dei programmi unitari di valorizzazione territoriale elaborati Dipartimento VI del Comune, del tutto incongruenti con le sue linee guida.

Il 2 agosto 2012 il Municipio esprime parere contrario all'approvazione della proposta di deliberazione comunale riguardante il programma già contestato dal Laboratorio.

Nella fase di consultazione messa in atto dal Comune in ottemperanza al regolamento comunale della partecipazione (settembre 2012), gli abitanti e le associazioni si pronunciano sfavorevolmente nei confronti del programma stesso. Poiché il parere del Municipio e dei cittadini non è vincolante, il Comune prosegue nel suo iter, autorizza l'ATAC a concedere, a garanzia dei finanziamenti bancari, l'iscrizione di ipoteca sugli immobili in dismissione (tra cui anche il deposito “Vittoria”) e decide di portare all'approvazione della Giunta Comunale la delibera con le varianti di PRG necessarie.

La delibera, sottoposta all'approvazione del consiglio comunale il 10 aprile 2013 – ultimo giorno utile della consiliatura – non viene approvata, grazie anche all'attività di presidio dei cittadini nell'aula durante le assemblee consiliari.

Il processo di progettazione partecipata

All'inizio del 2012 l'associazione culturale Progettazione Sostenibile Partecipata¹ (PSP), che fa parte del Laboratorio di Progettazione Partecipata del Municipio, invita i membri del Laboratorio a partecipare a un seminario per elaborare una proposta progettuale finalizzata al recupero e riuso dell'ex deposito ATAC rispettosa delle linee guida già elaborate dal Laboratorio stesso.

I partecipanti, una decina in tutto, alcuni una parte dei quali del tutto privi di specifiche competenze disciplinari, sono messi nella condizione di contribuire all'elaborazione della proposta progettuale con l'aiuto di un metodo che s'ispira alle teorie sviluppate da Christopher Alexander (Alexander et al. 1977, Alexander 2002-2005), integrate da nuovi concetti la cui validità è confermata dai risultati delle sperimentazioni progettuali svolte da alcuni membri di PSP (Giangrande 2009, Giangrande et al. 2009, Giangrande e Goni Mazzitelli 2011, Giangrande e Mortola 2011a, Giangrande e Mortola 2011b, Mortola e Mecarelli 2012). Questo metodo si articola in tre fasi: identificazione della *wholeness* del luogo, costruzione dello scenario futuro e *unfolding*.

Identificazione della *wholeness*

Gli elementi fondamentali della *wholeness* (totalità, interezza) di un luogo sono i suoi *centri viventi* (*living center*).

“In ogni regione dello spazio alcune sub-regioni hanno un'intensità maggiore come *centri*, altre meno [...]. La configurazione complessiva dei *centri*, in parte inclusi gli uni negli altri, con le loro relative intensità, costituisce una singola struttura. Definisco questa struttura la *wholeness* di quella regione” (Alexander 2005, Book 1, p. 96).

“Quando uso la parola *centro* mi riferisco a un sistema fisico distinto che occupa un certo volume nello spazio e possiede una speciale, rilevante coerenza.” [...] “La vita di ogni *centro* dipende da quella di altri *centri*. Questa vita o intensità è una funzione dell'intera configurazione di cui il *centro* stesso fa parte” (Alexander 2005, Book 1, p. 84).

La vita di un *centro* consegue dai suoi valori intrinseci consolidati: naturalistici, storico-testimoniali, architettonici, artistici, sociali, culturali, economici ecc.; dall'importanza che gli abitanti gli riconoscono come luogo ricco di memorie e di significati identitari; ma anche e soprattutto dalla “speciale, rilevante coerenza” che gli deriva dalle connessioni esistenti tra le sue diverse parti e con i *centri* vicini. Questa coerenza è resa spesso evidente dalla presenza di *proprietà geometriche fondamentali*² e di un insieme di *pattern*³ strutturati secondo le regole di uno specifico linguaggio.

Sono parte della *wholeness* del luogo anche i *centri latenti*, ovverossia quei *centri* che non possiedono tutti i requisiti necessari per essere *viventi*, ma che potrebbero acquisirli facilmente con opportuni interventi di recupero e rivitalizzazione. Altri elementi sono gli *accessi appropriati*

¹Ente di diritto privato senza fini di lucro che svolge attività, studi, ricerche e formazione nel campo della progettazione sostenibile partecipata.

²Le *proprietà* sono strumenti utili per riconoscere i *centri*, per capire sempre più cose della loro vita e dei modi in cui interagiscono; nel processo progettuale aiutano a trasformare ogni *centro latente* o *area danneggiata* (vedi oltre) in un *centro vivente*, rendendo le caratteristiche geometriche dei suoi spazi congruenti con le pratiche che in esso si svolgono e creando le necessarie relazioni spaziali e funzionali con gli altri centri (Alexander 2002-2005, Book 1, pp. 143-252).

³Un *pattern* è un “modulo” o “vocabolo” spaziale che descrive il nucleo della soluzione di un problema che si presenta in modo ricorrente nel contesto fisico e sociale di un luogo, in situazioni storiche e geografiche diverse (archetipo) e con diversi livelli di scala. I *pattern* sono collegati tra loro secondo le regole di uno specifico linguaggio (*pattern language*) (Alexander et al. 1977).

all'ambito considerato, distinti in reali e potenziali, e le *viste importanti*, anch'esse distinte in reali e potenziali.

La *mappa della wholeness* è lo strumento che rappresenta tutti gli elementi che concorrono a determinare la struttura profonda di un luogo: *centri viventi e latenti*, *accessi appropriati*, *viste importanti*. In essa sono rappresentati anche tutti i “detrattori”, ovvero gli elementi che diminuiscono la *wholeness* del luogo: *aree danneggiate*, *accessi inappropriati* e *viste sgradevoli* (per maggiori dettagli vedi AA.VV. 2012).

La Figura 1 mostra la *mappa della wholeness* elaborata dai partecipanti al seminario per l'ex deposito ATAC Vittoria e il suo immediato intorno.

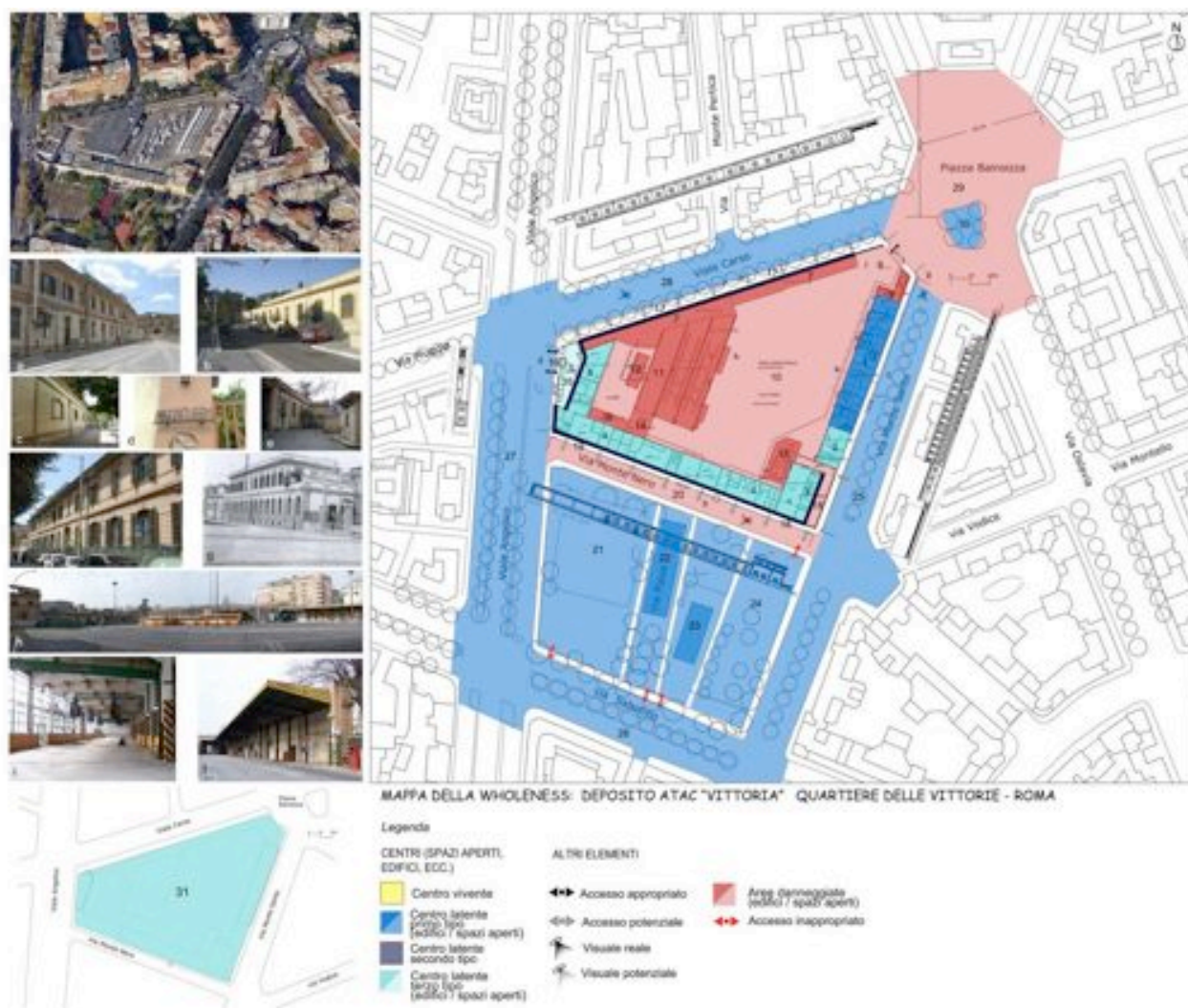


Figura 1. *Mappa della wholeness*

Le informazioni contenute nella mappa saranno utilizzate in seguito sia per la costruzione dello *scenario futuro*, sia come guida per lo sviluppo di un progetto coerente con la struttura profonda del luogo (*unfolding*).

Costruzione dello scenario futuro (visioning)

Uno *scenario futuro* prefigura i cambiamenti che gli attori interessati desiderano per i loro spazi di vita. La prefigurazione non si riferisce a uno specifico orizzonte temporale, ma è una “visione” orientata a un futuro lontano, un “racconto dal futuro” che potrà sempre essere aggiornato in funzione della mutata situazione del contesto.

I partecipanti sono sollecitati a immedesimarsi in un abitante che ritorna dopo molti anni nei suoi luoghi d’origine e li trova rivitalizzati, trasformati in conformità alle sue volizioni attuali. Ciascuno racconta quello che vede e sente, le emozioni che prova, associando una o più immagini non necessariamente contestualizzate – foto di progetti già realizzati altrove, schizzi ecc – che anticipano le caratteristiche principali e alcuni dettagli dei *centri* da sviluppare: le frasi che i partecipanti pronunciano sono registrate in modo puntuale e riorganizzate in forma di racconto. Questo racconto non è necessariamente coerente: le situazioni che i partecipanti prefigurano possono anche essere diverse (se riferite allo stesso luogo) e non compatibili (se riferite a luoghi differenti). Le incoerenze saranno eliminate solo in una fase successiva del processo progettuale.

Nel nostro caso i partecipanti al seminario sono stati sollecitati a costruire uno specifico scenario che anticipa il futuro dell’ex deposito ATAC “Vittoria” e delle zone adiacenti. Dopo un iniziale disorientamento – dovuto probabilmente alla scarsa abitudine a immaginare il futuro dei luoghi – alcuni di essi hanno iniziato a sviluppare il loro scenario, prefigurando in dettaglio gli spazi recuperati dell’ex deposito e le nuove attività che in essi si svolgono (*centri viventi* in nuce).

L’intero ambito d’intervento è stato quindi articolato in undici sotto-ambiti. Ogni *centro vivente* in nuce è stato collocato nel sotto-ambito destinato a ospitarli: alcuni *centri* sono stati immediatamente eliminati perché incompatibili con il sotto-ambito stesso per motivi dimensionali e/o per palese incompatibilità con i centri adiacenti. Si è proceduto quindi a disegnare la *mappa dello scenario condiviso* selezionando in ogni sotto-ambito i *centri* che i partecipanti hanno riconosciuto essere maggiormente validi e coerenti con la struttura profonda del luogo (leggi *mappa della wholeness*) e con le linee guida del Laboratorio.

Qui di seguito sono riportati a titolo d’esempio alcuni frammenti degli *scenari* sviluppati individualmente da alcuni partecipanti. I *centri viventi* in nuce sono riportati in grassetto.

SCENARIO 1 (Caterina)

[...]

Anche all’interno del complesso si può camminare sul piccolo **marciapiede** dal bell’acciottolato che circonda il giardino interno.



[...]

Mi volto un attimo per guardare l'edificio che corre lungo viale Carso e non supera in altezza il muro retrostante. Al piano terra ci sono i piccoli **negozi di servizio** e **quelli degli artigiani**, introvabili in altre zone del quartiere. Al piano superiore varie **sale** a disposizione della cittadinanza si affacciano con piccole terrazze sul giardino. Mi propongo di tornare la domenica mattina quando gli spazi artigianali e commerciali sotto i **portici**, adornati dalle bouganville e altri rampicanti, si animano con i **mercatini per la vendita di prodotti agricoli a chilometro zero** e di **prodotti tipici del commercio equo e solidale**.



SCENARIO 2 (Elena)

Finalmente Piazza Bainsizza è diventata verde ed è tutt'uno con il "cuore verde" dell'ex-deposito. Io e il mio amico ci sediamo sulle **sedute** in travertino che hanno preso il posto del vecchio triste cancello.



Il luogo è fresco perché le sedute sono ombreggiate da grandi salici. L'esposizione a nord rende forti e frondosi i salici. Dalla nostra posizione privilegiata vediamo sia la piazza sia l'ingresso al giardino; ammiriamo il bel cancello di ferro che a quest'ora è ancora aperto.

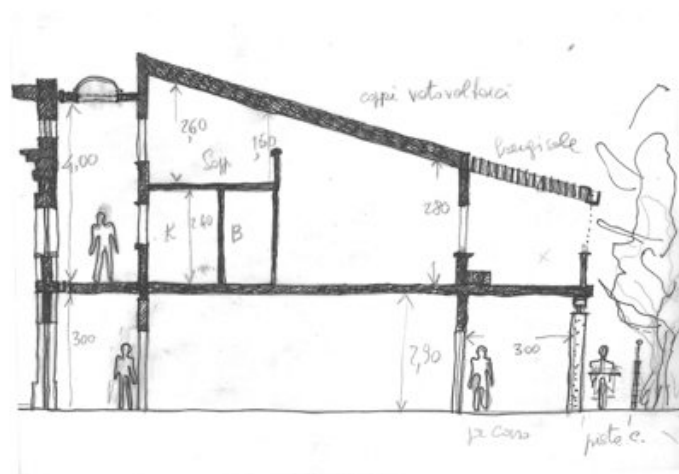
E' tardo pomeriggio e dietro il cancello si vede solo un bosco verde. Si sente un venticello che viene da Monte Mario. Il vento spira perché le altezze degli edifici del complesso non sono cambiate; inoltre l'aria si raffresca passando sopra il lungo stagno.

[...]



Entrando da una delle aperture di viale Carso vedo un corpo scala con un ascensore che porta al primo piano.

Gli appartamenti, prevalentemente di piccolo taglio, hanno il vantaggio di avere molti servizi nell'immediato intorno. Sono alloggi in affitto e in proprietà. Il complesso rispetta criteri di sostenibilità: i soggiorni sono orientati a sud, protetti da un frangisole. Il tetto, opportunamente coibentato, è rivestito da un film fotovoltaico. Tutto l'edificio si affaccia sul grande spazio verde raffrescato dal lungo stagno.



SCENARIO 4 (Sandro)

[...]

Appena entrato, mi accorgo della ricchezza della vegetazione presente all'interno: una vera **piazza verde** con prati e siepi, ma anche numerosi alberi di alto fusto. A dire il vero avevo già notato dall'esterno le chiome degli alberi più alti, ma non immaginavo ciò che avrei trovato all'interno.



[...]

Arrivo a viale Carso, dove abita il mio amico. Attraverso uno dei **varchi** che collegano il viale con la piazza verde del complesso e salgo le scale che conducono al primo piano. Raggiungo l'ingresso

dell'**appartamento** percorrendo un breve tratto del **ballatoio** sul quale affacciano gli ingressi delle residenze. Il ballatoio è lungo un'ottantina di metri, stretto tra il muro di viale Carso e la parete del nuovo edificio che, al primo piano, ospita le abitazioni.

Il **muro**, dall'esterno, è proprio come lo ricordavo: solo i bordi di alcune finestrate sono stati allungati fino a terra per poter aprire i varchi. Lo spazio del ballatoio - forse per il colore chiaro delle sue pareti e la copertura leggermente ricurva - sembra più largo di quanto sia in realtà. Il luogo è piacevole: lo spazio non viene percepito come un corridoio buio e monotono grazie alla luce che penetra dalle ampie finestrate e ad alcuni sottili diaframmi che lo articolano, senza interromperne la continuità fisica.



L'appartamento è bello e luminoso. Attraversiamo il **soggiorno** e ci rechiamo sulla **terrazza**, protetta da un bel pergolato.



[...]

Unfolding (ovvero sviluppo con mantenimento/rafforzamento della wholeness)

Il concetto di *unfolding* discende dalla filosofia di Alexander, interessato soprattutto a trasformare l'esistente nel rispetto della struttura profonda dei luoghi piuttosto che a riprodurre pedissequamente le forme del passato: tutti gli interventi – di recupero o di nuova costruzione – potranno anche essere sviluppati secondo un linguaggio che è proprio della contemporaneità, a patto che non contribuiscano a peggiorare la coerenza e il carattere unitario del luogo.

Il processo di *unfolding* comporta innanzitutto la progettazione dei nuovi *centri viventi* a partire dai *centri* in nuce corrispondenti localizzati nella *mappa dello scenario condiviso*⁴.

⁴ I *centri viventi* preesistenti, che funzionano da “catalizzatori” del processo di sviluppo, sono conservati così come sono. L'*unfolding* riguarda soltanto la trasformazione dei *centri latenti* e degli altri spazi che riducono la *wholeness* del luogo, come le *aree danneggiate*, gli *accessi inappropriati* e le *viste sgradevoli*.

In questa sede non è possibile illustrare le fasi del processo di *unfolding*, che ha comportato l'uso contestuale di *trasformazioni geometriche fondamentali*⁵ e del *pattern language* (AA.VV. 2012): ci limiteremo pertanto a riportare una tavola che presenta il risultato finale di un esercizio progettuale per il recupero e riuso dell'intero complesso, dove gli spazi definiti in maggiore dettaglio sono quelli della piazza verde centrale (Figura 2). Nella tavola sono mostrati anche alcuni schizzi e foto già presenti negli scenari futuri, che potranno essere utili come immagini di riferimento per sviluppare il progetto a una scala più dettagliata.



Figura 2. Riqualficazione e riuso dell'ex deposito ATAC Vittoria: planimetria del complesso e recupero delle facciate esterne

Contro l'alienazione del patrimonio pubblico dismesso

Dopo oltre 150 anni dall'unità d'Italia, l'idea che l'alienazione dei beni pubblici non sia uno strumento adeguato per ripianare i debiti contratti dallo Stato e dagli enti pubblici che ne sono i proprietari non è certo diffusa presso la classe politica del paese. Che la vendita di questi beni sia un pessimo affare e già stato messo in evidenza, tra gli altri, da Basilio (2012). Dopo aver affermato che il valore complessivo dei nostri beni demaniali assomma a una cifra compresa tra i 500 e gli 800 miliardi di euro, Roberta Basilio chiosa: "Se tutto ciò rendesse solo l'1 per cento del proprio valore, si coprirebbe la metà delle spese ordinarie della

⁵ Si tratta di procedure che aiutano il progettista a disegnare spazi caratterizzati dalla presenza di specifiche *proprietà geometriche fondamentali*.

macchina statale. E se rendesse appena il 2 per cento, tutti gli idonei dei concorsi universitari potrebbero entrare di ruolo. Invece la tentazione è vendere tutto”.

La storia da ragione a Basilio. Dal 1861 in poi ogni processo di alienazione dei beni pubblici non ha contribuito di fatto a risanare il bilancio dello Stato, ma ha determinato soltanto una perdita definitiva di spazi pubblici, che altrimenti avrebbero potuto essere utilizzati come beni comuni.

“Nel primo decennio postunitario si registra una certa opposizione dell’opinione pubblica all’alienazione dei beni dello Stato. In un volantino del 1867 del deputato Antonio Del Bon si legge: «I beni demaniali si possono vendere facilmente ma non si riacquisteranno mai più! [...]. L’alienabilità dei beni demaniali è la più cattiva e improduttiva operazione finanziaria che può fare uno Stato, se stretto da necessità, dopo aver esaurito tutte le pratiche per conservarli utilmente. La vendita è un ripiego di finanza rivoluzionaria, ma non una misura di utilità stabile, e le sue conseguenze saranno irrimediabili». E anche continuando nella lettura si coglie una lungimiranza fuori dal comune. L’irreversibilità e il sollievo solo momentaneo degli atti di vendita, la funzione sociale che demani saggiamente amministrati svolgono in un Paese in crisi, il vantaggio finanziario che lo Stato otterrebbe da una rendita stabile, la possibilità di concedere le terre anche a chi non dispone di grandi capitali attraverso affitti a lungo termine sono tutte idee che circolano inascoltate da un secolo e mezzo e che stanno acquistando sempre più forza ultimamente” (Basilio 2012).

Le cose non vanno meglio per i provvedimenti di alienazione dei beni pubblici che si sono susseguiti fino ai nostri giorni. Quintino Sella, alla fine del 1872, arrivava a dire alla Camera dei Deputati che dalle privatizzazioni dei beni pubblici si erano ricavati soltanto 277 milioni di lire, a fronte di un valore di mercato degli stessi di 700.798.613 lire. Nei tempi recenti le cose sono andate ancora peggio. E’ il caso, ad esempio, delle operazioni di cartolarizzazione di Tremonti (Scip 1 e Scip 2), che a fronte di beni con un valore di mercato pari a 16 miliardi di euro, alle casse dello Stato ne sono arrivati soltanto 2.

Ancora oggi di fronte alle pressanti esigenze finanziarie di correzione dei conti pubblici, si può assistere all’obiezione che la rendita ottenibile dall’ente pubblico è molto minore dei fondi che si possono ottenere con la dismissione del suo patrimonio. A essa si può replicare che i cespiti delle dismissioni, anche se in un primo momento più elevati, costituiscono entrate straordinarie un tantum, mentre dagli immobili i bilanci pubblici potrebbero ottenere un flusso strutturale di introiti, anche se più lento, che non intacca lo stock di capitale, oltre a conservare un bene fruibile per cittadini che sono i veri possessori dei beni mentre gli amministratori hanno solo un mandato temporaneo per gestirli.

Ma come è possibile mettere a frutto i beni pubblici dismessi, senza procedere alla loro vendita? In che modo l’ex deposito ATAC Vittoria – e, in generale, tutte le proprietà pubbliche in via di dismissione – potranno produrre profitti a favore del soggetto pubblico che ne è il proprietario, senza che il bene venga sottratto definitivamente all’uso pubblico?

Rispondere a questa domanda non è certo facile: cercheremo di avviare una discussione sull’argomento.

Verso la fattibilità dei progetti.

Molto spesso le amministrazioni e lo Stato hanno grossi deficit di bilancio: ciò significa che non hanno risorse per realizzare le opere pubbliche. La Cassa Depositi e Prestiti (CDP), un ente creato appositamente per finanziare le opere pubbliche delle amministrazioni, dal 2009 ha modificato in parte la sua *mission* iniziando a finanziare monopolisti, privati e pubblici, comportandosi di fatto come un soggetto speculativo privato, a discapito degli enti locali, ai quali propone la (s)vendita degli immobili comunali e la privatizzazione dei servizi pubblici locali (Bersani 2013 - in bibliografia: Berani M., Cassa Depositi e Prestiti. Segreto bipartisan e fretta sospetta sul rinnovo del cda, il manifesto, 18/02/2013).

La via maestra, per le amministrazioni pubbliche virtuose e i cittadini, sembra essere quella di svolgere azioni politiche dirette a riportare la CDP alle sue funzioni originarie, anche per evitare il continuo ricorso al *project financing*, che rappresenta oggi il modo più usuale delle amministrazioni per realizzare le opere pubbliche.

Il *project financing* nasce nei paesi anglosassoni allo scopo di finanziare iniziative economiche che prevedono la realizzazione di un progetto, che viene valutato dai finanziatori per la sua capacità di generare flussi di cassa ed in virtù della remunerazione del capitale di rischio: da qui la necessità di applicare un prezzo al servizio come controprestazione che l'utente è tenuto a effettuare per fruire del servizio stesso, consentendo al privato di svolgere un'attività organizzata di tipo imprenditoriale, con costi e ricavi.

Nelle opere pubbliche, dove la funzione sociale è predominante e l'applicazione di tariffe socialmente accettabili non consente di generare flussi di cassa in grado di consentire il rimborso dei fondi impiegati, il *project financing* non sembra essere la forma migliore di Partenariato Pubblico Privato (PPP). Da qui la necessità di considerare altre forme per il finanziamento e la gestione di questo tipo di interventi.

Attualmente già esistono – o sono incorso di sperimentazione – forme di finanziamento alternative, dove le amministrazioni si rivolgono non solo ai soggetti finanziatori usuali (Europa, Stato, Regione, banche, grandi imprese private) ma anche ai soggetti il cui interesse è quello di contribuire a uno sviluppo che contemperi il profitto con la sostenibilità ambientale e sociale del territorio di cui fanno parte: abitanti, city users, cooperative e imprese locali.

Nel seguito cercheremo di analizzare alcune di queste forme: in particolare quelle che sono state messe in atto altri paesi ma che potrebbero dimostrarsi utili anche in Italia, con particolare riferimento a quelle che per la dimensione economica potrebbero essere maggiormente applicabili a casi di riabilitazione e recupero di spazi pubblici, come quello che riguarda l'ex deposito ATAC.

Crowdfunding

Un esempio è la pratica di sostegno economico-finanziario e di gestione dei progetti di utilità pubblica basata su reti di autofinanziamento *web*, come il *crowdfunding*⁶ civico – cioè il finanziamento diretto dei progetti di riqualificazione effettuato dai cittadini stessi che acquisirebbero così specifici diritti d'uso a lungo termine degli spazi recuperati.

Questa nuova forma di democrazia basata sul *web* ha dato il via ad una nuova generazione di *civic start-up* che lascia decidere direttamente ai cittadini i miglioramenti da apportare nei loro quartieri, dalla realizzazione di nuovi giardini al recupero di spazi aperti abbandonati, consentendo loro di fare donazioni per realizzare le opere. Un esempio di *crowdfunding* civico è *Citizeninvestor*, che consente ai governi e alle organizzazioni non profit di presentare proposte d'intervento di interesse pubblico che i residenti possono scegliere di sostenere.

Nell'ottica dello sviluppo di un'altra economia basata sulla cooperazione, la fiducia e il coinvolgimento attivo dei cittadini, il *crowdfunding* si è velocemente affermato all'estero con piattaforme famose come Kickstarter e IndieGoGo, ma è presente anche in Italia grazie a piattaforme di raccolta fondi come Eppela, ShinyNote, SiamoSoci e la neonata Starteed.

⁶Il termine *crowdfunding*, coniato da Michel Sullivan, può essere considerato una declinazione di *crowdsourcing*, definito come un processo attraverso il quale il potere dei molti può essere sfruttato per compiere imprese che un tempo erano appannaggio di pochi soggetti specializzati (Howe 2006)

Una piattaforma europea orientata prevalentemente al *crowdfunding* civico è Spacehive, che è fondamentalmente un sito di *project management* che consente di farsi carico di un progetto impegnandosi per farlo finanziare. La piattaforma utilizza anche volontari che aiutano a realizzare il progetto e a mantenerlo.

Brickstarter, una piattaforma *crowdfunding* concepita in Finlandia, incoraggia i cittadini a farsi carico di progetti comunitari, piuttosto che aspettare che il governo si decida a realizzarli. Essa è in grado di aprire un dibattito su come intervenire sulle città e quale tecnologia può essere usata per attivare un processo democratico più efficiente. Brickstarter sta portando avanti due esperimenti a piccola scala: un gruppo locale sta facendo una ricerca per sviluppare una proposta alternativa per un master plan a livello di quartiere; un altro gruppo sta elaborando soluzioni per un *wind park* e un piccolo insediamento urbano lungo la costa.

Un altro caso di successo è la ricostruzione della Moschea di Joplin⁷ in Missouri, che nel 2011 è stato colpito da violenti temporali, da un tornado e da un incendio che lo hanno raso al suolo. In seguito a questi eventi, un gruppo indipendente locale ha avviato la sua ricostruzione tramite una campagna di *crowdfunding* sulla piattaforma IndieGoGo. Per raggiungere l'obiettivo di ricostruire la moschea i promotori della campagna chiesero 250.000 dollari, che vennero raggiunti in una settimana. A questi si aggiunsero ulteriori fondi per finanziare la sicurezza, l'espansione della struttura originaria e le strade di accesso. Per questa iniziativa sono stati raccolti in tutto più di 400.000 dollari.

Chris Anderson, ex direttore di Wired USA, afferma che metodi di queste pratiche non servono solamente per raccogliere finanziamenti, ma anche per fare ricerca di mercato in quanto fanno emergere una domanda che altrimenti non potrebbe essere individuata in nessun altro modo. La riuscita di una campagna di questo genere sta nella capacità di costruire una community attorno all'idea che si vuole perseguire, attivando così una rete di collaborazioni che permettano al progetto di svilupparsi ma in particolare di essere generativo perché la community, una volta costituita, sarà pronta a supportare, implementare e contribuire a progetti simili.

Tutto ciò è in perfetta sintonia con il processo partecipativo che è stato messo in atto per l'ex deposito ATAC Vittoria. Il limite del *crowdfunding*, in questo caso, è costituito dalla dimensione del problema economico: per recuperare l'ex deposito sarebbe infatti necessario un finanziamento di alcune decine di milioni di euro, una cifra di quattro ordini di grandezza maggiore di quella che, per un singolo progetto, si riesce in genere a raccogliere con tale pratica⁸.

Le Cooperative di Comunità

Le cooperative sono costituite da persone che si autorganizzano in forma partecipativa e mutualistica per risolvere problemi e bisogni comuni; che non si appropriano degli utili realizzati, ma li lasciano nell'impresa per le generazioni future. In un modello di nuovo protagonismo sociale e di maggiore equità tra tutti i cittadini, la cooperazione si propone come una infrastruttura sociale diffusa che arricchisce l'economia, crea mobilità e capitale sociale, rafforza la coesione. All'interno di questa cornice ideale si colloca il progetto delle "Cooperative di Comunità" avviato a fine 2010 dal Congresso Nazionale di Legacoop.

Nella platea associativa di Legacoop esistono e sono attive alcune cooperative caratterizzate più che dal tipo di attività svolte o dalla tipologia mutualistica scelta (di lavoro, di utenza o sociali), da un particolare scopo: quello di mantenere vive e valorizzare comunità locali a rischio di deperimento,

⁷ Per maggiori informazioni sulla Moschea di Joplin vedi:

http://www.indiegogo.com/projects/rebuild-the-joplin-mosque?website_name=joplinmosqueofficial

⁸ Il finanziamento assegnato in media a ciascuno dei 9000 progetti presentati alle piattaforme italiane è stato di circa 1500 euro.

quando non di estinzione. Alcune per far fronte alla mancanza o al venir meno di servizi basilari per la comunità, come scuole, negozi, servizi socio-assistenziali; altre spinte da motivazioni ambientaliste e di valorizzazione delle risorse del territorio, o dalla necessità di rispondere a crisi occupazionali determinatesi nelle aree circostanti.

Le Cooperative di Comunità possono essere utilizzate per affrontare problemi di degrado o di sottoutilizzo del patrimonio pubblico, anche in grandi città, laddove l'investimento dei soci dovrebbe riguardare beni pubblici che possono essere utilizzati da loro stessi in interventi di recupero di tale patrimonio per attività sociali, culturali e commerciali, previo riscatto delle quote versate - da utilizzare per il recupero - come quote anticipate di affitto da versare all'ente gestore, in questo caso la cooperativa stessa, che dovrà fare riferimento all'amministrazione pubblica. Il patrimonio resta di proprietà pubblica a tutto vantaggio della comunità che verrebbe a utilizzare i servizi offerti dai soci impegnati nelle diverse attività. Gli interventi potrebbero essere articolati per attività (residenziale, culturale, sociale, ristoro, sport e commerciale), mentre i soci potrebbero essere imprese di costruzione, esperte nel recupero; privati interessati a gestire una attività di quelle sopra indicate; privati interessati ad utilizzare una delle residenze singole o organizzate in cohousing, ecc.

Un'esperienza interessante portata avanti in Germania è quella di Tubinga dove il Comune, nel 1993, ha acquistato l'area della Caserma Francese, un'area di 65 ettari con edifici militari, e l'ha trasformata grazie ad un piano urbanistico in un quartiere residenziale che offre servizi per la comunità, aree verdi e collegamenti con tutta la città. Ciò è stato possibile grazie al contributo di Cooperative di Comunità private formate da famiglie o da *singles* e da piccole aziende innovative. Il Comune ha indicato i criteri di progettazione creando un'offerta mista di residenze, e ha posto un limite ai prezzi massimi di vendita o di affitto.

Il prestito obbligazionario

In Italia il Consiglio dei Ministri, attraverso l'Unità Tecnica di Finanza di Progetto del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, con riferimento alle grandi opere infrastrutturali, ha individuato alcuni strumenti a sostegno del PPP atti a favorire lo sviluppo di forme di finanziamento alternative al finanziamento bancario, come il prestito obbligazionario (2010).

Questa forma di finanziamento viene già utilizzata dalla città di New York a partire dal 2002 per finanziare i progetti da realizzare (trasporti, education, sanità, salute e servizi sociali, housing, cultura, biblioteche e parchi, manutenzioni, ecc.). Il programma viene finanziato principalmente mediante l'emissione di debito a lungo termine (principalmente obbligazioni). Poiché i progetti variano notevolmente in termini di dimensione, complessità e costi, il flusso di spesa può essere considerevolmente irregolare. Mettere a bilancio queste spese comporterebbe un onere eccessivo e imprevedibile per i contribuenti, a causa della variazione delle aliquote fiscali di anno in anno.

Nel 2009 l'impegno di capitali è stato di 9.5 miliardi di dollari di cui il 75% coperto da finanziamenti di cittadini; il restante dallo stato di New York, dallo Stato federale, e da sovvenzioni private. (New York City Independent Budget Office 2010).

Conclusioni

Quanto precede mostra che il soggetto pubblico è in grado di mantenere la proprietà pubblica del patrimonio a patto che voglia sperimentare forme nuove di fattibilità economico-finanziaria e di gestione come quelle indicate.

Una proposta per il recupero e riuso dell'ex deposito ATAC Vittoria, restando l'area di proprietà pubblica, potrebbe fondarsi su alcune pratiche di PPP tra quelle sopra indicate, dove il privato è soprattutto rappresentato da cooperative e da piccole imprese di costruzione.

Bibliografia

- AA.VV. (2012) , *Scenari futuri per l'ex deposito ATAC "Vittoria" a Roma*, Quaderno OPEN PISM/PSP n. 1, collana a cura di Elena Mortola Aracne editrice, Roma.
- Alexander C. (2005), *The Nature of Order* (4 voll), CES, Berkeley. (vedi anche il sito web www.livingneighborhoods.org)
- Alexander C., Ishikawa S., Silverstein M. (1977), *A Pattern Language. Town, Building, Construction*, Oxford University Press, New York.
- Basilio R. (2012), *Vendere i beni pubblici è un pessimo affare*, il manifesto, 3 aprile, p. 15.
- Giangrande A. (2009), *Dispense del corso Progettazione e pianificazione sostenibile*, Facoltà di Architettura, Università Roma Tre (giangrande.dipsu.it/dispense-del-corso-progettazione-e-pianificazione-sostenibile/).
- Giangrande A., Goni Mazzitelli A. (a cura di) (2011), *Pratiche e strategie di riappropriazione della città. Il caso di via Casilina Vecchia e via del Mandrione*, Aracne, Roma.
- Giangrande A., Guidetti G., Mortola E. (a cura di) (2009), *Spazi didattici all'aperto. Un processo di progettazione partecipata*, Gangemi editore, Roma.
- Giangrande A., Mortola E. (a) (a cura di) (2011), *Progettazione partecipata. Il caso dell'Angelo Mai nel rione Monti a Roma*, Gangemi editore, Roma.
- Giangrande A., Mortola E. (b) (2011), *Esperienze didattiche e di ricerca: il caso di Valco San Paolo a Roma*, in 'Contratti di Fiume' (a cura di M. Bastiani), Dario Flaccovio editore.
- Howe J., *The Rise of Crowdsourcing* , Wired, giugno 2006.
- Mortola E., Mecarelli F. (a cura di) (2012), *Cohousing e progettazione partecipata nei centri storici. IL caso di un ex monastero a Magliano Sabina*, Gangemi editore, Roma.
- New York City Independent Budget Office January, *A Guide to The Capital Budget* 2010.

Sitografia

- Partenariato pubblico privato (PPP)
<http://www.utfp.it/>
- Piattaforme di Civic Crowdfunding
<http://www.urenio.org/2012/09/04/fiv-platforms-for-crowdfunding-civic-projects/>
- Crowdfunding Italia
<http://www.crowdfundingitalia.com/>
- Progetto "I Make Rotterdam"
<http://en.imakerotterdam.nl/2011/11/u-kunt-nu-meedoen/>
- Crowdfunding Architecture, Massolution The American Institute of Architects (AIA)
<http://www.aia.org/aiaucmp/groups/aia/documents/pdf/aiab097668.pdf>
- Inchiesta di Francesco Ermani (La Repubblica)
http://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/2012/10/29/news/roma_in_vendita-45511244/
- Coordinamento Cittadino Progetto Partecipato
<http://ccprogettopartecipato.blogspot.com>
- Associazione Progettazione Sostenibile Partecipata
<http://www.progettazionepartecipata.org/>