POLITECNICO DI TORINO
Repository ISTITUZIONALE

La questione dell’abitare tra condivisione e conflitto. Uno sguardo su Torino

Original
La questione dell’abitare tra condivisione e conflitto. Uno sguardo su Torino / Vassallo, J., Kercuku, A., Llevat Soy, E.. - In: PLANUM. - ISSN 1723-0993. - ELETTRONICO. - n.13 (Ws10):(2017), pp. 1812-1816. (XIX Conferenza Nazionale SIU. Cambiamenti. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese Catania 16-18 giugno 2016,).

Availability:
This version is available at: 11583/2965623 since: 2022-06-01T17:35:09Z

Publisher:
Planum Publisher

Published
DOI:

Terms of use:

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

Publisher copyright

(Article begins on next page)

25 November 2026



Workshop 10

La questione della casa in Italia. Prospettive, progetti e politiche

—

Coordinatori: Francesca Cognetti, Luca Gaeta
Discussants: Giulia Bonafede, Giovanni Caudo, Paola Savoldi

La pubblicazione degli Atti della XIX Conferenza nazionale SIU
è il risultato di tutti i papers accettati alla conferenza.
Solo gli autori regolarmente iscritti alla conferenza sono stati
inseriti nella pubblicazione.
Ogni paper può essere citato come parte degli "Atti della XIX
Conferenza nazionale SIU, Cambiamenti. Responsabilità e strumenti
per l'urbanistica al servizio del paese, Catania 16-18 giugno 2016,
Planum Publisher, Roma-Milano 2017.

© Copyright 2017

Planum Publisher

Roma-Milano
ISBN 9788899237080
Volume pubblicato digitalmente nel mese di marzo 2017
Pubblicazione disponibile su www.planum.net | Planum Publisher

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata,
anche ad uso interno e didattico, non autorizzata. Diritti di traduzione,
di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento,
totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.

Workshop 10

LA QUESTIONE DELLA CASA IN ITALIA. PROSPETTIVE, PROGETTI E POLITICHE

Coordinatori: Francesca Cognetti, Luca Gaeta
Discussants: Giulia Bonafede, Giovanni Caudo, Paola Savoldi

La questione della casa si pone oggi come tema strategico a cui si legano una serie di componenti urbane complesse, oltre alla produzione di nuovi spazi per abitare. Per decenni la 'casa in proprietà' è stata considerata un fattore di stabilità sociale orientando anche una quota consistente delle risorse pubbliche. Soluzione proprietaria che è entrata in crisi e chiede di essere ripensata attraverso la riarticolazione di una offerta accessibile, dignitosa ed economica per una molteplicità di popolazioni legate alle nuove povertà, così come a diverse fasce di disagio e vulnerabilità.
A fronte di ciò sta cambiando la capacità di una molteplicità di attori (pubblici, privati, del privato sociale e collettivi) di mobilitare risorse – di natura non solo finanziaria – per fornire risposte, sia come adattamento di tradizionali forme di intervento (ad esempio l'edilizia pubblica, ma anche la proprietà indivisa e i patrimoni dei grandi enti), sia come nuove modalità di azione (ad esempio il social housing e il riuso abitativo).
Obiettivo del workshop è raccogliere contributi sia di quadro nazionale – su nuove domande e prospettive di trattamento della questione –, sia di approfondimento su criticità e ragioni di interesse di recenti progetti e politiche locali per l'abitare.

PAPER DISCUSSI

"Co-produrre la città". Riflessioni sull'interazione tra attori e sulla definizione di interesse pubblico e interesse privato in alcuni progetti italiani e francesi
Camilla Ariani

Il canone convenzionato e moderato in Lombardia: stato dell'arte e prospettive
Alice Selene Boni

La sperimentazione dei Laboratori Sociali di Quartiere in Lombardia: un bilancio delle esperienze
Alice Selene Boni, Veronica Merotta

Quando (e se) la casa in affitto fa città
Anna Delera, Andrea Di Giovanni, Gabriele Solazzi

Il dimensionamento dell'edilizia residenziale sociale. Il modello a cinque stadi
Roberto Gerundo, Carlo Gerundo

L'abitazione e la teoria della società
Fabrizio Paone

L'abitare condiviso letto con il paradigma dell'economia della reciprocità: tre possibili scenari
Silvia Sitton

La questione dell'abitare tra condivisione e conflitto. Uno sguardo su Torino
Ianira Vassallo, Agim Kercuku, Eloy Llevat Soy

Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU
CAMBIAMENTI. **Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese**
Catania, 16-18 giugno 2016

Planum Publisher
ISBN 9788899237080

"Co-produrre la città". Riflessioni sull'interazione tra attori e sulla definizione di interesse pubblico e interesse privato in alcuni progetti italiani e francesi

Camilla Ariani
Università "La Sapienza" di Roma
Dottorato in Pianificazione Design e Tecnologia dell'Architettura
Email: *camilla.ariani@uniroma.it; camilla.ariani@gmail.com*

Abstract
La diffusione, negli ultimi 25 anni, di progetti di housing e di rigenerazione urbana basati sulla cooperazione tra soggetti pubblici e privati è un'espressione del cambiamento del *framework* socio-economico, politico e istituzionale europeo. In una situazione di carenza di risorse, sia nel settore pubblico che in quello privato, si tratta di esperienze con un alto potenziale di sperimentazione, che, nonostante i molti esempi negativi, possono teoricamente rinnovare le dinamiche tra diversi *stakeholders*.
In molte esperienze italiane, i diritti edificatori per opere private residenziali, come premialità per la realizzazione di opere pubbliche, sono il volano che attiva la collaborazione, in teoria, favorendo la sinergia e la redistribuzione dei rischi e delle opportunità tra i soggetti coinvolti. Questa consuetudine si scontra con gravi debolezze normative e procedurale, con le ambiguità del mercato e la lunga durata degli interventi, intaccando l'equilibrio e la definizione stessa di interesse pubblico e privato.
Quindi, a partire dalle domande sorte dal contesto italiano, si è indagato quali risposte vengano date in contesti, come quello francese, in cui, sulla cooperazione tra pubblico e privato per le politiche di housing, si è sviluppata una lunga esperienza, attraverso la comparazione con alcune esperienze sviluppatesi a Parigi e dintorni.

Parole chiave: urban practices, housing, local development.

1 | Introduzione

A partire dagli anni '80, nel contesto istituzionale economico e sociale di molti paesi occidentali, il rapporto tra mercato e pianificazione, tra interessi privati e interesse pubblico, ha visto radicali cambiamenti negli equilibri che si erano costituiti a partire dal dopoguerra. Alla modifica di questi equilibri si è associato anche, per quanto riguarda le tematiche urbane, il passaggio dalla ricostruzione e crescita postbellica alla necessità di riqualificare e recuperare parti di città esistenti che andavano incontro a grandi trasformazioni urbane legate alla deindustrializzazione e alle trasformazioni funzionali.
Le dinamiche economiche influenzano da sempre le trasformazioni urbane, ma negli ultimi anni, si è assistito ad una progressiva finanziarizzazione della città, o in altre parole al diffondersi di pratiche speculative mascherate dietro più sane dinamiche economiche (Aalbers & Fernandez, 2016)
Dopo la crisi finanziaria del 2007/2008 è stato evidente come la finanziarizzazione avesse influenze dirette sul mercato immobiliare, mostrando tutte le criticità della pervasività del mercato nella produzione di patrimonio immobiliare, in particolar modo residenziale (Tocci 2009, Caudo 2012)
La prevalenza del mercato sulle politiche pubbliche si manifesta anche nella differente percezione temporale delle trasformazioni urbane: se da una parte il privato tende a calibrare il proprio intervento nel breve periodo, le politiche pubbliche dovrebbero proiettarsi sul lungo termine. Molto spesso invece il decisore pubblico basa il proprio operato sulla possibilità di guadagnare capitale politico nel breve periodo del ritorno elettorale, scardinando ulteriormente le possibilità di equilibrio e sinergia.

La ricorrenza di cicli immobiliari negativi aumenta ulteriormente le criticità nel rapporto tra pubblico e privato per la produzione urbana.

2 | La collaborazione pubblico privato per la produzione residenziale: alcune abitudini italiane

La collaborazione pubblico privato, sotto forma di partenariato propriamente detto o di programmi complessi, presenta anche aspetti interessanti. A differenza di altri tipi di trasformazioni urbane, al netto del rischio di speculazione, le dinamiche di mercato e la ricerca di qualità urbana nella produzione di residenze possono essere complementari. Mentre nelle "opere calde" per massimizzare il profitto è necessario ridurre il più possibile i costi, la realizzazione di progetti urbani di qualità (anche quando più costosi) permette di immettere sul mercato residenze più redditive.

Per meglio spiegare questo concetto potrebbe essere utile l'esempio del completamento del Centro Direzionale di Napoli[1], proposta di riqualificazione delle aree lasciate vuote ed inutilizzate dal mancato completamento del progetto di Kenzo Tange per il Centro Direzionale ad est della Stazione Centrale. Fin dalle prime fasi progettuali era evidente la complessità del progetto, in cui il promotore privato si riproponeva di realizzare grandi opere pubbliche ed infrastrutturali (parchi, viabilità, residenze sociali, attrezzature scolastiche e sportive) in cambio di diritti edificatori per opere private. Le opere private concesse a titolo di prezzo agli investitori erano edifici residenziali, per il commercio e per attività sportive strettamente connessi e valorizzati dalle stesse opere pubbliche cedute dall'operatore al Comune di Napoli, favorendo in questo modo la sinergia e la redistribuzione dei rischi e delle opportunità tra tutti i soggetti coinvolti.

L'operazione, sulla carta di grande interesse, però, ha presentato gravi debolezze legate all'incerto quadro normativo e procedurale: non a caso, quando l'operazione è iniziata non c'era ancora una legislazione chiara in merito ai Project Financing ad iniziativa privata. Ha avuto un peso importante anche la durata estremamente lunga dell'intero processo per cui, quella che doveva essere una cooperazione tra soggetti parimenti interessati al buon esito dell'intervento, è diventato fondamentalmente un compromesso e una trattativa al ribasso in cui si sono persi di vista gli obiettivi a più lungo termine.

Il contesto istituzionale incerto ha aggravato la situazione, sbilanciando ulteriormente gli equilibri di potere, falsando lo svolgersi del processo decisionale e lasciando spazio alla ricerca del profitto da parte dell'investitore privato. Allo stato attuale gli equilibri economici alla base della collaborazione tra pubblico e privato sono quasi completamente saltati (le opere private, a causa del crollo del mercato immobiliare, difficilmente riescono a compensare gli investimenti per le opere pubbliche), ed insieme all'evoluzione del quadro politico, hanno prodotto il sostanziale blocco dello sviluppo del progetto.

Questo esempio permette di mettere in evidenza l'uso di premialità e della moneta urbanistica, non tanto per costruire forme di collaborazione ma per mettere in piedi delle dinamiche di "baratto" che mettano in condizione le amministrazioni locali di provvedere alla realizzazione di infrastrutture e servizi "pagandole" con la concessione di diritti edificatori.

Per come funziona il mercato immobiliare in molte città italiane, questo scambio si basa soprattutto sulla realizzazione di residenze. Questa forma critica di co-produzione si svincola quindi da politiche abitative di più ampio respiro, ma molto spesso anche da regolari e sane dinamiche di mercato. La cessione di terreni edificabili a destinazione residenziale, in genere tramite varianti ed accordi di programma, è stata spesso utilizzata come unico criterio di scambio da parte di amministrazioni che necessitavano l'aiuto di investitori privati, a qualunque costo, per poter soddisfare le richieste di attrezzature e servizi da parte dei cittadini. In questo senso un altro esempio significativo potrebbe essere il concorso per il prolungamento della metro B di Roma, attualmente fallimentare[2]. In quel caso l'amministrazione comunale non ha messo in atto una sinergia con una pluralità di soggetti per intervenire in un ampio settore urbano, ma ha utilizzato la leva urbanistica per trovare investitori disposti a realizzare opere infrastrutturali. Grazie anche a molte criticità nel bando e nel disciplinare di gara, merce di scambio principale è stata la possibilità di realizzare moltissimi metri quadri di residenze (secondo calcoli che poi si sono rivelati svincolati dal mercato immobiliare).

---

[1] L'operazione promossa dalla società privata Agorà srl e dichiarata di interesse pubblico dal Comune di Napoli alla fine degli anni 90 si è protratta per oltre un decennio, fermandosi dopo l'approvazione del progetto esecutivo delle opere pubbliche. Alcune informazioni più dettagliate possono essere consultate nei seguenti siti internet: www.naplest.it/2010/06/10/completamento-e-riqualificazione-del-comparto-orientale-del-centro-direzionale-di-napoli; territorieinnovazione.mit.gov.it/component/sobi2/?sobi2Task=sobi2Details&catid=3&sobi2Id=81; www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9044.

[2] Per informazioni più dettagliate sulla gara per il prolungamento della metro B di Roma si veda Ariani (2014).

Nei casi sopracitati si sono messi in atto fragili e poco lungimiranti tentativi di intercettare il plus valore prodotto naturalmente dalla città per ottenere trasformazioni sulla città da riqualificare. Non si può negare che su questi meccanismi si siano basati anche casi più virtuosi come l'esempio del Centro Civico di Scandicci (FI)[3]: pur in una dinamica di scambio tra premialità e realizzazione di opere pubbliche, l'ente locale, il Comune, è riuscito a mantenere controllo e regia dell'operazione sia per l'equilibrio tra opere pubbliche ed opere private che per il perseguimento di una generale qualità urbana (garantita ulteriormente dalla scelta di una figura di alto profilo come Richard Rogers per la definizione del masterplan)

3 | Il *projet urbain à la française*, due esperienze a confronto

L'urbanistica francese è esemplare sotto molti punti di vista, e inserendo l'evoluzione delle pratiche di trasformazione urbana nel framing istituzionale europeo è possibile trovare punti di contatto e dimensioni comparabili per individuare lezioni per le criticità italiane.

Il cosiddetto *projet urbain à la française* si basa su pratiche ben consolidate, risalenti almeno agli anni '70, quando si è passati dalla distruzione di quartieri antichi o dalla costruzione dei *grands ensembles* alla volontà di riqualificare la città consolidata, attraverso l'attualizzazione di forme urbane riconoscibili, per restituire agli abitanti parti di città precedentemente sottoutilizzate. Si tratta di un tipo di approccio alle trasformazioni urbane strettamente collegato alle dinamiche economiche e contemporaneamente al disegno urbano (Baraud-serfaty & Fouilland, 2012). Una pluralità di attori è coinvolta in queste trasformazioni, che non potrebbero realizzarsi con la sola giustapposizione di azioni dei singoli stakeholder; il processo decisionale si definisce in intervelli temporali anche di lunga durata, attraverso la negoziazione tra i vari attori, coordinati dalla regia pubblica.

La maggior parte degli interventi del genere si sono appoggiati sull'utilizzo di dispositivi ben consolidati nella tradizione francese, in particolar modo le ZAC, *Zone d'Amenagement Concertè*[4]. La ZAC, per quanto strumento flessibile e che ha subito importanti evoluzioni di pari passo con l'evoluzione del sistema di pianificazione e del contesto socio-economico, ha costituito una tipologia di trasformazione urbana tipica dell'esperienza francese, con i suoi pro e i suoi contro. Anche l'aspetto architettonico formale tende ad essere riconoscibile: per quanto riguarda la produzione residenziale possono essere individuate alcune caratteristiche, come la ricerca di mixitè a tutti i costi, la presenza di edifici in linea, giardini e spazi pubblici poco originali ma ben calibrati disegnati da tecnici e urbanisti che provengono da un orizzonte culturale generalmente omogeneo.

In particolare, Parigi è una città caratterizzata da trasformazioni urbane di ampia portata, che basano parte della costruzione economica e sociale sulla produzione residenziale. Nell'ultima parte del 20 secolo queste trasformazioni si sono concentrate sulla riqualificazione di zone precedentemente destinate a attività industriali e infrastrutture[5] dando vita allo stesso tempo a sperimentazione e "produzione di massa" di trasformazioni urbane. Un intervento emblematico e di grande portata di questa prassi consolidata è la ZAC Paris Rive Gauche, nella parte sud est di Parigi. Nel 1991 viene approvato il *Plan d'Amenagement de Zone* e definito il perimetro di intervento per quel grande progetto urbano che verrà chiamato ZAC Paris Rive Gauche, che si estende per più di 100 ettari tra la Gare d'Austerlitz e il Periphérique[6].

Il nuovo quartiere sulla riva sinistra della Senna ambisce a diventare il nuovo quartiere latino, forte anche della presenza di sedi universitarie e attrezzature pubbliche. Il programma funzionale dell'area venne dettato dalla necessità di riequilibrare lo sviluppo di Parigi anche verso est a seguito dello sbilanciamento provocato del quartiere d'affari La Défense, quindi in una prima fase la destinazione d'uso dei nuovi edifici è prevalentemente direzionale, articolata attorno ad alcune importanti attrezzature pubbliche. In

---

[3] I documenti ufficiali relativi al progetto possono essere consultati sul sito del comune di Scandicci (FI), www.comune.scandicci.fi.it/index.php/project-financing-qnuovo-centro-civico-e-stazione-tramvia-veloceq.html.

[4] Lo strumento ZAC è stato introdotto per la prima volta nella Loi d'Orientation Fonciére del 1967, assieme alle Società ad Economia Mista (SEM). Attualmente viene definita dall'articolo 311 e 314 del Code de l'Urbanisme come «*zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés*». Un cambiamento importante per l'utilizzo e le finalità della ZAC è costituito dalla Loi SRU (*relative à la Solidarietè et au Renouvellements Urbains*) del 2000, che ha ridotto il potere derogatorio della ZAC e ha ricondotto gli interventi di trasformazione negli obiettivi definiti dal *Plan Local d'Urbanisme*.

[5] Quindi sulla produzione di nuovi edifici residenziali e direzionali dove prima si trovava una terra di nessuno o comunque aree difficilmente accessibili per la cittadinanza.

[6] L'esperienza di Paris Rive Gauche è un'operazione di ampio respiro, iniziata alla fine degli anni 80, anche se il dibattito sulla trasformazione di questa ampia parte di città nell' est parigino era già in corso dalla fine degli anni 70. Per informazioni più dettagliate e per una descrizione del progetto si può consultare il sito ufficiale del progetto www.parisrivegauche.com o la banca dati dell'Atelier Parisien d'Urbanisme, www.apur.org.

una seconda fase, a partire dal 2001[7], si decide di cambiare radicalmente il programma funzionale e di prevedere una forte maggioranza di destinazioni d'uso residenziali, per produrre la mixitè sociale e funzionale che permetta di ottenere quella qualità urbana che era fin dall'inizio tra gli obiettivi dichiarati dagli attori che hanno dato vita all'operazione. L'intera operazione era divisa in 4 macro aree per raggruppare meglio gli investimenti attorno alle maggiori attrezzature pubbliche; in questo modo la pianificazione e la realizzazione della trasformazione è diventato un processo che evolve costantemente di pari passi con l'evoluzione del contesto.
Si tratta quindi di un progetto complesso, sia per dimensioni che per varietà di attori coinvolti[8] , che ha dovuto confrontarsi con la necessità di un coinvolgimento produttivo degli investitori privati, mantenendo però la regia pubblica attraverso la Societè d'economie mixté SEMAPA[9]. Il volontarismo politico e l'accordo tra Comune, Stato e SNCF ha permesso di trovare una definizione condivisa degli interessi pubblici, in sinergia con gli interessi dei privati coinvolti nella realizzazione dei singoli edifici, nonostante le complessità e i costi legati al fatto di sviluppare questa nuova parte di città su un terreno artificiale a copertura delle infrastrutture ferroviarie che non potevano essere dismesse. Per questo motivo la gestione delle proprietà fondiarie era al cuore del processo di realizzazione della trasformazione urbana, per poter ottenere le risorse per riequilibrare i costi e i tempi di realizzazione del terreno artificiale. In una tale situazione non era scontato per la SEMAPA e il Comune mantenere la regia e non cedere alle pressioni degli investitori privati, che avrebbero potuto influenzare la definizione della qualità urbana in termine di spazi ed attrezzature pubbliche.
Da un lato la città ha dovuto accettare di investire in partenza, in attesa di rientrare economicamente grazie a dinamiche fiscali, fondiarie o in termini di attrezzature pubbliche realizzate, e quindi si è dovuta caricare i rischi di gestione. Dall'altro lato è indubbio che Parigi sia una città ricca e quindi l'interesse finanziario degli investitori è salvaguardato, anche in un contesto calmierato e controllato dal pubblico. In ogni caso per evitare tentazioni speculative da parte degli investitori privati[10], le cui risorse economiche sono cruciali per co-produrre la città, negli ultimi anni il comune di Parigi e la SEMAPA hanno messo a punto una "carta antispeculativa". Scopo di questa carta è definire i principi per l'assegnazione dei singoli lotti e progetti ai promotori privati: la negoziazione non si basa solo sul prezzo offerto per l'acquisto dei terreni edificabili ma anche sugli investimenti previsti per la costruzione e sul prezzo al metro quadro previsto per la vendita degli appartamenti agli utenti finali, che diventa quindi un parametro vincolante.
Accorgimenti e procedure di questo genere hanno permesso alla regia pubblica di prevedere sia interventi per residenze di lusso che alloggi studenteschi o residenze sociali. Il risultato è stato una forte mixitè sociale, seguendo uno schema che almeno sulla carta riesce a mettere insieme l'interesse generale con gli

[7] Il 25 febbraio 2003 viene ratificata dal consiglio comunale la modifica nel programma funzionale, aggiornando così i documenti e le convenzioni che regolano l'intera operazione.

[8] I portatori di interessi sull'area sono inizialmente diverse entità pubbliche, con *mission* diverse, come per esempio il Comune di Parigi e la SNCF. In una prima fase è stato quindi fondamentale stabilire un partenariato pubblico-pubblico per poter avviare gli studi preliminari e la definizione degli obiettivi principali del progetto. In sintesi gli attori coinvolti sono il Comune di Parigi (con i suoi centri di studio) promotore dell'intervento; SNCF proprietario della maggior parte delle aree interessate; Stato centrale (per quanto riguarda la Biblioteca Nazionale ma anche i poli universitari); SEMAPA soggetto a partecipazione prevalentemente pubblica, inizialmente di diritto privato, in carico della gestione dell'intero processo (amenageur e ente coordinatore del progetto, si veda la nota successiva).

[9] Le Società di Economia Mista (SEM) sono degli enti di diritto privato a partecipazione pubblica istituiti inizialmente come veicoli per la gestione di interventi di pianificazione, negli anni 60 soprattutto per la realizzazione di opere pubbliche o di social housing. Negli anni si sono evolute per gestire interventi di pianificazione e progetti urbani di varia natura, soprattutto per quanto riguarda la gestione delle ZAC. Le SEM sono quindi i principali attori delle operazioni di amenagement (una lettura della pianificazione e delle trasformazioni urbane tipicamente francese). Una volta stabilita e istituita la ZAC, attraverso l'accordo tra i principali attori, la regia passa nelle mani della società di *aménagement*, in questo caso la SEMAPA (*Société d'étude, de maitrise d'ouvrage et d'aménagement de la ville de Paris*), che gestisce le varie fasi di sviluppo e implementazione dei progetti (dai concorsi per la progettazione urbana alla supervisione della costruzione dei singoli edifici). Attraverso la gestione fondiaria, la SEMAPA, coordina il coinvolgimento dei vari attori, scegliendo anche le modalità di selezione dei promotori e accordandosi con questi ultimi sulle modalità di affidamento di incarico agli architetti. A seguito di direttive europee su concorrenza e competitività molte SEM, tra cui anche la SEMAPA, hanno dovuto cambiare il proprio statuto da società di diritto privato a società pubbliche (EPL Etablissement Public Local), concentrando ulteriormente la regia nelle mani pubbliche, pur mantenendo il ruolo di bilanciamento tra interesse generale e interesse particolare.

[10] L'emergenza casa a Parigi è un fenomeno innegabile, legato al costo eccessivo delle residenze sia in affitto che in vendita, dovuto alla netta prevalenza della domanda sull'offerta, ma anche ad altre dinamiche di selezione sociale e finanziaria dei possibili affittuari. In ogni caso è interessante notare come la valutazione del valore dei lotti del progetto da assegnare ai promotori privati si basi, tutt'ora, sul valore di mercato a metro quadro degli edifici direzionali, che in una città terziaria a scala globale come Parigi, definiscono il valore di mercato e gli investimenti molto più del mercato immobiliare residenziale. Si tratta quindi di un sistema di equilibri economici probabilmente molto diverso da quello della maggior parte delle città italiane.

interessi privati. In ogni caso, parlando di integrazione sociale, è ancora necessario dimostrare se la prossimità fisica sia sufficiente per produrre un'effettiva integrazione. Indubbiamente spazi e servizi pubblici giocano un ruolo cruciale in questo processo. Le procedure, la volontà della regia pubblica, e l'interesse dei promotori per un progetto "ricco" hanno permesso in alcuni casi di portare avanti una sperimentazione basata sull'ipotesi di superamento dell'ilot haussmaniano attraverso riflessioni sul disegno urbano, sulla percezione dello spazio nel passaggio da pubblico a privato, che quindi ha influenzato anche l'immagine degli edifici residenziali. Ovviamente la sperimentazione è dovuta rimanere nell'ambito delle logiche di mercato, di riconoscibilità e fruibilità degli spazi, producendo forme architettoniche non sempre originali.

Di tutt'altro genere è un altro progetto di riqualificazione e ridensificazione a cavallo dei comuni di Arcueil e Gentilly, confinanti con il limite sud est del comune di Parigi, la Zac du Chaperon Vert. Si tratta di un'area relativamente collegata a servizi e trasporti pubblici, ma che costituiva comunque un *enclav*e di povertà e disagio sociale[11] in un vicinato tutto sommato benestante, dovuto anche alla conformazione spaziale e al mancato mix sociale nel *grand ensemble* prodotto della fase di industrializzazione della residenza negli anni 50/60. La ZAC si inserisce in un ampio programma nazionale di recupero dell'ediliza pubblica operato dall Agence Nationale pour la Rénovation Urbain, il PNRU[12] tramite il quale è stata firmata una convenzione nel 2008.

La diagnostica fatta dai comuni e dalla SEM Sadev 94 titolare del progetto di *amenagement* e dagli architectes de ZAC, TVK architectes[13], che hanno redatto il progetto urbano, è molto chiara e permette di definire gli obiettivi dell'intervento come l'aumento dell'accessibilità al quartiere[14], la realizzazione di un mix funzionale ma soprattutto sociale che permetta al quartiere di relazionarsi ai quartieri circostanti e di profittare al massimo delle possibilità di sviluppo dell'area della Val de Biévre[15] e delle potenzialità del progetto Grand Paris. Concretamente si prevedeva quindi la demolizione di parte degli edifici residenziali pubblici e il rinnovamento totale di altri (con vari gradi di intervento). In parallelo, sono realizzati dai promotori privati circa 500 nuove abitazioni e alcuni edifici per uffici. Punto nodale e di partenza di tutto l'intervento è la realizzazione di una scuola, in seguito la realizzazione di altre attrezzature pubbliche ha costituito la colonna portante dell'intera operazione.

Tramite le convenzioni e l'utilizzo della ZAC, l'intervento sulle residenze pubbliche si appoggia su varie risorse: gli investimenti dei comuni coinvolti, i finanziamenti stanziati da programmi nazionali, tramite anche la Caisse des dépôts et consignations (CDC) e infine dagli investimenti per la realizzazione di interventi privati, che permette anche la maggiore mixitè sociale.

Questa varietà di finanziamenti permette anche una varietà progettuale che punta ad ottenere la qualità urbana, grazie anche al fatto che gli interessi pubblici sono stati ben ben definiti fin dalle prime fasi di sviluppo del progetto. Il ruolo della regia pubblica viene inoltre supportato anche da varie procedure di concertazione che hanno coinvolto attivamente la popolazione nella definizione di aspetti anche concreti e precisi del progetto[16]. Come accade anche in altre esperienze, gli architetti coordinatori hanno anche seguito attivamente atelier ed workshop periodici, successivi all'assegnazione dei lotti ai promotori privati e pubblici, per coordinare le varie fasi dalla progettazione alla realizzazione e controllare la qualità e il perseguimento degli obiettivi iniziali. In questo modo la negoziazione e la concertazione sono processi continui piuttosto che accordi puntuali, anche se possono essere luoghi di conflitto e di attività di lobbying da parte degli attori più forti.

---

[11] Il quartiere di Chaperon Verts è attualmente abitato da poco meno di 4000 abitanti potenzialmente accessibile e in prossimità a possibili posti di lavoro, ma è una zona monofunzionale resa impenetrabile anche da un punto di vista percettivo per gli alti edifici in linea che ne segnano i bordi.

[12] Obiettivo dell'ANRU, creato nel 2003, è di gestire e rinnovare il patrimonio residenziale pubblico sul tutto il territorio francese. Uno dei principali programmi messi in piedi dall'ANRU è il PNRU (*programme national de rénovation urbaine*) il cui scopo è quello di fornire supporto per la stipula di convenzione e la ricerca di finanziamenti da parte delle amministrazioni locali per poter attuare progetti di recupero del patrimonio edilizio esistente, anche con forme di collaborazione pubblico privato.

[13] Si veda il sito dei progettisti www.tvk.fr e in particolare la scheda dedicata al progetto www.tvk.fr/uploads/documents/tvk-chaperon-vert-urba.pdf.

[14] Definito dai progettisti *desenclavement*, cioè eliminazione dell'isolamento di una parte di città tramite interventi infrastrutturali sull'accessibilità e lo spazio pubblico.

[15] www.agglo-valdebievre.fr/.

[16] Sono stati indetti dei referendum tra gli abitanti per decidere aspetti cruciali del progetto come per esempio quali edifici pubblici potevano essere demoliti e quali dovevano essere invece mantenuti e restaurati. In Francia per i progetti urbani è obbligatorio ricorrere a forme di concertazione, ma non ne vengono definite le modalità a livello centrale. Per questo motivo il peso della concertazione da un progetto all'altro può variare molto, dai processi decisionali a più blande forme di comunicazione e pubblicità delle attività alla cittadinanza.

4 | Conclusioni

Sinteticamente si potrebbe dedurre da questi esempi che gli attori principali nelle trasformazioni urbane son tecnici (architetti, urbanisti, amenageurs), promotori e decisori pubblici. È questo il triangolo che in questo momento storico porta avanti il mercato residenziale, in nuove forme di collaborazione, di cui si potrebbero avvantaggiare tutti nei cicli di crescita, ma che presentano delle criticità nei periodi più negativi del mercato immobiliare.

Nella complessità dei processi di trasformazione urbane appare evidente l'importanza della definizione da parte degli attori pubblci di strategie chiare per il perseguimento dell'interesse generale, che inseriscano le dinamiche di mercato a breve termine in un quadro più ampio. La presenza di una regia pubblica è una condizione necessaria (pur non sufficiente) per mettere a sistema gli interessi privati e produrre sperimentazioni, ricerca di identità e immagine, costruzione di una città pubblica di qualità in cui pubblico e privato possano agire in modo sinergico, e mercato e pianificazione non debbano essere lette come un dualismo destinato allo scontro.

In questo contesto però si attivano ovviamente anche dinamiche economiche e finanziare legate al *city marketing* e alla competitività commerciale della città che viene così prodotta, con il rischio di processi di gentrificazione e la ricerca di un'immagine architettonica facilmente riconoscibile e commercializzabile, in base a una sperimentazione molto meno concreta di quanto venga pubblicizzato. Resta quindi importante proseguire la ricerca interrogandosi sul peso degli attori privati che, in contesti come quello francese e con modalità diverse anche in Italia, sono costruttori portatori di grandi interessi, non sempre trasparenti, e non sempre facilmente riconducibili nel quadro di interesse generale perseguito (almeno in teoria) dai decisori pubblici.

Riferimenti bibliografici

AAlbers M.B., Fernandez R. (in pubblicazione), "Financialization and Housing: Between Globalization and Varieties of Capitalism" in *Competition and Change 20(2)–2016* in www.academia.edu/19232287/Financialization_and_Housing_Between_Globalization_and_Varieties_of_Capitalism.

Ariani C. (2014), "Potenziare gli strumenti di partenariato nella trasformazione della città italiana. Un caso studio di Project Financing a Roma", in *Urbanistica Informazioni*, n.257, pp. 5-8.

Baraud-serfaty, I., & Fouilland, P. (2012), Production urbaine « à la française ». *Etudes Foncières*, (Mai-June), 12–16. Retrieved from ibicity.fr/IMG/pdf/article-production-urbaine-a-la-francaise-157.pdf.

Caudo, G. (2012), Povera casa. *Archivio di Studi Urbani e Regionali.*

D'Albergo, E., Moini, G. (2015), *Il regime dell'Urbe. Politica, economia e potere a Roma*, Carocci.

Eu (2004) Libro Verde relativo ai partenariati pubblico-privati ed il diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni.

Heinz, W. (1994), Partenariats public-privé dans l'aménagement urbain. *L'Harmattan, Paris.*

Linossier, R., & Verhage, R. (2009), La co-production public/privé dans les projets urbains. *Lyon La production de la ville*, 144-171.

Masboungi, A., de Gravelaine, F., Parsons, S., & Thompson, B. (2002), *Projets urbains en France*. Ed. Le Moniteur.

Tocci W. (2009), Tra urbanistica e mercato, *Dialoghi Internazionali. Città nel Mondo*, aprile, 2009.

Sitografia

Sito ufficiale Naplest, presentazione del Project financign per il completamento del centro direzionale di Napoli
www.naplest.it/2010/06/10/completamento-e-riqualificazione-del-comparto-orientale-del-centro-direzionale-di-napoli/

Scheda del Project Financing per il Centro Direzionale di Napoli sul sito Territori e innovazione
territorieinnovazione.mit.gov.it/component/sobi2/?sobi2Task=sobi2Details&catid=3&sobi2Id=81

Sito istituzionale del comune di Napoli, Project Financing per il Centro Direzionale di Napoli
www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9044

Sito ufficiale del Comune di Scandicci, elenco elaborati per il progetto del Centro Civico e Stazione della Tranvia
www.comune.scandicci.fi.it/index.php/project-financing-qnuovo-centro-civico-e-stazione-tramvia-veloceq.html

Sito ufficiale della ZAC Paris Rive Gauche
www.parisrivegauche.com
Sito dell'Atelier Parisien d'Urbanisme
www.apur.org

Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU
CAMBIAMENTI. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese
Catania, 16-18 giugno 2016

Planum Publisher
ISBN 9788899237080

Il canone convenzionato e moderato in Lombardia: stato dell'arte e prospettive

Alice Selene Boni
Éupolis Lombardia
Area sociale e territoriale
Email: *alice.boni@eupolislombardia.it*
Tel: 02.673830.446

Abstract
In una fase contraddistinta da importanti mutamenti come quella che sta attraversando il sistema abitativo sia dal punto di vista dell'offerta abitativa (pubblica e privata) sia dal punto di vista della domanda, il paper prova a porre l'attenzione sull'ambito dell'edilizia residenziale agevolata e del canone moderato in Lombardia, indagandone l'effettiva capacità di rispondere alla domanda abitativa espressa da coloro che non hanno diritto ad accedere all'edilizia residenziale pubblica a canone sociale e allo stesso tempo non hanno le possibilità economiche per usufruire dell'offerta abitativa disponibile sul libero mercato. La crisi del mercato immobiliare, l'orientamento verso interventi di riuso del territorio, la scarsa disponibilità di aree pubbliche, l'avanzare di nuovi attori economici e di una domanda abitativa che tende ad accrescere la fascia di coloro che si pongono tra l'offerta pubblica e quella di mercato, invitano a porre l'attenzione sulle modalità di funzionamento di questi due strumenti. Il paper presenta e discute gli esiti di una ricerca che è stata volta a mappare le iniziative a canone moderato e a canone convenzionato sia da un punto di vista qualitativo (per es. valori attribuiti ai canoni e ai prezzi di vendita) sia da un punto di vista quantitativo (numero di alloggi realizzati, numero di convenzioni) e a identificare gli strumenti normativi, le risorse economiche e le misure volte a sostenere questo settore di offerta abitativa.

Parole chiave: housing, planning, regulation, social housing.

1 | Introduzione

L'indagine di cui si presentano gli esiti all'interno di questo contributo, è stata volta a sviluppare una ricognizione e una mappatura degli alloggi a canone convenzionato e a canone moderato presenti in Lombardia[1], uno specifico settore di offerta sostenuto da risorse pubbliche e che si rivolge, in linea di principio, alla domanda abitativa collocata tra il libero mercato e l'edilizia residenziale pubblica (ERP). Tale bisogno conoscitivo si colloca all'interno di un quadro contraddistinto dalla scarsa disponibilità di alloggi a canone calmierato[2] rispetto alla domanda crescente di questa tipologia di offerta[3], dai tentativi sviluppati in questi anni di promozione da parte di enti pubblici e privati di iniziative volte a mettere a disposizione una offerta abitativa a basso costo che si colloca tra il mercato e l'offerta pubblica a canone sociale e

[1] L'indagine è stata commissionata nel 2015 da Regione Lombardia (Dg Casa, Housing Sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione delle Imprese) a Éupolis Lombardia, Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione.

[2] Si pensi che per quanto riguarda il comparto della locazione che in Lombardia pesa il 19% sul totale delle abitazioni occupate da residenti (Censimento 2011), quasi 7 alloggi locati su 10 sono proprietà di persone fisiche. Gli altri proprietari che presentano una buona diffusione, sono le ALER (12%), censite come Iacp o Aziende per il Territorio, le imprese o società (8%) e i Comuni (6%). Sono invece decisamente più contenute le quote delle rimanenti tipologie: 3% per le cooperative edilizie e meno di 1% sia per Stato, Regione e Provincia che per gli Enti previdenziali.

[3] Una fonte utile per avere una misura della domanda di affitto calmierata è costituita dai dati Eu-Silc sulla difficoltà di pagamento dell'affitto e dei mutui: nel 2013 risultavano in arretrato coi pagamenti il 17% dei nuclei in affitto e il 6% di quelli con mutuo. La situazione più critica riguardava tuttavia le famiglie a basso reddito dove la quota di nuclei in arretrato era del 32% per l'affitto e del 35% per il mutuo.

dall'esigenza di sostenere la realizzazione di tali alloggi, razionalizzando l'uso del patrimonio esistente e invenduto[4], nella prospettiva di evitare di consumare nuovo suolo.
L'indagine ha messo in evidenza sovrapposizioni e divergenze tra le due tipologie di canone. Elementi di divergenza riguardano: la tipologia dei soggetti attuatori (nel canone moderato principalmente le ALER, nel canone convenzionato imprese ma soprattutto cooperative), le modalità di finanziamento e le agevolazioni previste (nella tipologia del canone moderato finanziamenti regionali, in quello del convenzionato principalmente agevolazioni a livello comunale previste da leggi nazionali e in alcuni casi finanziamenti regionali), le differenti modalità con cui si raggiunge la sostenibilità economica degli interventi (in un caso tramite il co-finanziamento pubblico e nell'altro tramite un mix di interventi in vendita e in locazione) e in parte il target che riesce ad intercettare (il canone moderato intercetta fasce deboli quello convenzionato si ipotizza riesca a intercettare la fascia medio-alta). Elementi di sovrapposizione riguardano, invece: la mission delle tipologie di canone (intercettare la fascia di domanda intermedia tra l'offerta di mercato e quella pubblica sociale); i criteri di calcolo del canone (in entrambi i casi volti a sostenere i costi, seppur diversi, di realizzazione dell'intervento); in parte il target (per quanto riguarda i criteri di accesso per il canone moderato e per gli alloggi realizzati tramite SACC).
Di seguito verranno presentati sinteticamente e separatamente i risultati emersi dall'indagine su ciascuna tipologia di canone. Nel capitolo conclusivo verranno proposte alcune riflessioni con riferimento a una lettura congiunta dei risultati.

2 | Il canone convenzionato in Lombardia

Sul canone convenzionato la ricerca fornisce, per la prima volta ad una scala regionale, la stima degli alloggi e delle convenzioni presenti all'interno dei Comuni con un più alto fabbisogno abitativo[5], nonché informazioni sulle principali caratteristiche delle convenzioni (durata della locazione, valori locativi e di successiva vendita, requisiti e modalità di accesso, presenza di vincoli e di sanzioni, tipologia dei soggetti attuatori) e sulla presenza, all'interno dei documenti di programmazione territoriale comunale, di previsioni o riferimenti espliciti a questa tipologia di canone[6].
Dall'indagine è emerso come la presenza di tale tipologia di offerta riguardi il 33% dei Comuni dei quali è stato possibile accedere alle informazioni sul numero di alloggi e convenzioni (si tratta di circa l'87% dei Comuni della rilevazione)[7]. Nello specifico su questi territori sono stati stimati circa 3637 alloggi e 237 convenzioni (Figura 1 e Figura 2)[8].

[4] Identificare con precisione il patrimonio immobiliare invenduto a livello nazionale oppure regionale non è per nulla semplice in quanto vi sono parecchie difficoltà sia nella definizione che nella reperibilità di dati relativi alla numerosità di tale componente. Secondo i dati censuari, dal 1971 al 2011 il numero complessivo di abitazioni presenti in Lombardia è cresciuto in misura consistente (da 210.516 nel 1971 a 734.321 nel 2011), e ancor più rilevante è stata la crescita del numero di abitazioni vuote o occupate da persone non residenti: la loro incidenza sul totale passa dal 7% del 1971 al 15% del 2011. In base alle stime di Scenari Immobiliari a Ottobre 2014, invece, l'invenduto in Lombardia ammontava complessivamente a 108.790 abitazioni.

[5] L'indagine è stata svolta su 135 Comuni di cui: 133 che si collocano, secondo la classificazione proposta nel PRERP, all'interno delle prime cinque classi di fabbisogno abitativo (acuto, da capoluogo, critico, elevato e in aumento) e due all'interno dei quali è stata attuata la misura regionale dei SACC (Servizi Abitativi a Canone Convenzionato) e che rientrano invece in una classe di fabbisogno "bassa".

[6] Nel presente contributo verranno presentati solo i principali risultati emersi dall'indagine.

[7] I dati si riferiscono: alla rilevazione effettuata attraverso un questionario distribuito a 135 Comuni a cui ha risposto l'85%, ai dati pubblici recuperati sul sito istituzionale del Comune di Milano aggiornati al 2010 (di cui ne è stata verificata, per quanto possibile, l'attualità) e ai dati pubblici sui SACC che hanno permesso di recuperare l'informazione di un Comune che non aveva risposto alla rilevazione.

[8] Nello specifico i dati sono così distribuiti: 2883 alloggi e 203 convenzioni sono quelle rilevate tramite questionario, 688 alloggi e 31 convenzioni sono state rilevate dal sito istituzionale del Comune di Milano e, infine, tramite gli open data sui SACC, 16 alloggi e 1 convenzione nel Comune di Brembate, 20 alloggi e 1 convenzione nel Comune di Broni (il quale non ha risposto al questionario) e 30 alloggi e 1 convenzione nel Comune di Como (il quale ha risposto di non avere alloggi a canone convenzionato sul proprio territorio).

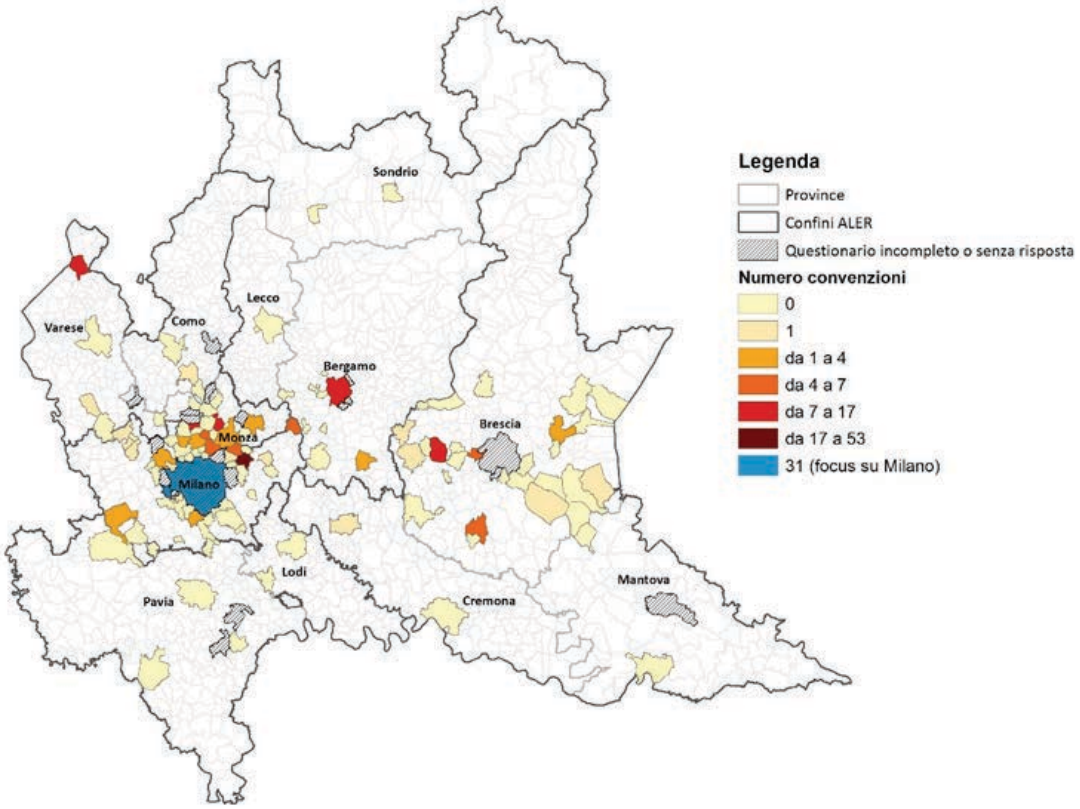


Figura 1 | Comuni della rilevazione sul canone convenzionato per numero di convenzioni e stato di completamento del questionario. Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia su dati interni, 2015.

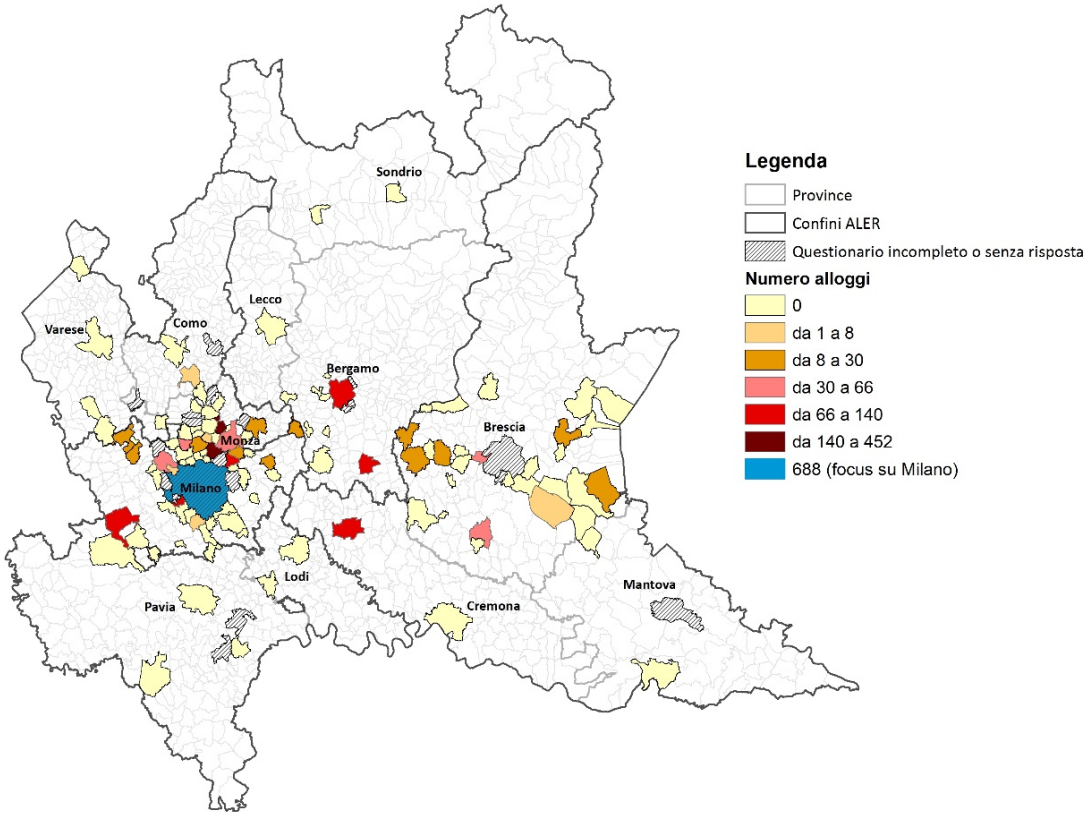


Figura 2 |Comuni della rilevazione sul canone convenzionato per numero di alloggi e stato di completamento del questionario. Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia su dati interni, 2015.

Si tratta di un numero non elevato di alloggi che conferma come l'offerta in locazione agevolata rappresenti un settore marginale rispetto alla vendita sia a prezzi convenzionati sia a prezzi di mercato. Tale risultato trova risposta sia nell'idea, sostenuta da parte di alcuni operatori e tecnici comunali, che vi sia una cultura dell'abitazione influenzata da una specifica tradizione delle politiche per la casa che privilegia la proprietà rispetto all'affitto; sia nella complessità normativa di cui soffre questo specifico settore dell'offerta e che rappresenta un disincentivo per i Comuni che desiderano promuovere, all'interno dei propri contesti, questa tipologia di canone.
Rispetto ai 39 Comuni nei quali è stata rilevata la locazione a canone convenzionato, è emerso un quadro estremamente frammentato rispetto alle caratteristiche delle convenzioni (valori locativi, criteri di accesso agli alloggi) e agli esiti (la distribuzione sul territorio è disomogenea) e che risente, in merito alle criticità riscontrate nel reperimento dei dati e successivamente nell'allineamento delle diverse fonti[9], della difficoltà degli uffici tecnici comunali di gestire lo strumento delle convenzioni. Si tratta di rilievi che confermano l'importanza di indagini che tentino di riportare l'attenzione su questo ambito ricostruendo un quadro conoscitivo che provi a sistematizzare, per quanto possibile, le informazioni e i dati rispetto alle esperienze vigenti. Un ulteriore esito che emerge dall'indagine riguarda l'attuale dinamicità di questo tipo di offerta. I principali strumenti normativi che hanno guidato la realizzazione di alloggi a canone convenzionato sono stati l'art.35 della Legge n. 865 del 1971[10] e gli articoli 17 e 18 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001[11]. Nel primo caso la legge prevede la possibilità di dare a privati (cooperative e imprese), sia in diritto di superficie sia in proprietà, aree di proprietà pubblica (espropriate a privati o già di proprietà dei Comuni) per realizzare interventi di edilizia economica popolare e quindi anche edilizia convenzionata in vendita o in affitto. Il secondo strumento prevede di riconoscere una riduzione del contributo concessorio per il rilascio del permesso di costruire ai soli oneri di urbanizzazione (primaria e secondaria) al privato che realizza su un'area di sua proprietà una quota di alloggi da mettere in locazione o in vendita a prezzi di convenzione (quindi sotto il controllo dell'amministrazione pubblica). Dall'indagine è emerso che si tratta molto probabilmente di due strumenti il cui utilizzo nel corso degli ultimi è risultato critico. Da una parte i Comuni non hanno risorse per espropriare aree o non hanno a disposizione sufficienti terreni da offrire per realizzare tali interventi, dall'altra il mercato immobiliare, da cui dipenderebbero quote potenziali di edilizia a canone convenzionato, si trova in una fase sicuramente non positiva. Gli unici strumenti in grado di favorire tale settore, sembrano altre forme di sostegno e agevolazioni pubbliche, tra queste vi sono i SACC (Servizi Abitative a Canone Convenzionato) la cui diffusione tuttavia risulta ancora abbastanza circoscritta[12].

3 | Il canone moderato in Lombardia

Per quanto riguarda le esperienze a canone moderato l'indagine ha censito 103 interventi per un totale di 2100 alloggi[13] (Figura 3).

[9] In alcuni casi si è riscontrato un disallineamento tra i dati forniti dai Comuni e quelli in possesso di Regione Lombardia. Un esempio riguarda un Comune che ha attivato una convenzione SACC e che ha affermato all'interno del questionario di non avere alloggi a canone convenzionato sul proprio territorio (vedi tabella in Appendice n. 5).

[10] Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica - Norme sull'espropriazione per pubblica utilità - Modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; - Autorizzazione di spesa per gli interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata.

[11] Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. In particolare l'art. 17 norma la riduzione o l'esoro del contributo di costruzione "il contributo afferente al permesso di costruire è ridotto alla sola quota degli oneri di urbanizzazione qualora il titolare del permesso si impegni, a mezzo di una convenzione con il comune, ad applicare prezzi di vendita e canoni di locazione determinati ai sensi della convenzione-tipo prevista dall'articolo 18".

[12] Tramite tale strumento sono state attivate in Lombardia circa 15 convenzioni in 11 Comuni.

[13] I dati si riferiscono a tutti gli interventi conclusi che sono stati rilevati sia tramite il questionario somministrato agli enti attuatori/gestori, sia utilizzando, per gli enti che non hanno risposto alla rilevazione, i dati della DG Casa riferiti agli interventi che hanno ricevuto il co-finanziamento regionale.

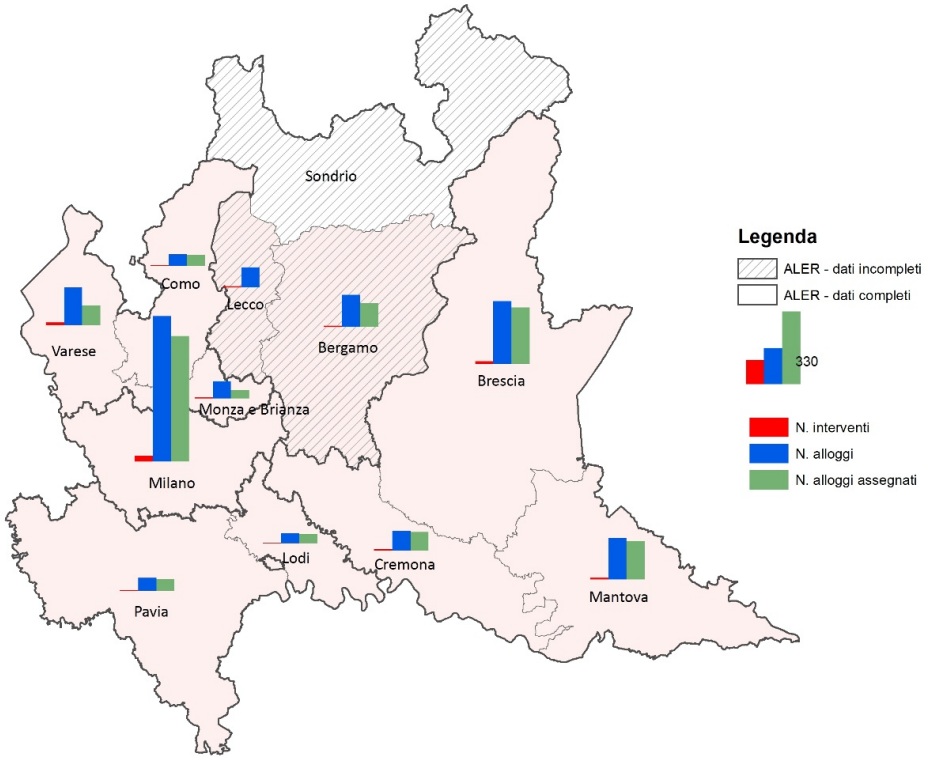


Figura 3| Distribuzione degli interventi e degli alloggi a canone moderato per Comune e Provincia, con indicazione dei perimetri delle ALER. Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia su dati interni, 2015.

L'offerta abitativa a canone moderato, diversamente dal canone convenzionato che è disciplinato da una normativa prevalentemente di carattere nazionale, è regolata da una normativa regionale. Per la realizzazione del canone moderato è previsto un co-finanziamento regionale del 40%. Gli enti che hanno avuto maggiormente accesso a questi finanziamenti sono state le ALER (Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale Pubblica) e le società cooperative di abitazione a cui corrispondono rispettivamente: per le ALER, il 49% degli interventi e il 43% degli alloggi realizzati; per le cooperative il 26% degli interventi e il 28% degli alloggi realizzati. Insieme, queste due realtà, coprono il 75% degli interventi e degli alloggi presenti sul territorio regionale. La misura del canone moderato è stata introdotta con l'obiettivo di rispondere a un target di popolazione vulnerabile che fatica ad accedere al mercato e allo stesso tempo è (in parte) esclusa dalla possibilità di accedere al patrimonio di ERP a canone sociale. Inoltre tale strumento doveva rappresentare per le ALER una potenziale leva di sviluppo del settore commerciale e immobiliare delle Aziende volta anche garantire maggiori livelli di sostenibilità dei bilanci. In relazione a questa tipologia di canone vi sono alcuni esiti emersi dall'indagine che meritano di essere richiamati. Il primo riguarda la presenza del fenomeno della morosità: presente in più dell'80% degli interventi, può riguardare, per ciascun intervento, una quota che varia tra il 3% e il 100% dei nuclei familiari. Il secondo riguarda le condizioni reddituali degli assegnatari: più del 61% dei nuclei si trova nella fascia ISEE-ERP[14] che corrisponde al canone sociale e che va da 0 a 17.000 euro, un intervallo che va oltre la fascia di sovrapposizione con il canone sociale (dai 14.000 ai 17.000 ISEE-ERP). La presenza di tale componente, legata principalmente alla caduta dei redditi delle famiglie registrata in concomitanza con il manifestarsi della crisi economica, ridefinisce sostanzialmente la natura di questa misura. Il terzo riguarda i canoni di locazione che risultano troppo elevati soprattutto se, a tale importo, vengono sommate le spese condominiali. Il canone moderato risulta elevato sia rispetto ai redditi dei nuclei familiari che, come si è visto, sono per la maggior parte nella fascia del canone sociale, sia rispetto al canone di mercato a cui risulta molto prossimo. Il quarto aspetto è legato alla distribuzione degli interventi a canone moderato in Comuni nei quali si riscontrano livelli di fabbisogno abitativo medio-bassi e dove si registra un valore del canone vicino (se non superiore) ai valori di mercato. Tale evidenza fa emergere degli interrogativi rispetto alla possibilità di orientare le poche risorse in contesti dove viene rilevata una forte pressione abitativa. Il quinto riguarda la difficoltà ad intercettare la domanda abitativa che si posiziona nella fascia intermedia tra

[14] L'Isee-erp, è l'Indicatore della Situazione Economica Equivalente per l'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), ed è stato introdotto da una legge regionale per l'assegnazione, la gestione e il calcolo dei canoni degli alloggi di ERP.

il canone sociale e quello di mercato. Se si considerano i livelli elevati di canone, le rinunce da parte di alcune famiglie per l'ubicazione degli alloggi in contesti popolari e i redditi degli assegnatari attuali, emerge una generale difficoltà a intercettare la domanda abitativa prevista.

4 | Conclusioni

Poste le criticità a cui si è accennato precedentemente legate, in generale, alla gestione e alle condizioni economiche che rendono sostenibile la realizzazione di questi interventi, dall'indagine sono emerse alcune evidenze e alcuni spunti che potrebbero guidare la revisione e lo sviluppo, a livello di proposta regionale, di queste tipologie di canone. Nello specifico delle due distinte tipologie, per quanto riguarda il canone convenzionato, visti i riscontri dei Comuni interessati dalla rilevazione e, in particolare, l'estrema eterogeneità delle convenzioni che rende complessa la gestione delle informazioni e dei dati (anche per una valutazione delle iniziative presenti sui territori) si ritiene che emerga la necessità di prevedere e ipotizzare, in primo luogo, la predisposizione di una sorta di "convenzione tipo" in grado di guidare e supportare, soprattutto, i Comuni meno "esperti". Una convenzione che lasci margini di trattativa tra Comune e privato e sia in grado di adattarsi alle caratteristiche specifiche dei territori. In secondo luogo, in continuità con il primo punto, si ritiene opportuno un riordino della disciplina sul canone convenzionato contraddistinta attualmente da un affollamento di riferimenti normativi che accompagnano la realizzazione di tali interventi, volto a una semplificazione della materia e delle norme da applicare e che faciliti i comuni anche nella attività di gestione monitoraggio degli interventi convenzionati.
Per quanto riguarda il canone moderato, molti enti hanno posto l'attenzione sull'eccessiva rigidità dei criteri per l'individuazione del canone che portano, in diversi casi, a esiti paradossali in cui, per esempio, il canone moderato tende a superare il canone di mercato e anche quello convenzionato. Il canone moderato pensato all'interno dell'ERP ha rappresentato indubbiamente un tentativo di potenziare le risorse delle ALER, tuttavia, in particolare la crisi, ha condizionato fortemente questo genere di iniziativa andando a costituire per gli enti, in particolare per i Comuni, un tipo di offerta sociale che ha aiutato a rispondere alla domanda di alloggi di ERP a canone sociale, utilizzando tuttavia regole di accesso differenti. Le realtà intercettate attraverso l'indagine propongono di investire maggiori risorse all'interno di quegli interventi nei quali non è stato possibile raggiungere livelli di sostenibilità. Tale proposta potrebbe essere considerata positivamente in questa fase, in vista però di una prospettiva di riassetto dello strumento volto a renderlo maggiormente aderente all'obiettivo cui mira. Le prospettive che si aprono potrebbero essere, in primo luogo, quella di tentare, come suggeriscono gli enti, di aumentare il contributo pubblico per diminuire il canone e renderlo maggiormente sostenibile per le famiglie che esprimono una domanda tra il mercato e il canone sociale, concentrando i finanziamenti in quei contesti a più alto fabbisogno. In secondo luogo di aumentare la quota di co-finanziamento pubblico per trasformare gli alloggi da canone moderato a canone sociale, soprattutto in quei contesti dove è stato difficoltoso incrociare una domanda abitativa per il canone moderato e dove al contrario vi è un'altissima domanda abitativa per il canone sociale che non riesce a trovare risposta[15].
In conclusione, con riferimento a entrambe le tipologie di canone, i finanziamenti regionali volti a sostenere lo sviluppo del comparto dell'affitto, considerando gli elevati livelli di canone in Comuni a basso o medio fabbisogno abitativo e la scarsità di risorse economiche pubbliche, potrebbero andare nella direzione di una maggiore concentrazione dei finanziamenti (per esempio per i SACC e per il canone moderato) in quei territori a più alto fabbisogno abitativo dove si registra una maggiore necessità di potenziare l'offerta in locazione dei Comuni date le specifiche caratteristiche del tessuto economico di questi contesti. Questo tipo di orientamento potrebbe inoltre andare nella direzione di sostenere maggiormente quei Comuni che hanno previsto sul proprio territorio quote di affitto, a testimonianza dell'effettiva necessità di questo tipo di offerta in contesti che hanno rilevato tale fabbisogno abitativo e che hanno ritenuto di inserirlo all'interno dei propri strumenti di programmazione territoriale.

Sitografia

Rapporto Annuale 2015 dell'Osservatorio Regionale sulla Condizione Abitativa
www.casa.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Redazionale_P&childpagename=DG_Casa%2FDetail&cid=1213297970432&packedargs=NoSlotForSitePlan%3Dtrue%26menu-to-render%3D1213297877529&pagename=DG_CASAWrapper#1213728043748

[15] Si pensi che nel 2015 la numerosità delle famiglie presenti nelle graduatorie per l'accesso all'Edilizia Residenziale Pubblica era di 70.120.

Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU
CAMBIAMENTI. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese
Catania, 16-18 giugno 2016

Planum Publisher
ISBN 9788899237080

La sperimentazione dei Laboratori Sociali di Quartiere in Lombardia: un bilancio delle esperienze

Alice Selene Boni
Éupolis Lombardia
Area sociale e territoriale
Email: *alice.boni@eupolislombardia.it*

Veronica Merotta
Éupolis Lombardia
Area sociale e territoriale
Email: *merotta.veronica@gmail.com*

Abstract
Nel corso del 2014 Regione Lombardia ha promosso la sperimentazione dei "Laboratori Sociali di Quartiere: nuovi spazi di attivazione sociale" con l'obiettivo di sollecitare una modifica del *modus operandi* dei gestori del patrimonio abitativo pubblico, in particolare delle Aziende Lombarde di Edilizia Residenziale (ALER), guidandoli verso una maggiore attenzione e responsabilità sociale nei confronti del proprio inquilinato. La prospettiva all'interno della quale si pone questa iniziativa considera le politiche abitative non solo come un pacchetto di misure volte a soddisfare il bisogno di casa, bensì come insieme di azioni volte ad offrire un "servizio abitativo". In questo senso, si ritiene che le sperimentazioni avviate, rappresentino un primo tentativo di gestione sociale complessa nei quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica, ponendosi, da una parte, in stretta continuità con alcune misure promosse negli scorsi anni e, in particolare, con l'esperienza decennale dei Contratti di Quartiere, dall'altra anticipando e sperimentando quanto contenuto e promosso, a livello regionale, attraverso il nuovo testo unico sull'edilizia residenziale pubblica in corso di approvazione, in tema di "gestione sociale". A pochi mesi di distanza dalla conclusione della sperimentazione (dicembre 2015), il paper presenta e rilegge criticamente i principali esiti del bando che ha visto coinvolti 12 comuni lombardi e 5 ALER, per un totale di 15 laboratori realizzati all'interno di complessi di edilizia residenziale pubblica sia esistenti che di nuova realizzazione.

Parole chiave: social housing, neighborhood, social exclusion/integration, inclusive processes.

1 | Introduzione

L'esperienza di cui si rende conto all'interno di questo contributo è stata promossa nel 2014 da Regione Lombardia[1] attraverso il bando "Laboratori sociali di quartiere: nuovi spazi di attivazione sociale"[2] e valutata da Éupolis Lombardia[3] al termine dell'anno di sperimentazione (fine 2015[4]). L'iniziativa può essere considerata il punto di arrivo di un percorso volto a rafforzare e qualificare la gestione sociale degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP). Per "gestione sociale" viene intesa "un'attenzione specifica ai temi sociali e allo sviluppo di relazioni positive tra abitanti ed enti gestori". La necessità di prevedere

[1] In particolare è stata promossa dalla Direzione Generale Casa, Housing sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione delle Imprese.
[2] D.d.g. 23 aprile 2014 - n. 3454.
[3] Éupolis Lombardia è l'Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione di Regione Lombardia. Per maggiori dettagli sulla valutazione si veda il Rapporto Annuale 2015 dell'Osservatorio Regionale sulla Condizione Abitativa.
[4] La sperimentazione dei Laboratori sociali di quartiere ha avuto una durata di circa un anno. Nello specifico, la graduatoria è stata approvata nel mese di ottobre del 2014 e la scadenza era prevista per il 31 ottobre del 2015.

azioni di tipo sociali nella gestione di alloggi pubblici nasce dalla constatazione che per garantire la sostenibilità del sistema di ERP, in termini sia economici che sociali, non sia sufficiente una gestione puramente amministrativa e immobiliare. Ciò è apparso particolarmente evidente, negli ultimi 15 anni, quando la funzione degli alloggi pubblici si è progressivamente spostata da un tipo di risposta a un bisogno prevalentemente abitativo, ad una risposta rivolta una pluralità di bisogni legati sì alla condizione abitativa ma anche a specifiche condizioni (economiche, sociali e famigliari) che hanno reso, nel complesso, i nuclei familiari maggiormente vulnerabili. La fragilizzazione dei nuclei familiari assegnatari di alloggi ERP è uno (non l'unico) degli elementi che hanno influito, negli ultimi anni, sulla difficoltà di raggiungere e garantire la sostenibilità economica e sociale del sistema di ERP, con le sole risorse provenienti dall'ERP (canoni di locazione, alienazioni, interventi di razionalizzazione della spesa). D'altra parte sono proprio questi i luoghi che hanno risentito in misura crescente dei processi di ristrutturazione industriale e della crisi economica che ha investito intere regioni e città (Briata *et al.* 2009; Alietti e Agustoni 2015). Ma un orientamento e una sensibilità verso la gestione sociale maturano e si sviluppano anche e soprattutto a partire dai Contratti di Quartiere che nel corso di oltre un decennio sono riusciti a mettere in luce come il ruolo del gestore del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) non possa prescindere dal porre un'attenzione specifica ai temi sociali e alle relazioni sia tra residenti, che tra inquilini e gestori. In seguito a questa esperienza, la volontà regionale di dare un'impronta sociale al modello di gestione del patrimonio abitativo pubblico si ritrova in diversi atti e disposizioni normative[5] fino a giungere alla sperimentazione avviata con il Bando Laboratori sociali di quartiere nel 2014 e, più recentemente, con le il Progetto di legge regionale di "Disciplina dei servizi abitativi", in corso di discussione all'interno delle commissioni consiliari.
Se dai Contratti di quartiere in poi, il tentativo è stato quello di condividere una sensibilità verso il tema della gestione sociale[6] e di sviluppare degli strumenti e delle competenze per realizzarla[7], attraverso l'esperienza dei laboratori viene aperta la strada verso una fase attuativa: a partire dalle buone prassi sulla gestione sociale, raccolte nella fase precedente, si richiede ai gestori di patrimonio ERP, ALER (Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale) e Comuni, di provare a trasferirle all'interno dei propri tessuti abitativi pubblici. Il fine di questo passaggio è duplice: da una parte validare e rimodulare alcune proposte di gestione sociale risultate promettenti e virtuose in contesti di housing sociale in Italia e in Europa (contesti meno complessi e difficili rispetto all'ERP), dall'altra giungere ad una prima proposta di modellizzazione di buone prassi per la gestione sociale riferite all'ERP, che includa un pacchetto di servizi e di modalità operative indispensabili.

2 | L'impalcatura del Bando "Laboratori Sociali di Quartiere"

Finalità e obiettivi del bando

La finalità generale del bando è sperimentare all'interno di contesti di Edilizia Residenziale Pubblica nuovi modelli di gestione residenziale in termini di costruzione di comunità responsabili, partecipative ed economicamente sostenibili, attraverso l'istituzione di partnership obbligatorie tra ALER e Comuni.
Obiettivi specifici per il conseguimento della finalità generale sono:

- istituire presidi locali capaci di favorire il senso di appartenenza, facilitare le relazioni tra inquilini e tra inquilini e gestori, raccogliere i bisogni, orientare ai servizi del territorio e costruire una presa in carico personalizzata.
- migliorare la gestione integrata: servizi e personale devono iniziare a collaborare e a progettare soluzioni insieme tenendo conto delle disponibilità di ogni servizio coinvolto.
- orientare ai servizi di welfare del territorio in una logica di integrazione e razionalizzazione dell'offerta esistente, a partire da quella derogata dal servizio pubblico, ma non solo, anche del privato sociale.

[5] Il tema della gestione sociale si ritrova per la prima volta all'interno del Patto per la Casa, documento siglato nel 2012 dai principali stakeholder del territorio lombardo. Un'ulteriore tappa di questo percorso è segnata dall'esperienza del "Laboratorio sociale", un percorso biennale di scambio che ha visto coinvolte le ALER (Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale), promosso dalla stessa Direzione Generale Casa nel biennio 2012-2013. In seguito a questo percorso, dal 2014, è stata inserita nelle Direttive ALER 2014 definite dalla Regione, una sezione dedicata alle funzioni, anche sociali, che l'Azienda deve svolgere.

[6] Si pensi al manifesto del Patto per la Casa, ma anche alla programmazione regionale generale e settoriale che pongono, con modalità e accenti diversi, l'attenzione sul tema della gestione sociale.

[7] Finalità del Laboratorio sociale, nel 2012, organizzato dalla Regione in collaborazione con Fondazione Housing Sociale, era nato con la finalità di far conoscere esempi e strumenti di gestione sociale.

- migliorare la gestione e la presa in carico da parte dei gestori: si richiede ai gestori maggiore attenzione rispetto alle problematiche sociali, da tradursi in un accompagnamento diretto e indiretto alla soluzione, in un'ottica di responsabilizzazione.

Ambiti di intervento

Gli ambiti sui quali i Comuni sono stati chiamati a intervenire hanno riguardato i principali temi intorno a cui è stato declinato il concetto di "gestione sociale": quello della partecipazione e quello della gestione e presa in carico di problematiche sociali. Rispetto al tema della partecipazione sono stati individuati tre ambiti: "Promozione della rappresentanza" per favorire la collaborazione tra utenti ed enti gestori, aumentando la responsabilizzazione e l'informazione dei cittadini utenti; "Organizzazione dell'intermediazione" volto a inserire nuove figure sul territorio con il compito di favorire l'organizzazione degli abitanti, gestire le relazioni e la comunicazione tra inquilini e proprietà; "Promozione dell'autogestione" per incentivare o ampliare i processi di autorganizzazione degli abitanti per la gestione dei servizi e degli spazi comuni. Per quanto riguarda la presa in carico delle problematiche sociali sono stati identificati due ambiti: "Contrasto alla morosità incolpevole" al fine di sperimentare azioni innovative per la rimodulazione delle procedure ordinarie di gestione aziendale, l'inserimento in percorsi di lavorativo e professionale, la diffusione di una cultura preventiva; "Contrasto al disagio sociale" per sostenere attività in grado di promuovere un'azione conoscitiva dell'inquilinato, attraverso la prevenzione di processi disgregativi e di disagio sociale, la presenza nei quartieri di "Laboratori sociali" come punto di presa in carico personalizzata di situazioni di fragilità, lo sviluppo di azioni di accompagnamento e orientamento alle diverse misure di welfare già attive sul territorio, la costruzione di percorsi di empowerment delle fasce più deboli.

3 | Gli esiti della sperimentazione

Dei 23 Comuni a più alto fabbisogno abitativo ammissibili al co-finanziamento e delle rispettive 5 ALER di competenza, hanno presentato il progetto e ottenuto il co-finanziamento circa la metà dei Comuni (12)[8] in partnership con le 5 ALER (Figura 1), per un totale di 15 proposte co-finanziate[9].

[8] I 12 comuni ammissibili al finanziamento sono stati: Brescia con 2 progetti (uno articolato in due complessi ERP di nuova realizzazione in via Foro Boario e in via Baresani) e l'altro articolato su due condomini ubicati nel quartiere Sanpolino e nel quartiere Chiesanuova), Cinisello Balsamo con 2 progetti entrambi sviluppati nel quartiere Sant'Eusebio, Cesano Boscone, Cologno Monzese, Cremona, Lodi, Milano con 2 progetti (uno nl quartiere Gratosoglio e l'altro nel quartiere Ponte Lambro), Monza, Pavia, Rozzano, Sesto San Giovanni, Sondrio.

[9] Le risorse sono state attribuite per il 60% a progetti localizzati nel Comune di Milano e nei comuni a fabbisogno abitativo "critico" (secondo la classificazione in uso nel documento di programmazione regionale per l'Edilizia Residenziale Pubblica - PRERP 2014-2016) e per il 40% nei comuni a fabbisogno abitativo da "capoluogo". Il bando ha finanziato le macro-voci personale e spese generali. Il co-finanziamento è variato dal 50% all'80% del costo complessivo del progetto, per un massimo di 60.000 € per progetto.

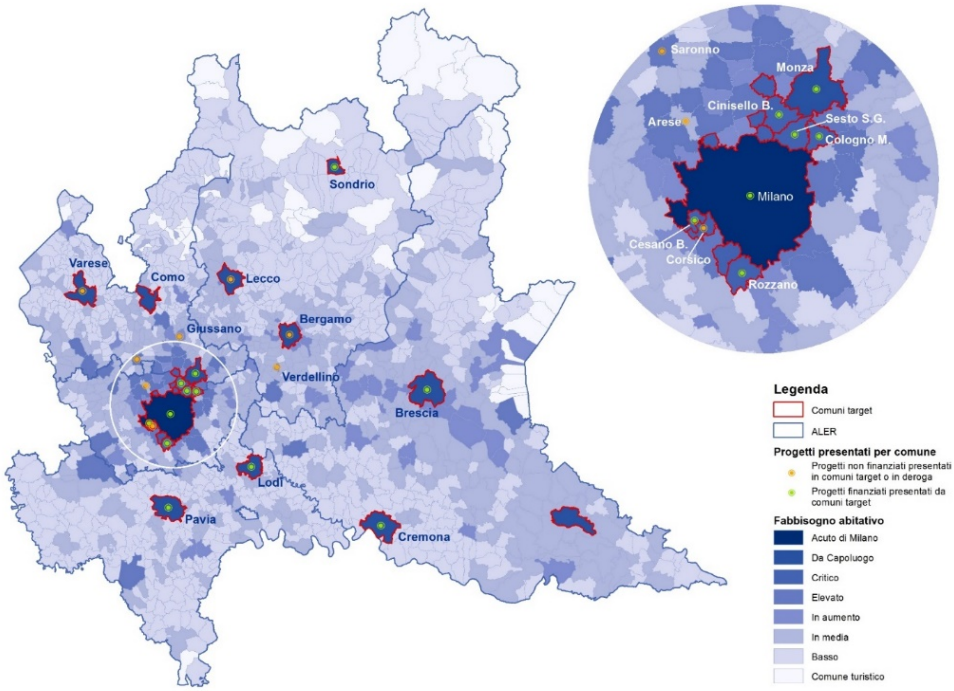


Figura 1 | Comuni per classi di fabbisogno abitativo e per progetti finanziati e non, con indicazione del territorio delle ALER.
Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia su dati Regione Lombardia.

I laboratori sono stati attivati nella maggior parte dei casi a livello di quartiere (11 laboratori su 15). In particolare, i progetti hanno interessato quei contesti dove negli anni sono state promosse diverse progettualità legate ai temi della rigenerazione sociale e urbana, ricalcando o, in alcuni casi, ridefinendo i confini spaziali degli interventi precedenti. In un numero di casi minore, invece, i laboratori sono stati attivati su singoli caseggiati di ERP (4 casi su 15) sui quali non era mai stato registrato alcun intervento pubblico. Nel primo caso si sono innestati quasi sempre su progettualità esistenti, potenziando e innovando quanto sviluppato in uno stesso ambito di intervento, o attivando azioni e progettualità su nuovi ambiti. Nel secondo caso invece il laboratorio è stato occasione per attivare, per la prima volta, canali di comunicazione, dialogo, ascolto e intervento tra istituzioni e abitanti.
Oltre al Comune e all'ALER, alla realizzazione del progetto del Laboratorio hanno partecipato organizzazioni del terzo settore, parrocchie, comitati di quartiere, comitati di autogestione, i sindacati degli inquilini e, in alcuni casi, le Agenzie per il lavoro.
Considerando che i 15 Laboratori potevano essere articolati su un numero massimo di tre ambiti di intervento ciascuno, tra quelli precedentemente richiamati, la maggior parte ha scelto di intervenire su: "Contrasto al disagio sociale" (12 progetti) e "Contrasto alla morosità incolpevole" (11 progetti), due ambiti che costituiscono la vera emergenza degli ultimi anni; 8 laboratori hanno lavorato nell'ambito della "Promozione della rappresentanza", solo 3 casi in quello della "Organizzazione dell'intermediazione" e 2 della "Promozione dell'autogestione". Le scelte compiute per la selezione degli ambiti di intervento del progetto vanno ricercate in almeno due fattori: le competenze e l'*expertise* pregressa, da una parte, la gravità di alcuni fenomeni e il bisogno di intervento, dall'altra. Detto in altri termini, alcuni Laboratori hanno preferito disegnare un progetto semplice, facilmente governabile, su temi già conosciuti. In altri casi, le scelte sono state dettate prevalentemente dall'urgenza e dalla gravità di alcune situazioni e le proposte si sono orientate su temi poco conosciuti e poco esplorati, sui quali però urgeva un intervento.
Le azioni messe in campo nei singoli ambiti hanno riguardato, rispetto al tema della partecipazione: l'avvio di percorsi di accompagnamento e di formazione degli abitanti per incentivare la nascita di forme di rappresentanza degli inquilini (comitati di quartiere o rappresentanti di scala), la costruzione di piattaforme web volte ad armonizzare i sistemi informativi degli enti e favorire la comunicazione con l'utenza, la realizzazione di "guide" del quartiere (scritte con gli abitanti e contenenti numeri utili, mappatura dei servizi della zona, regole di buona convivenza), eventi aggregativi (feste di quartiere), mediazione dei conflitti. Rispetto agli ambiti del disagio sociale e della morosità, le azioni hanno riguardato: la mappatura dei bisogni (degli inquilini in condizioni di disagio e di quelli c.d. "morosi") e la mappatura dei servizi territoriali, l'inserimento in percorsi di formazione professionale o volti a fornire gli strumenti per cercarli,

borse lavoro, appalti pubblici con ritorno sociale, costituzione di cooperative per affidamento di servizi, formazione per la buona gestione del budget familiare, servizi di mediazione linguistica, definizione di protocolli per il rientro della morosità.

4 | Alcune riflessioni sugli esiti dell'esperienza dei Laboratori

Rispetto all'obiettivo del Bando di giungere a una modellizzazione di buone prassi per la gestione sociale riferite al patrimonio abitativo pubblico, il poco tempo a disposizione non è stato sufficiente per sperimentare e mettere a punto nuovi protocolli di gestione sociale.
La partnership obbligatoria per la partecipazione al bando tra ALER e Comune, i due enti che insieme hanno voce in capitolo sulla qualità della gestione degli alloggi pubblici, è risultata, anche alla luce di questa sperimentazione, tanto strategica quanto complessa da realizzare. I due enti, non sempre sono riusciti a comunicare e a lavorare efficacemente insieme, a causa anche di prassi istituzionali interne molto differenti. Tuttavia, l'esperienza dei laboratori è stata un'occasione utile per far emergere e diffondere quelle esperienze di gestione integrata capaci di generare risultati positivi in termini di qualità dell'abitare.
Il progetto doveva essere realizzato nell'arco di un anno. Bandi con questa prospettiva temporale e che propongono di lavorare su temi delicati, quali il coinvolgimento degli abitanti e il contrasto a condizioni di disagio sociale, richiedono indubbiamente tempi più lunghi per entrare a regime e per riuscire ad apprezzarne i risultati.
Tempi di realizzazione e valutazione così brevi, rischiano anche di non mettere nelle condizioni gli attori di avviare un processo che possa trovare, in futuro, risorse proprie con le quali dare continuità alle attività avviate grazie al bando. Il tema della sostenibilità economica delle attività sociali, è un tema cruciale che riguarda diffusamente i Comuni che sempre di più, raccolgono risorse attraverso bandi pubblici ma anche privati per sostenere iniziative di welfare o di sviluppo locale.
Per quanto riguarda l'ambito specifico della "Partecipazione", l'esperienza dei Laboratori Sociali di Quartieri insegna che le attività che vengono proposte in fase progettuale in modo sfumato e ancora non del tutto definito o che vengono definite fin dalle fasi iniziali con gli abitanti stessi, sono quelle che ottengono i migliori risultati in termini di coinvolgimento degli abitanti e di maggiori prospettive di continuità.
Per quanto riguarda l'ambito del disagio sociale e della morosità è emerso come un monitoraggio periodico e continuativo delle mutevoli condizioni economiche e sociali degli inquilini sia fondamentale per intervenire in modo efficace e tempestivo, prima che il disagio si cronicizzi e diventi più complesso affrontarlo. In questo ambito sono risultate importanti le iniziative di presa in carico volte ad accompagnare gli inquilini morosi o in difficoltà economica, in percorsi di inserimento lavorativo e di gestione del budget familiare. Allo stesso tempo è emerso come in un contesto economico in crisi, sia difficile anche per amministrazioni comunali volenterose avviare politiche attive del lavoro, quando di lavoro il contesto non ne offre.
Infine, l'idea del bando di istituire presidi locali all'interno del quartiere che costituiscano punti di riferimento (custode sociale, operatore di sportello che fornisca informazioni su servizi sociali, di formazione e orientamento al lavoro del territorio) e di socializzazione (incontro con altri inquilini, proposta di attività, etc.), rappresenta un dispositivo particolarmente proficuo nell'avvicinare le istituzioni agli abitanti, consentendo alle istituzioni di conoscere e monitorare i bisogni e agli abitanti di segnalare tempestivamente i problemi legati ai contesti di vita.

5 | Conclusioni

Di fronte alle difficoltà in cui versano i quartieri pubblici e, in particolare, di fronte alla crescente complessità del quadro sociale di coloro che vi abitano, si fa strada l'idea che sia necessario un ripensamento importante delle modalità di azione pubblica. Questa esperienza sembra continuare laddove si era iniziato a lavorare con i Contratti di Quartiere (CdQ), operando qualche avanzamento in più e portandosi dietro, rispetto a quella esperienza, ancora qualche criticità.
L'avanzamento sembra risiedere nel carattere sociale dell'intervento, forse meno timido o circoscritto a un generico coinvolgimento degli abitanti come fu per la maggior parte delle esperienze dei CdQ (Briata *et al.* 2009).
Le criticità e i limiti con cui si sono confrontate le esperienze dei CdQ e più in generale le iniziative di policy area-based, riguardano invece il permanere di un approccio fisicista che utilizza il quartiere come dispositivo attraverso il quale circoscrivere i confini dell'intervento.

L'esperienza dei Laboratori sociali di quartiere non sembra essere nata con l'obiettivo di risolvere il problema dei quartieri in crisi, attraverso lo stanziamento di risorse una tantum e l'avvio di sperimentazioni di breve durata. L'obiettivo, forse più ambizioso, era quello di sostenere la sperimentazione di un cambiamento radicale e di lungo periodo del modello di gestione del patrimonio pubblico.
Secondo chi scrive la difficoltà di apprezzare dei cambiamenti significativi, in questo tipo di sperimentazione, risiede nel poco tempo disponibile ma anche in interventi di trattamento di problemi sociali locali che in realtà hanno origini non dal loro essere in quel luogo (o quartiere) ma perché, come si è già detto, legati a una particolare fase economica che investe, tra l'altro, non solo gli abitanti ma anche la finanza pubblica. Le risorse dei Laboratori sociali di quartiere hanno dato fiato a situazioni di Comuni che lavorano con sempre meno risorse per le politiche sociali ma non sono stati sufficienti ad avviare percorsi di uscita da situazioni di disagio. Per questo si ritiene che tali esperienze, legate soprattutto ad un obiettivo di miglioramento degli aspetti gestionali, potranno in futuro avere qualche impatto positivo di lungo periodo se accompagnate da interventi di carattere strutturale e universalistico.

Riferimenti bibliografici

Alietti A., Agustoni A., (2015), "Il social mix: riflessioni su una politica di contrasto alla disuguaglianza socio-spaziale", in Rivista di Sociologia Urbana e Rurale, n.108, pp.7-14.

Briata P, Bricocoli M., Tedesco C. (2009), *Città in periferia. Politiche urbane e progetti locali in Francia, Gran Bretagna e Italia*, Carocci, Roma.

Sitografia

Bando Laboratori Sociali di Quartiere. Nuovi spazi di attivazione sociale (2014)
www.casa.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Redazionale_P&childpagename=DG_Casa%2FDetail&cid=1213699452003&packedargs=NoSlotForSitePlan%3Dtrue%26menu-to-render%3D1213661894872&pagename=DG_CASAWrapper

Laboratorio sociale. Verso la definizione di nuovi modelli di gestione residenziale (2013)
www.casa.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Redazionale_P&childpagename=DG_Casa%2FDetail&cid=1213589817789&packedargs=NoSlotForSitePlan%3Dtrue%26menu-to-render%3D1213661894872&pagename=DG_CASAWrapper

Patto per la casa. La via lombarda per lo sviluppo di nuove politiche per l'abitare (2012)
www.casa.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Redazionale_P&childpagename=DG_Casa/Detail&cid=1213491531926&packedargs=NoSlotForSitePlan=true&menu-to-render=1213491447189&pagename=DG_CASAWrapper

Rapporto Annuale 2015 dell'Osservatorio Regionale sulla Condizione Abitativa
www.casa.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Redazionale_P&childpagename=DG_Casa%2FDetail&cid=1213297970432&packedargs=NoSlotForSitePlan%3Dtrue%26menu-to-render%3D1213297877529&pagename=DG_CASAWrapper

Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU
CAMBIAMENTI. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese
Catania, 16-18 giugno 2016

Planum Publisher
ISBN 9788899237080

Quando (e se) la casa in affitto fa città

Anna Delera
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *anna.delera@polimi.it*

Andrea Di Giovanni
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *andrea.digiovanni@polimi.it*

Gabriele Solazzi
Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: *gabrielesolazzi@hotmail.com*

Abstract
Il contributo intende riflettere criticamente sull'insieme delle condizioni in relazione alle quali la produzione di casa accessibile (con particolare riferimento alla realizzazione e gestione di patrimoni residenziali in locazione, di edilizia residenziale pubblica e cosiddetto *social housing*) può contribuire utilmente alla formazione di situazioni urbane più sostenibili dal punto di vista sociale, ambientale ed economico. La ricerca (in corso di svolgimento nell'ambito del programma FARB "For Rent" finanziato dal Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano) prende in esame alcune recenti realizzazioni nella città di Milano assumendo che esse possano costituire luoghi di sperimentazione di configurazioni architettoniche, pratiche dell'abitare e forme di urbanità innovative. Essa intende operare una lettura critica dei casi selezionati impiegando un set di parametri qualitativi che considerano i caratteri dello spazio abitabile domestico e urbano: il rapporto con i diversi contesti urbani e le forme di integrazione con la città; la permeabilità degli spazi aperti collettivi e il loro grado specifico di utilizzabilità; le condizioni di attrattività, autosufficienza o dipendenza che i nuovi insediamenti rivelano per quanto concerne la presenza di servizi ed attrezzature urbane a servizio delle diverse popolazioni; il mix funzionale e sociale che nei diversi casi si realizza; le modalità di gestione e il grado di inclusione sociale che esse realizzano rispetto alle popolazioni insediate; il ricorso a soluzioni tecnologiche orientate alla sostenibilità economica e ambientale degli interventi.

Parole chiave: social housing, neighborhood, urban projects.

1 | Milano come campo di costruzione e sperimentazione di un quadro normativo e di politiche per il *social housing*

Dopo un lungo periodo caratterizzato da inerzie nella produzione di *housing* destinato a gruppi sociali con livelli di reddito troppo bassi per poter accedere al libero mercato degli affitti e tantomeno alla proprietà immobiliare, in anni più recenti la città di Milano sembra essere tornata a esprimere un'attenzione specifica per questo tipo di domanda.
In seguito alla promulgazione della L.r. n. 7 dell'8 febbraio 2005 da parte della Regione Lombardia, il Comune di Milano individua alcune aree di proprietà pubblica (precedentemente destinate a standard urbanistico) come ambiti preferenziali per la realizzazione di nuovi interventi di *social housing*. Gli interventi di via Gallarate e via Appennini riguardano due tra gli otto ambiti inclusi nei concorsi di progettazione per interventi di edilizia residenziale pubblica "Abitare a Milano 1" e "Abitare a Milano 2". "Cenni di

cambiamento" e "Figino borgo sostenibile" sono, invece, interventi promossi da Fondazione Housing Sociale, soggetto non profit particolarmente attivo in questa fase nel contesto milanese. L'iniziativa di via Zoia, infine, si inquadra nell'ambito del programma promosso dal Comune di Milano per la realizzazione di interventi di *social housing* ad opera di soggetti privati in otto aree messe a bando.
Nell'ambito della ricerca "For Rent" (di cui questo scritto costituisce un primo parziale prodotto), che intende ricostruire il quadro dell'offerta di affitto accessibile nell'area milanese, questo contributo considera questi cinque insediamenti recentemente realizzati nel settore nord-ovest della città di Milano (figura 1), un ambito storicamente interessato dall'intervento pubblico nella produzione abitativa e che si configura oggi come uno dei più dinamici e in evoluzione in relazione al quadro delle recenti e prossime trasformazioni urbane che lo investiranno (gli insediamenti di City Life e del Portello, quello di Cascina Merlata e il sito della Esposizione Universale del 2015). Gli interventi selezionati ricadono nella prima frangia urbana, là dove compattezza e densità caratteristiche della città centrale trovano qualche soluzione di continuità in relazione a un'alternanza fra situazioni e princìpi insediativi diversi, funzioni urbane eterogenee, spazi costruiti e spazi aperti di diversa natura, e dove si ridefiniscono complessivamente le condizioni di urbanità.



Figura 1 | Individuazione dei cinque interventi presi in esame nel settore nord-ovest di Milano. In ordine progressivo: 1, Abitare a Milano 1, via Gallarate; 2, Abitare a Milano 2, via Appennini; 3, Cenni di Cambiamento, via Gabetti; 4, Figino Borgo Sostenibile, Via Rasario; 5, Via Fratelli Zoia, Piazzale della Cooperazione.
Fonte: elaborazione degli autori.

2 | Sperimentazioni ed effetti in alcuni recenti interventi nel settore nord-ovest di Milano

Abitare a Milano 1, Via Gallarate (via Appennini 92-98). L'insediamento si colloca in una stretta fascia compresa fra via Appennini e via Gallarate, immediatamente a nord del quartiere San Leonardo e confinante con esso, in un ambito urbano particolarmente accessibile in relazione alla presenza delle due storiche fermate della linea metropolitana MM1 di San Leonardo e Molino Dorino, distanti ciascuna circa 300 mt dal quartiere (figura 2).
Il disegno dell'insediamento ricerca prevalentemente una relazione con il quartiere San Leonardo, mentre tende a isolare l'intervento rispetto al contesto di via Gallarate, il cui affaccio è regolato da un terrapieno che realizza una differenza di quota di circa 3 metri tra il livello della strada e il bordo del nuovo quartiere.
Quattro edifici, variamente articolati nelle altezze, sono disposti trasversalmente al lotto e ospitano 183 alloggi. Il primo e l'ultimo prevedono, ognuno, un corpo a nord su via Gallarate rispettivamente di 6 e 4 piani; un corpo trasversale, con esposizione est-ovest, di 3 e 4 piani; una torre di 11 piani a sud su via Appennini. Gli edifici centrali, invece, sono composti da un corpo trasversale di 4 piani e una torre di 9 piani sulla via Appennini.

Lo spazio aperto è nettamente prevalente nel disegno del nuovo insediamento, anche se la distribuzione alternata tra un edificio e l'altro ne fraziona la percezione, realizzando una sequenza di luoghi aperti domestici su cui si affacciano a due a due le torri residenziali.
L'impianto formale, ma soprattutto la quasi completa assenza di servizi e più ancora di attività commerciali, limitano l'attrattività del nuovo insediamento e depotenziano ogni relazione sinergica fra quest'ultimo e gli insediamenti contermini preesistenti. Questo aspetto sembra meritevole di particolare attenzione e valutazione critica: l'impiego di un'area precedentemente destinata alla realizzazione di servizi e attrezzature di interesse collettivo (destinata a standard urbanistico) per la realizzazione di residenza sociale non ha in realtà prodotto quasi nessun vantaggio per il più vasto contesto insediativo di via Gallarate: quasi nessuna significativa dotazione urbanistica si aggiunge in un contesto in cui la presenza concentrata di servizi nel centro commerciale Bonola avrebbe realmente richiesto la realizzazione di una nuova centralità locale integrata alla residenza.
In una certa misura, anche le relazioni urbane instaurate con gli insediamenti del Gallaratese e di San Leonardo a sud-est, con le presenze urbane attorno a via Gallarate a nord-ovest e con il nuovo insediamento di via Appennini, realizzato nell'ambito del successivo programma Abitare a Milano 2, risultano alquanto limitate.



Figura 2 | L'ambito urbano in cui si collocano gli insediamenti Abitare a Milano 1 e 2 (rispettivamente in alto a sinistra e in basso a destra), tra via Gallarate e via Appennini.
Fonte: Google Earth Pro inc.

Abitare a Milano 2, Via Appennini (via Appennini 36-46). L'intervento, che si colloca in un'area cuneiforme in un contesto urbano articolato e vario, caratterizzato da qualche elemento di criticità, confina con una parte del secondo quartiere Gallaratese, mentre i fronti urbani settentrionale e orientale sono più vari e irrisolti e caratterizzati dalla presenza di un aggregato di abitazioni, edifici di culto, ricreativi e spazi aperti non sempre propriamente sistemati, da un consistente complesso residenziale caratterizzato da significativi aspetti di degrado fisico e in cui sono noti alcuni fenomeni di disagio sociale e da un cantiere di dimensioni considerevoli che realizzerà alcune centinaia di nuovi alloggi per il libero mercato (figura 2).
Il nuovo insediamento è servito da due fermate della linea metropolitana MM1: la stazione di San Leonardo collocata a ovest a circa 300 mt di distanza, e la stazione di Bonola, collocata a sud a una distanza di circa 600 mt, in prossimità del centro commerciale e di servizi.
L'impianto è composto da sette edifici a stecca variamente orientati (quattro edifici di 9 piani e tre di 4 piani, per 196 alloggi organizzati in tagli dimensionali che vanno dai 39 ai 78 mq), impostati su una doppia altezza di *pilotis* al piano terra, con una distribuzione a ballatoio esterno su cui si aprono unicamente gli ingressi agli alloggi e alcuni servizi igienici. Le scale sono aperte e disposte parallelamente al corpo edilizio e il fronte opposto, l'unico su cui affacciano gli alloggi, non presta nessuna attenzione all'esposizione solare.

Gli edifici appoggiano su piastre edilizie pavimentate rialzate rispetto al piano stradale, accorpando di volta in volta due o più edifici a comporre aggregazioni edilizie di diversa consistenza. Gli spazi aperti (pari a circa 2/3 della superficie territoriale dell'intero intervento) sono di dimensioni e geometrie variabili e generano un insediamento aperto e permeabile rispetto a percorsi e flussi pedonali (non precisamente identificati). Questo, che è uno degli obiettivi programmaticamente individuati dal documento che ha istruito la progettazione, tuttavia, determina il fronte urbano lungo via Appennini (verso il quartiere Gallaratese 2) frammentato e poco accogliente.

Cenni di Cambiamento (via Gabetti 15). Il nuovo insediamento si colloca in un'area interstiziale circondata da complessi residenziali e grandi recinti funzionali che non intrattengono con esso alcun tipo di relazione: a sud la grande Piazza d'Armi, a nord-ovest lo storico deposito ATM, a ovest (benché non contiguo) il complesso ospedaliero San Carlo Borromeo, e tra questo e l'insediamento di via Cenni una vasta area sportiva (figura 3).

Per la sua specifica conformazione, l'insediamento di via Cenni risulta completamente aperto e permeabile ai flussi pedonali in ogni direzione con percorsi interni precisamente identificati da apposita pavimentazione. Va però segnalato che, in relazione alla peculiare localizzazione che lo colloca in un *cul de sac*, esso risulta sostanzialmente isolato e scarsamente interessato da reali flussi e pratiche di attraversamento.

L'insediamento è costituito da quattro torri residenziali di 9 piani di altezza servite ognuna da corpo scala centrale e ascensore e collegate al piede da altrettanti edifici di due piani. Al primo piano un sistema di ballatoi, di dimensioni generose, ripercorre il perimetro interno del complesso collegando nuovamente tutti i corpi edilizi. Da qui l'accesso a uno spazio comune attrezzato per incontri e per attività collettive così come avviene agli ultimi piani delle torri dai quali si accede ad ampie terrazze panoramiche. I 122 alloggi proposti sono rivolti a famiglie, giovani, coppie e single, persone con disabilità e anziani, comunità protette.

Classificato in classe energetica A+, il quartiere si distingue per la tecnologia costruttiva impiegata (X-LAM), che ne fa il primo esempio europeo che raggiunge altezze così importanti.

Sui fronti esterni gli edifici (e gli alloggi al piano terreno) affacciano su spazi aperti verdi privi di recinzioni e di delimitazioni.

La presenza di attività di servizio è prevista in diverse forme: al piano terreno degli edifici sono localizzati vani di taglio variabile destinati a ospitare attività commerciali e artigianali con impatto sociale sul funzionamento del complesso residenziale di via Cenni. Solo alcune di queste sono state assegnate e funzionano effettivamente. Oltre a ciò, sono appena entrati in funzione gli spazi della contigua Cascina Torrette di Trenno gestiti da un'associazione culturale che promuove attività indirizzate prevalentemente a un pubblico giovane.

Figino Borgo Sostenibile (Via Rasario). Il borgo di Figino sorge in prossimità del confine con i comuni di Pero, Rho e Settimo Milanese, in un ambito delimitato da alcune importanti infrastrutture e dal parco di Boscoincittà a est. Parte di un unico organismo urbano con l'antico borgo, il nuovo insediamento di *social housing* è collocato a sud di quest'ultimo e degli edifici residenziali realizzati più di recente da alcune cooperative locali (figura 4). Si tratta, dunque, di un contesto periurbano in cui organizzazione infrastrutturale e dei servizi si danno in forma rarefatta e frammentaria. Il nuovo insediamento risente, con il borgo d'origine, di una condizione di forte isolamento e l'unico collegamento basato sul trasporto pubblico è costituito da una sola linea bus che consente di raggiungere il capolinea di Molino Dorino della linea metropolitana MM1.

Il quartiere è caratterizzato da un impianto morfologico aperto e permeabile, costituito da edifici con diversi caratteri morfo-tipologici che si dispongono in aggregazioni più o meno compatte a formare una serie di corti aperte caratterizzate da diverse dimensioni e geometrie. Le corti sono disposte sui due lati di un percorso centrale che nel primo tratto a ovest si allarga a formare una piazza su cui sono stati predisposti spazi in affaccio diretto al piano terreno idonei per ospitare attività commerciali di vicinato (ciò, pur rappresentando una scelta opportuna, non sembra essere, tuttavia, una condizione sufficiente a riequilibrare la cronica assenza di servizi del più ampio aggregato insediativo di Figino). All'estremo opposto si trova un'area verde attrezzata collocata lungo via Silla.

Gli edifici hanno altezze variabili dai 5 ai 2 piani, con la sola eccezione di una torre di 13 piani posta in prossimità dell'accesso principale e della piazza centrale. Complessivamente più di 300 alloggi con tagli dimensionali che vanno dal mono al quadrilocale per ospitare circa 1.000 abitanti.

Gli spazi aperti asserviti a uso pubblico sono per lo più verdi e permeabili, di dimensioni e forme variabili in relazione al posizionamento degli edifici e occupano più della metà della superficie complessiva dell'intervento (circa 15.000 mq su 27.500).
Oltre ad alcuni servizi d'interesse generale e fruibili dai diversi nuclei insediativi di cui si costituisce oggi Figino, è prevista la presenza nel quartiere di alcuni servizi speciali per categorie di soggetti sociali fragili (alcuni sono già presenti e in attività).



Figura 3 | L'ambito urbano in cui si collocano gli insediamenti di via Zoia (a sinistra) e Cenni di Cambiamento (a destra).
Fonte: Google Earth Pro inc.

Via Fratelli Zoia (Piazzale della Cooperazione). Il piccolo intervento, realizzato da due cooperative, si colloca in un contesto di frangia urbana posto tra le ultime propaggini della città e del Parco delle Cave, in prossimità del borgo storico di Quarto Cagnino, in un contesto urbanistico in cui sono presenti un vasto insediamento residenziale di edilizia pubblica (realizzato nel corso dei primi anni Settanta) e alcune grandi attrezzature urbane per la salute, lo sport e l'istruzione (figura 3). Servito da cinque linee automobilistiche di superficie, l'ambito è però privo di collegamenti con la metropolitana.
Anche in considerazione della estensione limitata dell'area e della sua geometria alquanto regolare, la disposizione degli edifici e degli spazi aperti risulta scarsamente articolata e alquanto elementare: il lotto è organizzato sostanzialmente in due parti, con un primo ambito non edificato a nord e un secondo in cui si concentrano tre distinti edifici disposti attorno a una corte centrale.
Nei due edifici posti rispettivamente a est e a ovest della corte, di 5 piani complessivi, sono organizzati i 49 alloggi in proprietà. Ai piani terra alcuni spazi collettivi (per assemblee, feste, incontri e lavori di bricolage) e i sistemi di risalita. Nei 6 piani dell'edificio posto a nord, invece, sono collocati i 36 alloggi destinati all'affitto di cui 14 a canone sociale e 22 a canone convenzionato, mentre al piano terra, con affaccio sulla piazza del mercato, sono presenti alcune attività artigianali selezionate con bando (un liutaio, uno studio di architettura, una galleria d'arte, una sartoria teatrale…) che, entro un meccanismo di incubazione d'impresa con funzione di attivazione sociale, promuovono iniziative di coinvolgimento della popolazione locale in forma di corsi, eventi e condivisione di spazi.
Nel complesso di via Zoia non sono previste attività commerciali di prossimità, già presenti nel quartiere di Quarto Cagnino, anche se distribuite in ambiti distanti tra loro e certamente dal nuovo intervento in oggetto.
Gli spazi aperti (l'area del giardino centrale nella corte interna e la piazza e area mercatale) sono costituiti da superfici private asservite a uso pubblico e il loro disegno realizza qualche continuità con i sistemi di spazi pubblici e percorsi di mobilità lenta locali.
L'insediamento di via Fratelli Zoia è caratterizzato da un grado piuttosto elevato di introversione e chiusura verso l'esterno: lo spazio interno della corte giardino è perlopiù percepibile come uno spazio

intercluso e privato, di pertinenza esclusiva delle residenze. Questa condizione è ulteriormente rafforzata dalla presenza di recinzioni esterne e dalla chiusura serale dei cancelli che presidiano i punti di accesso.



Figura 4 | Figino, il Borgo sostenibile (a sud) e l'insediamento storico.
Fonte: Google Earth Pro inc.

3 | Risultati e prospettive

L'analisi dei casi selezionati consente di apprezzare alcune significative innovazioni nelle procedure di realizzazione e nelle modalità di gestione degli alloggi in regime di *social housing*, con particolare riferimento alla promozione di procedure concorsuali per la definizione dei progetti (modalità operativa poco diffusa nel nostro Paese) e all'individuazione, attraverso bandi pubblici, dei soggetti attuatori, scelti in prevalenza tra soggetti attivi nel campo del privato sociale. Inoltre, è possibile individuare almeno tre distinti insiemi di argomenti in relazione ai quali, evitando ogni impropria generalizzazione, formulare alcune prime valutazioni circa le modalità di assegnazione e gestione degli alloggi; le caratteristiche degli edifici; gli effetti urbani e i risultati di sistema prodotti dalla realizzazione dei nuovi insediamenti in un contesto urbano strutturato.

L'assegnazione degli alloggi passa, tendenzialmente, attraverso la selezione di profili sociali di utenza sufficientemente vari, con l'obiettivo di dar vita a formazioni insediate articolate dal punto di vista delle caratteristiche reddituali e sociali, talvolta ricercando intersezioni potenzialmente virtuose tra risorse proprie e fragilità caratteristiche dei diversi soggetti ospitati. In questa prospettiva i meccanismi di selezione sono molteplici e, in alcuni casi, oltre al reddito ponderato, vengono considerate le caratteristiche dei singoli e dei nuclei familiari in relazione al progetto sociale che (talvolta) sta a fondamento degli interventi, nonché le diverse forme di godimento degli alloggi: dalla vendita a prezzo convenzionato, alla assegnazione in affitto secondo un mix articolato tra canone sociale, moderato, concordato e convenzionato. Entrambe gli aspetti, relativamente ai meccanismi di assegnazione e di gestione degli alloggi, costituiscono una prima forma di garanzia rispetto alla formazione di un contesto sociale sufficientemente articolato e vario dal punto di vista dei profili sociali e delle forme dell'abitare. Viene inoltre introdotta la figura del gestore sociale, che costituisce un elemento di presidio a garanzia delle esigenze individuali e della composizione di queste entro attività strutturate o informali che favoriscano la costruzione e il rafforzamento di un certo grado di coesione sociale.

Per quanto concerne la qualità edilizia e degli insediamenti, un aspetto d'interesse riguarda l'organizzazione e il ruolo attribuito allo spazio pubblico come 'valore aggiunto' che il nuovo intervento porta al quartiere esistente. Gli spazi aperti, quasi sempre fruibili e permeabili dall'esterno, ricercano un dialogo tra il nuovo insediamento e il contesto, anche se, in alcuni casi, non sempre i risultati effettivi si rivelano all'altezza delle aspettative. Anche le recinzioni e i diaframmi tra gli spazi aperti privati e tra questi e lo spazio collettivo sono ridotti al minimo al fine di favorire l'attivazione di forme d'incontro e aiuto reciproco. In alcuni casi, tuttavia, gli abitanti sembrano ricercare maggiore sicurezza e privacy. Le tipologie

abitative, invece, sono ancora legate a soluzioni assai sperimentate ma, non per questo, sempre positive. Per diminuire l'incidenza degli spazi serventi sono diffusi gli ingressi direttamente nei locali soggiorno-pranzo, senza tenere in considerazione questioni di introspezione, privacy degli ambienti e, non secondario, il differenziale termico tra ambienti riscaldati e non. Poche sono le proposte di alloggi flessibili, di piante libere e di soluzioni innovative. Responsabile di ciò sono anche le normative edilizie che, per i casi presentati, sono in primo luogo riconducibili al vecchio – e più restrittivo – Regolamento edilizio del Comune di Milano. Più significative le innovazioni sul fronte tecnologico, dove sono ampiamente impiegate soluzioni attive e passive in grado di innalzare le prestazioni energetiche degli edifici. Particolare attenzione viene prestata agli orientamenti dei corpi edilizi e alla migliore esposizione per i singoli ambienti di vita negli alloggi; al controllo delle distanze tra gli edifici e alle loro altezze (per evitare la proiezione di ombre); alla presenza di spazi aperti nei singoli alloggi, al loro orientamento e all'eventuale schermatura.

Un terzo insieme di considerazioni riguarda, invece, gli effetti urbani prodotti dalla realizzazione dei nuovi interventi di *social housing* che, in molti casi, hanno beneficiato della possibilità di edificare nuovi alloggi in 'diritto di superficie' su suoli di proprietà pubblica in precedenza destinati alla realizzazione di servizi e attrezzature d'interesse collettivo (secondo l'interpretazione ricorrente della casa come servizio e il disposto conseguente della L.r. 8 febbraio 2005, n. 7). Le aree su cui sono stati realizzati i nuovi complessi sono spesso di dimensioni ridotte e forma irregolare. Ciò, in alcuni casi, sembra aver condizionato forme insediative e scelte di organizzazione complessiva degli insediamenti. Gli interventi realizzati, poi, risentono frequentemente di una collocazione marginale e di un certo isolamento nei rispettivi contesti urbani: in qualche misura questo sembra dovuto alla localizzazione eccentrica e al carattere residuale e di retro di molte delle aree in origine destinate alla realizzazione di attrezzature collettive, destinazione questa che meglio avrebbe consentito il trattamento di aree con quelle caratteristiche. Va segnalato, peraltro, che in alcuni casi i contesti urbani d'origine avrebbero effettivamente beneficiato di una implementazione nelle dotazioni di servizio: ciò è particolarmente vero negli ambiti urbani che si sono strutturati in maniera incrementale e progressiva, in assenza di un disegno unitario di congrua misura. A ciò si aggiunga il fatto che nella maggior parte degli interventi considerati le scelte di organizzazione funzionale privilegiano l'inserimento di "funzioni compatibili con la residenza" orientate all'artigianato sociale a cui si attribuisce una capacità di attivare relazioni locali che coinvolgano gli abitanti dei nuovi complessi e delle aree circostanti. La sostanziale assenza di servizi veri e propri e di commercio di vicinato sembrano tuttavia condizioni limitanti la capacità di attivare relazioni urbane diffuse basate su pratiche sociali informali. A ciò si deve, forse, in qualche misura, la difficoltà che i nuovi insediamenti rivelano nel costituire nuove ed efficaci centralità urbane.

Attribuzioni

Nell'ambito di un'elaborazione organica e condivisa della ricerca e di una stesura coordinata del presente testo, il primo paragrafo è stato elaborato da Gabriele Solazzi; il secondo da Anna Delera; il terzo da Andrea Di Giovanni.

Riferimenti bibliografici

Capelli E., Otti L. (a cura di, 2015), *Social housing in Italia. Urbanistica Tre Quaderni, Giornale on-line di urbanistica n. 6*, www.urbanisticatre.uniroma3.it/dipsu.

Comune di Milano (s.d.), "Abitare a Milano. Dal piano ai concorsi", Fascicolo monografico della Rivista *Abitare*.

Comune di Milano (s.d.), *Abitare a Milano. La casa come servizio. Via Gallarate, via Appennini.*

Comune di Milano, Assessorato Sviluppo del Territorio (s.d.), *Concorso internazionale di progettazione 'Abitare a Milano. Nuovi spazi urbani per gli insediamenti di edilizia sociale'. Documento preliminare alla progettazione*, mediagallery.comune.milano.it/cdm/objects/changeme:20835/datastreams/dataStream3924660637019160/content.

Comune di Milano, Assessorato Sviluppo del Territorio (s.d.), *Concorso internazionale di progettazione 'Abitare a Milano/2. Nuovi spazi urbani per gli insediamenti di edilizia sociale'. Documento preliminare alla progettazione*, mediagallery.comune.milano.it/cdm/objects/changeme:20836/datastreams/dataStream3924660780400496/content.

Documento Comune di Milano, Settore Valorizzazione aree comunali e non comunali, Assessorato Sviluppo e Territorio, Milano Housing Sociale, *Politiche di housing sociale a Milano. Attuazione aree di via F.lli Zoia, via Rizzoli*, forges.forumpa.it/assets/Speeches/2393/1211_franco_zinna.pdf.

Ferrario M. (2013), "Housing sociale. Il nuovo complesso di via Cenni a Milano", in *Il nuovo cantiere,* n.2, pp. 16-25.

Ferri G., Pacucci L., Pero E. (a cura di, 2011), *Nuove forme per l'abitare sociale. Catalogo ragionato del concorso internazione di progettazione di housing sociale per le aree di via Cenni e Figino a Milano*, Dossier per l'housing sociale n. 1, Altra Economia, Milano, www.fhs.it.

Fondazione Housing Sociale (2009-2010), *Il borgo sostenibile. Milano, Figino, Concorso internazionale di progettazione di housing sociale*, Documento preliminare alla progettazione, Arti Grafiche Corbella, Cirimido (CO), www.fhs.it.

Fondazione Housing Sociale (2009-2010), *Una comunità per crescere. Milano, via Cenni, Concorso internazionale di progettazione di housing sociale*, Documento integrativo: indicazioni e contenuti progettuali, Arti Grafiche Corbella, Cirimido (CO), www.fhs.it.

Grecchi M. (2010), "Social Housing", in *Arketipo,* n. 49, pp. 76-85.

Infussi F. (a cura di, 2011), *Dal recinto al territorio. Milano, esplorazioni nella città pubblica*, Bruno Mondadori, Milano.

Pacucci L. (2010), "Tre interventi a Milano per attuare il progetto Housing Sociale", in *Il Progetto Sostenibile, Dossier,* n. 5, pp. IIX-X.

Politecnico di Milano, Fondazione Housing Sociale, Comune di Milano (s.d.), *Progetti per l'abitare sociale. Tre iniziative sperimentali della Fondazione Housing Sociale a Milano: via Cenni, via Ferrari, via Rasario.* Documento preliminare alla progettazione.

Regione Lombardia, *L.r. n. 7 dell'8 febbraio 2005, Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 2000, n. 1 «Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112»*, BURL, 10 febbraio 2005, 1° Supplemento Ordinario.

Ringraziamenti

La ricerca, di cui qui si restituiscono soltanto alcuni elementi essenziali, si svolge a partire dalla consultazione di dati tecnici e pubblicazioni ufficiali, interviste a soggetti privilegiati e visite sul campo. A questo proposito, si ringraziano in particolare Roberta Conditi (FHS), Luciana Pacucci (FHS) e Roberta Verona (Cooperativa Solidarnosc), per le informazioni fornite e per aver guidato la visita agli insediamenti di via Cenni, Figino e via Zoia.

Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU
CAMBIAMENTI. **Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese**
Catania, 16-18 giugno 2016

Planum Publisher
ISBN 9788899237080

Il dimensionamento dell'edilizia residenziale sociale. Il modello a cinque stadi

Roberto Gerundo
Università degli Studi di Salerno
DICIV - Dipartimento di Ingegneria Civile
Email: *roger@unisa.it*
Tel: 089.96.41.23

Carlo Gerundo
Università degli Studi di Napoli Federico II
DICEA - Dipartimento di Ingegneria Civile Edile e Ambientale
Email*: carlo.gerundo@unina.it*
Tel: 081.768.23.19

Abstract
I fabbisogni abitativi a cui le Amministrazioni comunali devono dare risposta sono estremamente più ricchi e articolati di quelli che emergevano solo fino a pochi decenni fa, e ciò fa sì che l'attuale patrimonio abitativo risulti inadeguato, sia nel numero che per la tipologia, a soddisfare gli stessi. Si registra, inoltre, un'oggettiva difficoltà di accesso al mercato immobiliare non solo da parte delle fasce sociali più deboli (incapienti), ma anche della cosiddetta classe media, ovvero di tutte quelle famiglie, come, ad esempio, giovani coppie o famiglie monoparentali, che hanno un reddito troppo alto per l'edilizia residenziale pubblica, ma troppo basso per accedere al bene casa in regime di pubblico mercato, per le quali è necessario prevedere la realizzazione di alloggi con canoni di fitto e prezzi di vendita calmierati, comunemente definiti Edilizia residenziale sociale. Risulta, pertanto, di fondamentale importanza individuare modalità tecnico-operative di supporto decisionale per Comuni intenzionati a perseguire il soddisfacimento di una potenziale domanda di Ers e in base alle quali gli organi sovraordinati possano mettere in essere meccanismi di controllo dell'iniziativa urbanistica dei Comuni.
Il paper descrive ed analizza una procedura di calcolo per la stima della aliquota di fabbisogno residenziale generata da fenomeni di disagio abitativo, basata sull'impiego di dati poveri, reperiti dalle banche dati dell'Istat e dell'Agenzia delle Entrate. Il modello implementato si compone di cinque stadi, di cui i primi tre sono necessari per addivenire alla stima del numero di alloggi di Ers da realizzare, in una quarta fase sono individuati i criteri per la localizzazione degli stessi in un'ottica di sostenibilità ambientale, economica ed urbanistica, mentre nell'ultimo stadio si verifica il ricongiungimento operativo tra domanda stimata ed alloggi messi sul mercato in regime di Ers.

Parole chiave: Edilizia residenziale sociale, dimensionamento, disagio abitativo.

1 | Introduzione

Il dimensionamento costituisce, senza dubbio, l'operazione fondamentale per l'elaborazione del piano urbanistico comunale. Con tale termine viene indicato, in pianificazione urbanistica e territoriale, il calcolo della dimensione degli insediamenti previsti nel piano, cioè la determinazione dei pesi insediativi delle aree oggetto di progettazione urbanistica: il numero degli abitanti o degli addetti impegnabili in attività industriali, artigianali, commerciali, direzionali, turistiche, ecc. (Gerundo *et al.*, 2012).
Il grande tema della casa è tornato al centro del dibattito urbanistico soltanto recentemente, anche in ragione della sempre maggiore complessificazione e varietà della società contemporanea, che richiede nuovi alloggi per tutte le più diverse categorie di cittadini appartenenti alla città multietnica.

Alla base dell'emergenza abitativa possono essere rintracciate molteplici questioni, spesso diverse da contesto a contesto, che possono essere ricondotte, tuttavia, a due temi principali facenti riferimento, rispettivamente, alla domanda e all'offerta abitativa. La domanda scaturisce dalla verifica dell'articolazione delle tipologie abitative che si richiedono al mercato immobiliare per soddisfare esigenze sempre nuove e differenziate. L'emergenza ha determinato l'urgenza di intervenire con politiche nuove, in grado di arginare una domanda incalzante mediante un'offerta mirata e diversificata.
I fabbisogni a cui le Amministrazioni devono dare risposta sono estremamente più ricchi e articolati di quelli che emergevano solo fino a pochi decenni fa. L'incremento del numero di famiglie, l'uso temporaneo delle abitazioni da parte di lavoratori a tempo determinato, il crescente numero di *single*, la compresenza nei centri urbani di un numero sempre maggiore di etnie diverse fa sì che l'attuale patrimonio abitativo risulti inadeguato, sia nel numero che per la tipologia, a dare risposta a tali domande.
In altre parole, la domanda sociale non coincide più con quella totale la quale è progressivamente divenuta sempre più articolata, sia tipologicamente, sia per localizzazione, rispetto all'offerta del piano (Fuccella, 1990). È possibile verificare, infatti, come non tutti i segmenti di popolazione riescano a soddisfare il loro fabbisogno abitativo con l'offerta del piano stimata secondo le canoniche procedure di dimensionamento.
Una quota non trascurabile del fabbisogno abitativo è generata da abitanti e/o nuclei familiari versanti in condizioni di disagio abitativo. Esso è suddivisibile in due differenti componenti:

1. un disagio abitativo proprio, riconducibile a situazioni di affollamento; coabitazione; sfratto; obsolescenza fisica e funzionale dell'alloggio; obsolescenza tipologica; insoddisfazione dell'alloggio;
2. un disagio abitativo improprio, legato alla condizione dell'abitare in luoghi ad alto rischio territoriale (ad esempio, zone ad alto rischio vulcanico, come l'area vesuviana e i Campi Flegrei, aree ad elevato rischio idrogeologico o ad alto rischio sismico locale), nei quali si rende necessario un alleggerimento del peso insediativo per questioni di sicurezza territoriale.

Si registra, inoltre, un'oggettiva difficoltà di accesso al mercato immobiliare non solo da parte delle fasce sociali più deboli (incapienti), ma anche della cosiddetta classe media, ovvero di tutte quelle famiglie, come, ad esempio, giovani coppie o famiglie monoparentali, che hanno un reddito troppo alto per l'edilizia residenziale pubblica (Erp), ma troppo basso per accedere al bene casa in regime di libero mercato, per le quali è necessario prevedere la realizzazione di alloggi con canoni di fitto e prezzi di vendita calmierati, comunemente definiti Edilizia residenziale sociale (Ers). Negli ultimi anni è divenuto significativo lo scarto esistente tra i prezzi delle abitazioni commercializzate a libero mercato e il prezzo di alloggi conveniente per famiglie a reddito medio-basso (Milligan, Gilmour, 2012).
Ad oggi, non vi sono nella letteratura e nella pratica corrente procedure tipiche per la determinazione del fabbisogno di Erp in quanto, in passato, quest'ultimo era legato a soglie programmatiche stabilite da provvedimenti normativi e non dedotto da domanda reale quantificata nel dettaglio attraverso metodologie analitiche. Analogamente, in tempi recenti, nonostante il crescente ricorso all'Ers da parte di enti locali per l'attenuazione di fenomeni di disagio abitativo, la disciplina urbanistica non si è confrontata con l'implementazione di metodologie per la stima del fabbisogno di alloggi di Ers.
La Regione Campania con l'emanazione della Lr 19/2009 ha riconosciuto il ruolo dell'Ers quale strumento di soluzione del disagio abitativo, introducendo, all'art. 7, comma 4, la facoltà per le amministrazioni comunali di individuare aree da utilizzare per Ers anche in variante agli strumenti urbanistici vigenti. È opportuno precisare come la norma non preveda forme di agevolazione procedurale per tali varianti e come appaia, pertanto, necessario che le stesse siano da inquadrare in una cornice di fattibilità tecnico-urbanistica della stima del generico fabbisogno abitativo. Ci si potrebbe, dunque, domandare quale sia la ratio di realizzare una variante ordinaria allo strumento urbanistico introdotta da una legge speciale. A tale quesito si potrebbe facilmente controbattere affermando come la norma intenda attribuire piena facoltà e discrezione ai Comuni di realizzare Ers, anche in variante agli strumenti urbanistici e territoriali.
Risulta, pertanto, di fondamentale importanza individuare modalità tecnico-operative di supporto decisionale per Comuni intenzionati a realizzare una variante finalizzata al soddisfacimento di una potenziale domanda di Ers e in base alle quali gli organi sovraordinati possano mettere in essere meccanismi di controllo dell'iniziativa urbanistica dei Comuni.
Non è più, dunque, rimandabile l'implementazione di un modello di dimensionamento della domanda inevasa di alloggi di Ers generata all'interno di un singolo Comune, attraverso cui costruire un sistema di offerta capace di rispondere a tale esigenza.
Il modello presentato nelle pagine successive definisce una procedura di calcolo per la stima di quella aliquota di fabbisogno di alloggi residenziali generata da fenomeni di disagio abitativo, basata sull'impiego di dati poveri, reperiti dalle banche dati dell'Istat e dell'Agenzia delle Entrate.

Il modello implementato si compone di cinque stadi, di cui i primi tre sono necessari per addivenire alla stima del numero di alloggi di Ers da realizzare, in una quarta fase sono individuati i criteri per la localizzazione degli stessi in un'ottica di sostenibilità ambientale, economica ed urbanistica, mentre nell'ultimo stadio si verifica il ricongiungimento operativo tra domanda stimata ed alloggi messi sul mercato in regime di Ers.

2 | Calcolo del generico fabbisogno insediativo

Il primo stadio del modello consiste nella verifica della coesistenza di un fabbisogno abitativo di tipo strutturale, da calcolare ad un orizzonte temporale t_1 (10 anni) e di un fabbisogno abitativo operativo da calcolare al tempo attuale t_0. Tale condizione è necessaria affinché la scelta di un'amministrazione comunale di realizzare Ers all'interno del proprio territorio comunale risulti urbanisticamente sostenibile. L'inesistenza di un fabbisogno abitativo nel lungo periodo, infatti, non giustificherebbe la realizzazione di nuove volumetrie residenziali in un territorio in via di spopolamento. Al contempo, l'assenza di una domanda inevasa all'attualità costituisce il logico presupposto per posticipare la ricerca di soluzioni a fenomeni di disagio abitativo solo in occasione di evidente manifestazione degli stessi.
Il modello prevede, dunque, la stima del generico fabbisogno insediativo strutturale F_{t1} come differenza tra la domanda di alloggi nel lungo periodo D_{t1} e l'attuale offerta di alloggi presenti sul territorio O_{t0}:

$$F_{t1} = D_{t1} - O_{t0}$$

La domanda di alloggi D_{t1} è ricavabile semplicemente calcolando il numero di famiglie residenti all'orizzonte temporale t_1. L'indice di affollamento obiettivo, infatti, assume valore unitario (1 famiglia = 1 alloggio) in quanto il soddisfacimento del fabbisogno è orientato non solo alla realizzazione di alloggi per i nuovi nuclei familiari, ma anche alla eliminazione del fenomeno della coabitazione e del disagio abitativo. La proiezione del numero di famiglie residenti all'orizzonte temporale $t1$ è ricavabile applicando un modello demografico, i cui parametri sono generalmente fissati dagli strumenti di pianificazione provinciale.
L'offerta di alloggi all'attualità O_{t0}, invece, è ricavabile sottraendo al numero totale di alloggi presenti sul territorio (desunto dal dato del censimento Istat più recente, eventualmente aggiornato attraverso l'anagrafe edilizia comunale) gli alloggi malsani ed impropri.
Nel caso in cui l'offerta di alloggi fosse maggiore o uguale alla domanda, così da far risultare nullo il fabbisogno di alloggi nel lungo periodo, si accerta la mancata sussistenza delle condizioni per la realizzazione dell'Ers.
Nel caso in cui l'offerta di alloggi fosse minore della domanda, si è in presenza di un fabbisogno insediativo di lungo periodo da soddisfare. È necessario, a tal punto, verificare anche la sussistenza di tale fabbisogno all'attualità calcolando la differenza tra l'attuale domanda di alloggi D_{t0} e l'attuale offerta di alloggi presenti sul territorio O_{t0}:

$$F_{t0} = D_{t0} - O_{t0}$$

Nell'ipotesi di un indice di affollamento unitario, la domanda di alloggi D_{t0} è semplicemente pari al numero di famiglie residenti nel territorio comunale al momento della sima.
Se la domanda nel breve periodo risultasse maggiore dell'attuale offerta di alloggi, sarebbe accertato anche un fabbisogno abitativo all'attualità. L'eventualità che una quota di tale fabbisogno sia soddisfatta attraverso la realizzazione di edilizia residenziale sociale è verificata nei successivi stadi del modello.
Nel caso in cui l'offerta di alloggi attualmente presenti sul territorio comunale fosse maggiore o uguale alla domanda attuale, il fabbisogno di alloggi nel breve periodo risulterebbe nullo. Sarebbe, a tal punto, opportuno effettuare indagini approfondite sullo stato del mercato immobiliare. Infatti, qualora si rilevassero valori eccessivi degli immobili residenziali, una quota rilevante di famiglie non riuscirebbe comunque ad avere accesso al bene casa in un regime di libero mercato.

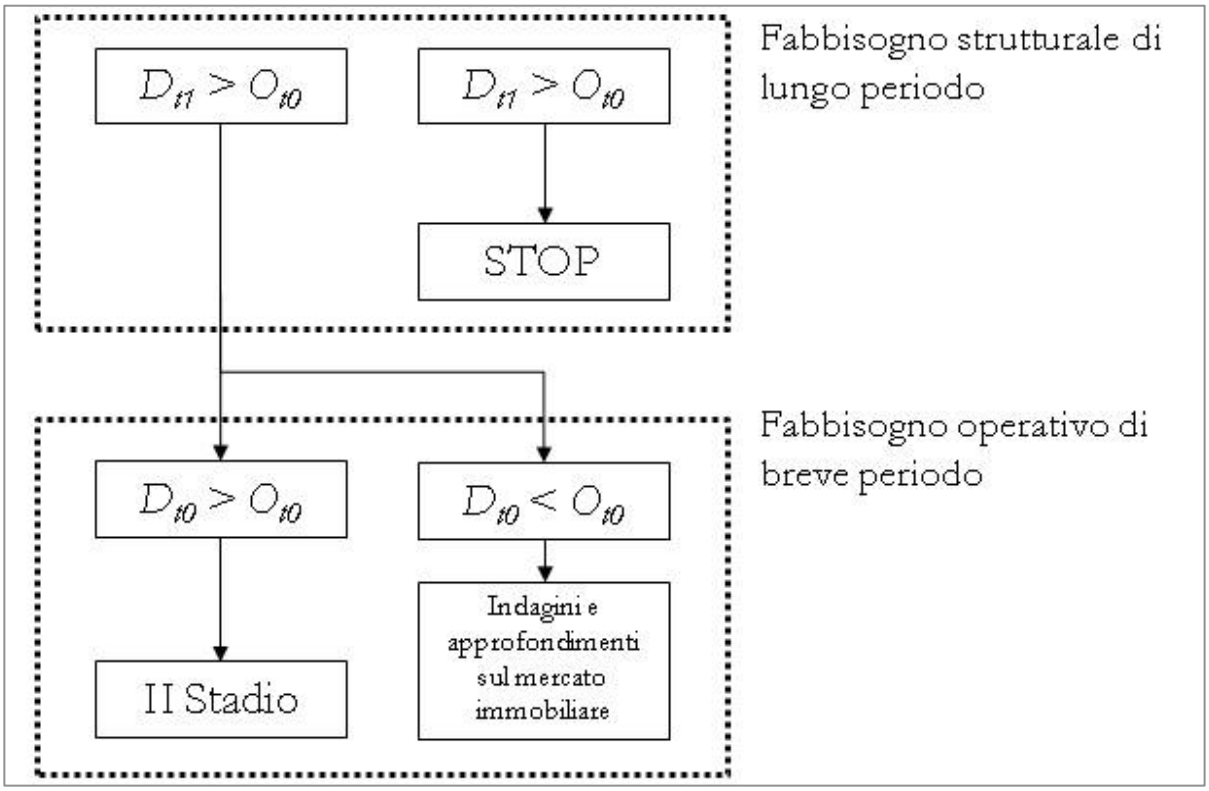


Figura 1 | Diagramma di flusso delle operazioni del I stadio del modello.

3 | Calcolo del numero di nuclei familiari in condizione di disagio abitativo (N_{DIS})

Il secondo stadio è orientato alla quantificazione dei casi di disagio abitativo.

Attraverso indagini mirate da effettuarsi presso l'anagrafe comunale si rilevano i dati relativi alla composizione dei nuclei familiari in condizione di disagio abitativo, suddivisi in quattro settori di seguito approfonditamente descritti. Il modello prevede, per ogni settore, la stima di un valore minimo, associato al solo disagio abitativo di single e giovani coppie, ad un valore massimo, comprensivo di tutte le aliquote costituenti il disagio abitativo.

Il primo settore (A) descrive il disagio abitativo delle famiglie con genitori/suoceri a carico (Tabella I).

La condizione delle famiglie che accolgono uno o più genitori/suoceri all'interno del proprio nucleo familiare potrebbe essere dettata dall'esigenza di prendersi cura di soggetti di età particolarmente avanzata, rimasti vedovi o non più autonomi. Tale condizione, pertanto, non dovrebbe generare una domanda di nuovi alloggi di edilizia residenziale sociale ma essere espressione, invece, di un fabbisogno di assistenza da parte della famiglia ovvero di strutture dedicate alla cura e all'assistenza degli anziani.

Potrebbe, invece, verificarsi il caso in cui l'unico genitore/suocero o la coppia di genitori/suoceri a carico siano ancora autonomi e non in condizioni tali da necessitare un'assistenza continua da parte dei propri familiari. In tale evenienza la condizione di disagio abitativo è espressione di un fabbisogno di alloggi.

Per il settore A, dunque, in caso di disagio minimo, il fabbisogno generato da famiglie con genitori/suoceri a carico sarà posto pari a zero mentre, in caso di disagio massimo, esso sarà dato dalla somma di tutte le famiglie aventi uno o più genitori/suoceri a carico.

Il secondo settore (B) è espressione, invece, del disagio abitativo delle famiglie con figli a carico non coniugati e di età superiori a 35 anni. Tale condizione rappresenta lo stadio di disagio per antonomasia, trattandosi di soggetti che, tendenzialmente, dovrebbero essere già inseriti nel mercato del lavoro, salvo condizioni specifiche di inoccupazione, e dovrebbero essere mossi, pertanto, dalla volontà di costituire un proprio nucleo familiare o, comunque, di separarsi dal nucleo familiare d'origine.

Per il settore B, dunque, il fabbisogno minimo sarà equivalente a quello massimo e sarà dato dalla somma di tutti i figli non coniugati e di età superiore a 35 anni a carico del proprio nucleo familiare d'origine (Tabella II).

Il terzo settore (C) descrive il disagio delle famiglie con a carico figli/e sposati/e con o senza coniuge, con o senza figli. È bene specificare che per figli/e sposati/e con o senza coniuge si intende se il figlio/a dell'intestatario vive o meno in coabitazione con il coniuge. Come per il settore B, anche in tal caso le

famiglie con a carico figli sposati sono espressione di un fabbisogno di nuovi alloggi sia che essi convivano o meno con il coniuge, sia che abbiano o meno con sé anche i figli. Diversamente dal settore B, tuttavia, per il settore C non vi è equivalenza tra il fabbisogno minimo e quello massimo. Infatti mentre il fabbisogno massimo sarà dato dalla somma di tutti i figli/e coniugati/e con/senza coniuge e con/senza figli a carico del proprio nucleo familiare d'origine, nel calcolo del fabbisogno minimo, per quanto attiene ai figli/e sposati/e con/senza figli che non coabitino con il coniuge, si terrà conto soltanto del più alto dei valori tra i figli e le figlie. Potrebbe, infatti, verificarsi che due coniugi risiedano nello stesso Comune, ognuno con il proprio nucleo familiare d'origine. In tal caso, saranno entrambi censiti ma il fabbisogno risultante, corrispondente al minimo disagio, sarà pari a un solo alloggio. Al fine di non considerare due volte uno stesso nucleo familiare, dunque, nel caso di minimo disagio, sarà preso in considerazione soltanto il più alto tra i valori di figli e di figlie senza coniuge e senza figli e il più alto tra i valori di figli e di figlie senza coniuge e con figli. Essi saranno sommati a tutti i figli/e sposati/e con coniuge con/senza figli. Il disagio massimo, invece, contempla il caso in cui il coniuge che non coabiti con il figlio o la figlia a carico del nucleo familiare, risieda sempre fuori dal Comune e che, pertanto non siano possibili duplicazioni come nel caso del minimo disagio (Tabella III).
Il quarto e ultimo settore (D) è, infine, espressione del disagio abitativo di famiglie con a carico fratelli/sorelle sposati/e con o senza coniuge, con o senza figli. Anche in tal caso per fratelli/sorelle sposati/e con o senza coniuge si intende se il fratello/sorella dell'intestatario vive o meno in coabitazione con il coniuge. Come per il settore C, anche in questo caso il fabbisogno corrispondente al disagio massimo sarà dato dalla somma di tutti i fratelli/sorelle coniugati/e con/senza coniuge e con/senza figli a carico dell'intestatario. Il fabbisogno relativo al fabbisogno minimo, invece, si distingue da quello massimo in quanto non contempla quale condizione di disagio quella di un fratello/sorella senza figli, che non coabiti con il coniuge, in quanto riconducibile a condizioni particolari legate ad esigenze lavorative o simili (Tabella IV).
Dalla somma delle quattro aliquote precedentemente definite nella loro componente minima e massima si perviene rispettivamente alla stima del valore minimo ($N_{DIS,MIN}$) e massimo ($N_{DIS,MAX}$) dei nuclei familiari in condizione di disagio abitativo.

$$\begin{cases} N_{DIS,MIN} = A_{MIN} + B_{MIN} + C_{MIN} + D_{MIN} \\ N_{DIS,MAX} = A_{MAX} + B_{MAX} + C_{MAX} + D_{MAX} \end{cases}$$

Tabella I | SETTORE A – Famiglie con genitori/suoceri a carico.

Un suocero	Due suoceri	Un genitore	Due genitori
a_1	a_2	a_3	a_4
$A_{min} = 0$			
$A_{max} = a1 + a2 + a3 + a4$			

Tabella II | SETTORE B – Famiglie con figli non coniugati e di età superiore a 35 anni a carico.

Un figlio a carico	Due figli a carico	Più di due figli a carico	Più di *i* figli a carico	Più di *n* figli a carico
b_1	b_2	b_3	b_i	b_n
$B_{min} = B_{max} \sum_{i=1}^{n} i \cdot b_i$				

Tabella III | SETTORE C – Famiglie con a carico figli/e sposati/e con o senza coniuge, con o senza figli (*).

Figli sposati **senza** coniuge e **senza** figli			Figli sposati **con** coniuge **senza** figli			Figli sposati **senza** coniuge e **con** figli			Figli sposati **con** coniuge **con** figli		
1 figlio	2 figli	n figli	1 figlio	2 figli	n figli	1 figlio	2 figli	n figli	1 figlio	2 figli	n figli
c_1M_1	c_1M_2	c_1M_n	c_2M_1	c_2M_2	c_2M_n	$c3M_1$	$c3M_2$	$c3M_n$	$c4M_1$	$c4M_2$	$c4M_n$
$c_1M = \sum_{i=1}^{n} i \cdot c_1M_i$			$c_2M = \sum_{i=1}^{n} i \cdot c_2M_i$			$c_3M = \sum_{i=1}^{n} i \cdot c_3M_i$			$c_4M = \sum_{i=1}^{n} i \cdot c_4M_i$		

Figlie sposate **senza** coniuge e **senza** figli			Figlie sposate **con** coniuge **senza** figli			Figlie sposate **senza** coniuge e **con** figli			Figlie sposate **con** coniuge **con** figli		
1 figlia	2 figlie	n figlie	1 figlia	2 figlie	n figlie	1 figlia	2 figlie	n figlie	1 figlia	2 figlie	n figlie
c_1F_1	c_1F_2	c_1F_n	c_2F_1	c_2M_2	c_2M_n	$c3M_1$	$c3M_2$	$c3M_n$	$c4M_1$	$c4M_2$	$c4M_n$
$c_1F = \sum_{i=1}^{n} i \cdot c_1F_i$			$c_2F = \sum_{i=1}^{n} i \cdot c_2F_i$			$c_3F = \sum_{i=1}^{n} i \cdot c_3F_i$			$c_4F = \sum_{i=1}^{n} i \cdot c_4F_i$		
$C_{min} = max(c_1M; c_1F) + c_2M + c_2F + max(c_3M; c_3F) + c_4F$											
$C_{max} = c_1M + c_1F + c_2M + c_2F + c_3M + c_3F + c_4F$											

(*) Per figli/e sposati/e con o senza coniuge si intende se il figlio/a dell'intestatario vive o meno in coabitazione con il coniuge

Tabella IV | SETTORE D– Famiglie con a carico fratelli/sorelle sposati/e con o senza coniuge, con o senza figli (*).

Fratelli o sorelle coniugati **senza** il coniuge e **senza** figli	Fratelli o sorelle coniugati **con** il coniuge e **senza** figli	Fratelli o sorelle coniugati **senza** il coniuge e **con** figli	Fratelli o sorelle coniugati **con** il coniuge e **con** figli
d_1	d_2	d_3	d_4
$D_{min} = d_2 + d_3 + d_4$			
$D_{max} = d_1 + d_2 + d_3 + d_4$			

4 | Stima della quota di nuclei familiari con reddito tale da avere accesso ad abitazioni di edilizia residenziale sociale ma non a libero mercato (N_{ERS})

Tra i nuclei familiari in stato di disagio abitativo, sussisteranno condizioni economiche eterogenee. È evidente che una aliquota significativa risulterà composta da soggetti con redditi non sufficientemente alti da consentir loro l'acquisto o la locazione di un alloggio in regime di Ers. Per tali soggetti, di fatto ricadenti nel primo scaglione Irpef (0-15.000 €), la soluzione del problema del difficile accesso al bene casa è perseguibile soltanto mediante la realizzazione di Erp.

Invece, si ipotizza che, tra i soggetti in condizioni di disagio abitativo, coloro i quali abbiano un reddito annuo compreso tra i 15.000 e i 26.000 €, rappresentino quella fascia di popolazione che difficilmente rientrerebbe nelle graduatorie per l'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica ma che, al contempo, potrebbe avere accesso al bene casa soltanto in regime di Ers.

Il terzo stadio, pertanto, prevede il calcolo della percentuale di contribuenti con redditi annui compresi tra i 15.000 e i 26.000 €, sul totale dei contribuenti, utilizzando i dati sulle dichiarazioni Irpef, divulgati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze:

$$r_{15\text{-}26k€} = n.\ CONTRIBUENTI\ CON\ REDDITO\ TRA\ I\ 15.000\ E\ I\ 26.000\ €/N.\ CONTRIBUENTI\ TOTALI$$

Tuttavia, tale percentuale, essendo calcolata sulla totalità dei contribuenti non tiene conto della condizione specifica dei nuclei familiari in condizioni di disagio abitativo. È evidente, infatti, che il campione a cui dovrebbe applicarsi tale percentuale per ricavare la quota di nuclei con reddito tra i 15.000 e i 26.000 €, è composto prevalentemente da famiglie in situazioni socioeconomiche gravose e che, pertanto, risulteranno decisamente inferiori rispetto a una condizione ordinaria le percentuali di contribuenti con redditi superiori alla fascia minima (0-15.000 €). È necessario, dunque, che a $r_{15\text{-}26k€}$ sia applicato un coefficiente correttivo k che, salvo ulteriori approfondimenti di dettaglio, è posto pari a 0,5.

Moltiplicando, dunque, N_{DIS}, nella sua componente minima e massima, per il prodotto tra k e $r_{15\text{-}26k€}$, si ottiene il fabbisogno di alloggi di edilizia residenziale sociale N_{ERS}:

$$\begin{cases} N_{ERS,MIN} = N_{DIS,MIN} \cdot kr_{15-26k€} \\ N_{ERS,MAX} = N_{DIS,MAX} \cdot kr_{15-26k€} \end{cases}$$

5 | Criteri per la localizzazione dei complessi di edilizia residenziale sociale

Fissato il carico di alloggi Ers, è doveroso individuare dei criteri per la localizzazione degli stessi, orientati alla sostenibilità urbanistica, ambientale ed economica degli interventi. Tali criteri mirano ad individuare porzioni di territorio con caratteristiche tali da minimizzare non solo il consumo di suolo ma anche la spesa dell'imprenditore, abbattendo i costi per l'acquisto dell'area e per l'infrastrutturazione della stessa, così da consentire una calmierazione dei prezzi di vendita e di locazione finanziariamente sostenibile.
I criteri sono presentati secondo un ordine di priorità decrescente e la coesistenza di più criteri aumenta la sostenibilità dell'intervento.
La realizzazione di Ers risulterà, pertanto, maggiormente sostenibile qualora la zona individuata per la costruzione degli alloggi ricada in un'area:

1) non interessata da fenomeni di rischio territoriale;
2) di proprietà pubblica;
3) urbana e non periurbana o extraurbana, preferibilmente in prossimità di linee di trasporto pubblico esistenti o previste;
4) di espansione residenziale, ai sensi dei vigenti strumenti urbanistici comunali;
5) in prossimità di specifiche opere di urbanizzazione;
6) con scarsa qualità agricola dei suoli.

6 | Monitoraggio

L'ultimo stadio è costituito dalla verifica della rispondenza tra domanda ed offerta in cui, alla luce dei criteri generali fissati nelle precedenti fasi del modello, si accertano, attraverso un bando pubblico, controllato o direttamente gestito dall'amministrazione comunale, le reali condizioni soggettive in termini sia di disagio abitativo che di reddito.
Il bando dovrà, infatti, prevedere che il soggetto il quale si candida ad accedere al bene casa in regime di Ers, oltre ad essere residente all'intero del territorio comunale, si trovi in una delle condizioni di disagio abitativo descritto nel II stadio e rientri in determinate soglie di reddito familiare e/o individuale, da stabilire in ragione delle specifiche condizioni territoriali.
Il bando dovrà, altresì, fissare le condizioni di fitto e i vincoli di alienabilità, secondo modalità analoghe a quanto previsto dall'art. 35 della legge 865/1971.
Con l'ultimo stadio si completa una procedura tecnico-urbanistica, verificando cioè che i soggetti genericamente individuati nei precedenti stadi del modello diventino i reali fruitori del bene casa in regime di Ers, attraverso un meccanismo di controllo pubblico.

Riferimenti bibliografici

Fuccella R. (1990), *Protocolli per la pianificazione urbana e territoriale*, Cuen, Napoli.

Gerundo R., Fasolino I., Grimaldi M. (2012), *Dimensioni della trasformazione*, Edizioni scientifiche Italiane, Napoli 2012.

Milligan V., Gilmour T. (2012), *Affordable Housing Strategies*, in Smith S. J. (ed.), *International Encyclopedia of Housing and Homes*, Elsevier, Amsterdam, NE.

Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU
CAMBIAMENTI. **Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese**
Catania, 16-18 giugno 2016

Planum Publisher
ISBN 9788899237080

L'abitazione e la teoria della società

Fabrizio Paone
Politecnico di Torino
DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio
Email: *fabrizio.paone@polito.it*

Abstract
La questione dell'abitazione è di difficile trattabilità per ragioni diverse rispetto al passato. Nel corso della modernità le rivendicazioni e i diritti proiettati sulla casa apparivano come elementi espressi da una società segmentata in classi con funzioni, interessi e destino evolutivo differente. Tale scena storica era alternativa ad altre concezioni del legame sociale, prima di tutte quelle iscrivibili nel liberalismo, in cui l'intervento dello stato in materia di abitazione viene assunto come ratio di carattere assistenziale, rivolto a un segmento della popolazione quantitativamente minoritario di cui il mercato non si cura. Più ragioni sembrano convergere nel presente: l'incerta definizione di nuove forme di cittadinanza, l'aumento dei flussi migratori internazionali, le mutazioni delle soglie dell'inclusione nelle liste ufficiali della popolazione, i diritti minimi riconosciuti realmente spendibili, il ridotto margine d'azione delle politiche pubbliche statali, la rilevanza dei livelli d'investimento per eventuali interventi incisivi. La sofferenza abitativa perde ogni carattere spaziale, valoriale relativo all'esperienza e alla personalità degli individui, per essere affrontata in termini di efficienza militare e di polizia mediatica, o insediativa. Al contempo si perpetuano nicchie di extralegalità, governate da attori e processi fortemente cogenti, che rinnovano fenomeni di sfruttamento, esclusione e marginalità, anche dal punto di vista abitativo. A ciò si sommano le inquietudini legate alla trasformazione dell'abitazione da bene patrimoniale e identitario in bene finanziario, del quale a partire dal 2007 si pone in evidenza l'instabilità, e la prospettiva di perdita di valore nel futuro a breve e medio termine. L'ipotesi che si intende sostenere è che per interpretare la domanda abitativa in Italia e in Europa occorre ritornare a una descrizione teorica (e politica) dell'abitazione all'interno della società contemporanea. Su uno sfondo ulteriore si pongono le immagini della società che sorreggono le politiche volte all'integrazione e all'inclusione, o piuttosto al riconoscimento di differenze legate ai diritti umani. Esse sembrano destinate a convivere in uno spazio non misurato nella sua totalità, o intrinsecamente topologico. Si forma nuovamente l'immagine inamovibile di una società segmentata, rispetto alla quale si apre in tutta la sua attualità il problema del computo e della proporzione, delle dispari opportunità, della rappresentanza e dell'ideazione di nuove forme istituzionali di partecipazione.

Parole chiave: housing, public policies, theory of society.

Una tesi

La mia attuale ricerca sull'abitazione sostiene l'utilità di tornare a concettualizzare cosa costituisca "abitazione". Ciò può essere compiuto estendendo l'oggetto studiato e le argomentazioni attraverso il tempo e i casi, in relazione a ipotesi circa la struttura della società, e ad azioni di governo.
Il ritorno a un'interpretazione generale invece non ha ragione per compiersi se consideriamo adeguata o sufficiente l'ipotesi neoliberista in materia di abitazioni, di fatto vincente nell'attuale fase dell'urbanizzazione, la prima forse interamente globale, cominciata nel 1973 con la prima crisi petrolifera. La globalità contemporanea, dal punto di vista abitativo, consiste soprattutto nel riconoscere un'unica condizione urbana, con differenze immobiliari locali e una elevata moltitudine di centri di elaborazione dei ritrovati della tecno-scienza, applicati alla produzione e alla modificazione di abitazioni (Lane, ed., 2007). Non è forse privo di utilità ricordare come i periodi precedenti e le società tradizionali, non meno segnati da intense relazioni internazionali, furono connotati piuttosto da pochi centri di elaborazione tecnica, di riconosciuta qualificazione e validazione, e ampi spazi di colonizzazione e esportazione dei modelli.

L'ipotesi attualmente più diffusa assegna allo scambio economico liberista o neoliberista la funzione primaria di costituire un dispositivo di relazione tra le abitazioni e il loro contesto insediativo e sociale. Tale dispositivo si attua di norma attraverso regolarità di natura commerciale. In tale quadro l'azione pubblica si è spesso configurata, per esprimersi in modo breve, come un intervento minoritario e complementare, volto a soddisfare il segmento della domanda che il mercato tende a considerare irrilevante ai propri fini, oppure a correggere ciò che può essere nominato in termini di distorsione o anomalia rispetto al funzionamento teorico del mercato. Alcune recenti criticità riguardano la diversità interne all'Europa, in relazione alla capacità delle politiche pubbliche di cogliere forme di disagio e di esclusione in rapido cambiamento e avvicendamento. Contemporaneamente le misure abitative introdotte riguardano soprattutto i termini in cui l'azione politica si propone di essere inclusiva o selettiva nei confronti della popolazione. Spesso la nuova offerta abitativa appare come qualcosa che ha a che fare con l'atto di considerare in modo pubblico come i flussi migratori riescono a essere assorbiti dalla struttura occupazionale nazionale o regionale, senza alimentare i mercati illegali o informali. Oppure mostra le proprie relazioni rispetto con i modi interni agli stati con cui fornire un reddito di cittadinanza a chi non può basarsi sulla protezione offerta da un welfare familiare, senza ridurre la propensione alla produttività degli individui e della società. Oppure potrebbe avere a che fare con il tema di mettere a frutto le competenze di una popolazione anziana sempre più consistente numericamente, raramente o mai osservata come una potenziale risorsa. Gli elementi di diversità strutturale rispetto al passato, recente o lontano, vengono registrati con crescente inquietudine (Rowe, 1993). La ridefinizione di ambiti geopolitici a geometria variabile, entrambi interessati da costituzione di nuove identità e nuove ribellioni, peraltro destinate a mutare rapidamente, stanno avvenendo con modalità differenti rispetto a ciò che l'Europa ha conosciuto ed elaborato dal Settecento agli anni settanta del Novecento.
La collocazione marginale delle politiche pubbliche dell'abitazione all'interno delle visioni neoliberiste è legata anche alle retoriche della concretezza, in particolare seguite alla crisi finanziaria ed economica cominciata nel 2007. Di fronte a una evidente diminuzione delle risorse centrali messe a disposizione per politiche abitative strutturali, pare ragionevole agli *stakeholders* chiudere l'orizzonte dell'azione abitativa in termini di fattibilità locale a breve termine, all'interno di un quadro normativo e finanziario sostanzialmente dato, che appare non modificabile. Ciò contrasta rispetto alla precedente situazione con un rapporto quasi di positivo/negativo: l'abitazione aveva raggiunto dignità di oggetto sociale di primaria rilevanza all'interno delle elaborazioni dello stato moderno, in primis le statistiche, i censimenti e le misura di polizia abitativa e urbana. A partire dagli anni settanta i margini economici per pensare che la questione delle abitazioni possa essere affrontata attraverso un eroico sforzo di programmazione pubblica centrale, cui far corrispondere esplorazioni architettoniche e insediative di una nuova dimensione urbana e figurativa, perde possibilità di attuazione, e in definitiva di senso. Lo stato perde incisività e possibilità di governo nei confronti di dinamiche produttive e soggetti economici sempre più transnazionali e internazionali e mobili. Si vedono assottigliarsi i margini di manovra finanziaria che avevano reso possibile (con qualche azzardo e, nel caso italiano, con il pesante scavo del debito pubblico) la formazione di un welfare prima neppure immaginabile, un retaggio da ponderare. Inizia forse una nuova condizione, in cui uno dei primi compiti collettivi consiste nel sottoporre a contrazione intelligente un patrimonio di civiltà che circola tra sanità, istruzione, previdenza e legalità attraverso una sovrapposizione interattiva di misure, provvedimenti e spazi. Essi si sono accompagnati in Europa alla fine epocale della "guerra" come condizione permanente della definizione dei rapporti tra gli stati.

Un ruolo interpretativo per l'azione pubblica
La necessità di ridefinizione di un welfare sostenibile all'interno delle nuove condizioni finanziarie e fiscali, la persistenza di diverse tradizioni di diritto all'interno dell'Europa, accentuano la consapevolezza dell'appartenenza della dotazione di abitazioni, delle misure del credito e della fiscalità ad azioni dello stato nei confronti della popolazione. Viene sottolineata la continuità tra misure abitative e misure di materia sociale, assistenziale, sanitaria, previdenziale, amministrativa (Kemeny, 1992). Retroattivamente ciò induce a rileggere la storia del Novecento relativa all'edilizia sociale (per lo più contenuta all'interno di trattazioni nazionali) come una serie di nobili storie scritte principalmente all'interno delle democrazie sociali, che hanno posto l'intervento in materia di abitazioni all'interno di una esplicita azione riformatrice. Così per l'edilizia popolare olandese, o svedese, o gli episodi mitografici della Germania weimariana, la Francoforte di Ernst May e la Berlino di Martin Wagner e Bruno Taut, le ricostruzioni postbelliche nazionali e l'INA-Casa. Di contro, si può notare come le forme di governo che hanno puntato a realizzare società interamente nuove nel Novecento, prime tra tutte quelle che si cono collegate ai fondamenti del pensiero

ottocentesco marxiano, non abbiano determinato l'instaurazione di nuove e differenti forme tipiche di abitazione, con la notevole eccezione della cosiddetta "Vienna Rossa". In tali società, verrebbe da dire ex post, il problema dell'abitazione è stato spostato, e poi eluso, attraverso la sua subordinazione alla prioritaria e teleologica realizzazione di nuovi modi economici e produttivi di rapporto tra moltitudini di persone, che tendono a diventare masse. D'altro canto, le spinte provenienti dall'organizzazione capitalistica del lavoro, e in particolare dalle modalità dell'efficienza fordista-taylorista, sia nella espressione di eccezioni illuminate o utopistiche nel XIX secolo, sia nella esecuzione più brutale delle convenienze della proprietà nel XIX e nel XX secolo, avevano coralmente espresso una forza unanime a favore di un legame diretto tra residenza operaia, impiegatizia e sedi di lavoro, ai fini del ciclo produttivo, dell'abbattimento dei costi generali, e della riproduzione della forza-lavoro (Bullock, Read, 1985).



Figura 1 | 2016, Venezia, ospedale Giustinian.
Fonte: fotografia di Fabrizio Paone

Alla luce delle attuali istanze di rinnovamento della società globale, in rapporto a mutate condizioni generali, occorre considerare come l'abitazione sia consistita in passato soprattutto in una misura disciplinare concepita dal punto di vista dello stato.
Vi è continuità nel tempo lungo tra abitazione e sfere di regolazione esterne all'abitazione. E l'abitazione, piccola o grande, in proprietà o in affitto, regolare o tollerata dalle economie informali, non è disgiunta da

altre forme di residenza, assistite o protette per anziani, i centri di accoglienza, prima o ulteriore, le comunità di recupero, le carceri, i collegi e le residenze universitarie, i motel, gli alberghi, le seconde case, le coabitazioni provvisorie, le condivisioni attraverso Airbnb, … In altri termini le politiche, o i modi in cui le politiche pubbliche accompagnano e si relazionano ai fenomeni in corso, determinano il fatto che alcune pratiche, o interpretazioni della domanda, siano considerate appartenenti alla sfera abitativa, oppure no, e non la oggettiva natura delle pratiche e della domanda.
Manca oggi una ricognizione delle abitazioni relative a un contesto dato, anche limitato a una singola realtà locale italiana, o regionale. (Olmo, 2010: 89-104). I grandi attori delle trasformazioni, come istituzioni e fondazioni bancarie localmente egemoni, investitori reali o potenziali come i fondi di investimento internazionali, sembrano muoversi secondo logiche differenti rispetto al recente passato. Gli scenari elaborati, non necessariamente divulgati e condivisi, vengono concepiti per facilitare un'azione aziendale efficace rispetto ad obiettivi di natura economica, e non si pongono se non in modo indiretto obiettivi di interesse generale. Altri repertori, come quelli desumibili dai dati delle Camere di Commercio, dei censimenti ISTAT, del Catasto, degli enti amministrativi locali e degli enti territoriali per l'edilizia non riescono di norma a essere integrati in un quadro informativo che riassuma in modo agevole il patrimonio informativo circa la consistenza attuale delle abitazioni e dei soggetti abitanti.
Non è facile comprendere le linee di trasformazione essenziali che si proiettano nel futuro vicino. Diviene sempre più difficile che i patrimoni informativi possiedano un'interfaccia, o pongano delle domande di ricerca agli enti pubblici (uffici studi degli enti per la casa, università, centri di ricerca interdisciplinare). A ben vedere vi è una sorta di circolarità stagnante in questa situazione: gli attori portano visioni parziali a supporto della propria azione strategica, le istituzioni accettano di fatto un ruolo minoritario o impotente rispetto alle tendenze in atto, concentrandosi su azioni parziali, in particolare l'elaborazione residenziale legata al disagio e all'esclusione abitativa (Tosi, 2006).
Obiettivi più generali vengono ritenuti sostanzialmente non coglibili, e si preferisce non parlarne. Restano impercorribili i termini aggregati che hanno consentito in passato di concepire politiche abitative sistematiche, e di immaginare nuovi spazi sociali attraverso l'architettura. Rimangono intangibili interventi dimostrativi, esemplari, capaci con esigue risorse e grandi idee di muovere l'immaginario collettivo dell'abitazione. L'abitazione up-to-date è ancora, nel bene e nel male, quella della rivoluzione moderna degli anni venti e trenta del Novecento, con l'abolizione dell'ornamento simbolico e l'immissione di tecnologie impiantistiche igienizzanti. Ecco allora che l'azione più ambiziosa per il soggetto pubblico, obbligato alla continua ridefinizione di ciò che può contribuire al benessere della popolazione, non può che avvenire attraverso un doppio movimento, fatto di azioni progettuali circostanziate, e di costruzione di ipotesi circa cosa potrà costituire abitazione nel futuro vicino.

Alcuni bivi, rispetto ai quali occorre scegliere
Al sorgere della moderna questione abitativa fu netta l'opposizione del pensiero progressista verso la promozione di abitazioni in proprietà per i lavoratori, in relazione al vincolo di soggezione rispetto alla posizione lavorativa che tali ipoteche, dilazionate attraverso i meccanismi pluriennali del credito, proiettavano sulle scelte di vita dei lavoratori. In Italia tuttavia a partire dal secondo dopoguerra la promozione della proprietà dell'abitazione per tutti, ovvero per tutti coloro che possiedono i requisiti ufficiali di cittadinanza, e devono essere fidelizzati al casellario lavorativo, è divenuto un obiettivo sostanzialmente condiviso da tutte le rappresentanze politiche, e infine realizzato.
Nei confronti delle crescenti diseguaglianze di patrimonio e redditi all'interno della popolazione, e alla ridotta quantità di forza lavoro necessaria alle economie europee per proseguire la produzione economica e gli scambi commerciali, la questione del lavoro in rapporto alle potenzialità e alle consistenze della popolazione è divenuta di cruciale importanza. Stante l'integrazione economica europea, internazionale e globale, la mobilità delle strategie dei grandi capitali internazionali, la questione originale moderna del rapporto tra residenza e luoghi di offerta di lavoro appare senz'altro estinta (Bianchetti, 2011).
La risposta nei confronti della elevata mutabilità internazionale degli investimenti e dell'offerta di lavoro rispetto ai nuovi mestieri e alle nuove conoscenze, pone al centro dell'attenzione un'offerta abitativa in grado da fungere da efficiente supporto a tale mobilità. Tale funzione appare in prima battuta opposta rispetto alle politiche di stabilizzazione e di elusione del conflitto sociale perseguite con la diffusione delle case in proprietà, anche se con esse non incompatibile. Politiche mirate di offerta, incentivate o partecipate, se non interamente prodotte dal settore pubblico, possono essere dedicate ad attirare segmenti di popolazione in relazione all'offerta lavorativa, piuttosto che essere rivolte in prima battuta alle tradizionali famiglie, o a ipotetiche nuove compagini familiari (giovani coppie, cohousing…). Allo stesso

tempo, se fino agli anni settanta la costituzione dell'edilizia pubblica puntava a realizzare una forma di sviluppo urbano emendata rispetto a quella determinata dalla rapacità dello sviluppo urbano privato, dopo tale periodo la vanità di tale dichiarazione di fronte alle forme storicamente assunte dallo sviluppo ha portato in molti casi a uno "stemperamento" dell'intervento residenziale pubblico all'interno di politiche urbane e progetti di trasformazione e rigenerazione. Tra di esse spiccano per ricorrenza quelle legate al recupero dei centri storici; le vicende a questo riguardo di Bologna a partire dagli anni ottanta, e di Trieste a partire dagli anni novanta, sono assai significative. Viene da chiedersi, anche ricordando il programma interamente realizzato di Vynex in Olanda, quale possa essere il rapporto attuale tra produzione di abitazioni e modello urbano. L'elevata mobilità economica, il rapido avvicendamento delle estetiche urbane, la crescente attenzione per il consumo di suolo, l'impegno etico di una contrazione intelligente dei modi della trasformazione dell'ambiente antropizzato, i crescenti costi ambientali concorrono nel far ritenere che nei prossimi dieci o venti anni si andrà nella direzione di interventi concepiti all'interno di strutture urbanizzate, più di quanto si procederà nella direzione dell'addizione di nuove parti di città, come era avvenuto nei decenni della modernità dell'abitazione.

L'azione più ambiziosa per l'attore pubblico non pare essere la sperimentazione locale al di fuori di quadri teorici, perché destinata a rimanere episodica e priva di relazioni con i mutamenti dell'abitare. Un empirismo non fondato e non fondabile non può che portare nella direzione del compiacimento di una diversità formale non riproducibile, alla sottolineatura di vicende chiuse nella loro unicità, e alla resa nei confronti di format di mercato volti a modificare al ribasso le possibili defezioni contenute nella domanda sociale. È difficile pensare ad azioni efficaci che prescindano dalla ricognizione generale del patrimonio abitativo, per esempio a partire da quello di proprietà degli enti pubblici, e dalla pubblica condivisione del repertorio informativo così costituito. L'esempio di Roma, e le polemiche anche molto strumentali sollevatesi nel 2015 sono evidenti a tale riguardo. Allo stesso tempo una ricognizione affidabile e progressiva pone in evidenza la necessità di una tematizzazione, di una rivisitazione del patrimonio per tracciare un'agenda esplicita e non generica. Rispetto alla modernità dell'abitazione, e in particolare a come essa si è storicamente costituita in Italia, si pone in primo piano la relazione tra politiche per le abitazioni e modello urbanistico, con i comportamenti energetici degli edifici e gli spostamenti sistematici posti in evidenza. In passato la produzione di abitazioni aveva cercato la propria efficacia nella direzione di una sostanziale indipendenza rispetto alla pianificazione urbana, affermando un paradigma proprio di una fase prettamente espansiva dell'urbanizzazione. Se si vuole sfuggire a un ruolo meramente marginale in materia abitativa rispetto alle tendenze in atto occorre riportare il tema all'interno del più generale tema della pianificazione e della gestione di strutture antropiche fortemente destinate a durare e a condizionare il futuro assetto e funzionamento della città e del territorio. Occorre usare il tema della casa in maniera non metaforica, o sostitutiva dell'intera attività del settore edilizio, piuttosto lavorare nella direzione di una "teoria della residenza" all'interno dei fatti urbani, esistenti e immaginati, collaboranti all'interno di un'unica condizione urbana globale. Di tale teoria urbanistica, è bene ricordare, non disponiamo, essendo collettivamente rimasti fermi allo stato delle conoscenze attestato dalle note ricerche urbane degli anni sessanta di Aldo Rossi e Carlo Aymonino, e alle successive declinazioni degli studi tipologici, riferiti soprattutto in chiave conservativa ai tessuti urbani di antica fondazione. Tali studi, tuttavia, hanno dimostrato la propria utilità all'interno della città sedimentaria europea a elevata stratificazione e perfezionamento delle strutture formali, rimanendo allo stesso tempo sostanzialmente muti circa gli estesi repertori contemporanei.

Riferimenti bibliografici

Bianchetti C. (2011), *Il Novecento è davvero finito. Considerazioni sull'urbanistica*, Donzelli, Roma.

Bullock N., Read J. (1985), *The Movement for Housing Reform in Germany and France, 1840-1914*, Cambridge University Press, Cambridge.

Kemeny J. (1992), *Housing and social theory*, Routledge, London, New York.

Lane, B. Miller (editor, 2007), *Housing And Dwelling: Perspectives on Modern Domestic Architecture*, Routledge, London and New York.

Olmo C. (2010, *Architettura e Novecento. Diritti, conflitti, valori*, Donzelli, Roma.

Rowe P. G. (1993), *Modernity and Housing*, The MIT Press, Cambridge.

Tosi A. (2006), *"Povertà e domanda sociale di casa. La nuova questione abitativa e le categorie delle politiche"*, Rivista delle Politiche Sociali n.3, pp.61-77.

Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU
CAMBIAMENTI. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese
Catania, 16-18 giugno 2016

Planum Publisher
ISBN 9788899237080

L'abitare condiviso letto con il paradigma dell'economia della reciprocità: tre possibili scenari

Silvia Sitton
Università di Modena e Reggio Emilia
Dipartimento di Economia e Fondazione Marco Biagi
Email: *sittons@gmail.com*
Tel: 328.3062155

Abstract
L'attuale ritorno di interesse per i concetti di cooperazione e socialità in economia è legato alla complessità della società odierna, che fa sì che in molti contesti non sia più vero che ricercare l'interesse privato produca anche il bene comune. Su questa base si inserisce l'economia della reciprocità, che tiene conto del contesto relazionale e delle preferenze sociali nell'analisi dei comportamenti economici, partendo dall'idea che la cooperazione è innata negli esseri umani e che il mercato sia l'insieme di rapporti di mutua assistenza.
Dopo una rassegna dei concetti principali dell'economia della reciprocità, il paper si pone l'obiettivo di analizzare, attraverso questi concetti, l'abitare condiviso, definito come un modello abitativo caratterizzato da una forte partecipazione degli abitanti (dalla fase di progettazione a quella di manutenzione), da forme di auto organizzazione e da un qualche livello di condivisione (di spazi, servizi e attività) tra nuclei familiari indipendenti.
Attraverso esempi concreti di esperienze realizzate in Italia e coadiuvati da una strumentazione relazionale, verranno quindi illustrati tre possibili scenari di sviluppo dell'abitare condiviso, passando in rassegna progetti di *cohousing*, forme di abitare collaborativo nate da occupazioni illegali, ecovillaggi e interventi di *housing* sociale *community-oriented*.
L'intento è offrire una lettura alternativa dell'abitare, con cui stimolare una riflessione collettiva sulla necessità di ripensare le politiche per la casa, convinti che per cambiare la struttura urbana ed economica dei nostri territori tenendo conto degli assunti dell'economia della reciprocità, il modo migliore sia (ri)partire dall'abitare.

Parole chiave: Housing, economics, social practices.

«Se l'economia, etimologicamente, è la legge dell'amministrazione della casa, allora la prima "casa" deve essere ben presente per chi svolge un'attività economica, anche se la grande "casa" in cui tutti dipendiamo gli uni dagli altri è la società intera» (Roberto Mancini, 2014)

1 | Introduzione

L'abitare figura da sempre come una "Cenerentola" tra le tematiche di cui si occupano gli studiosi di scienze sociali (Tosi, 1994). La multidisciplinarietà che lo caratterizza ha finito per diventare un limite al suo approfondimento, nel senso che per riuscire a maneggiare un argomento così complesso si è preferito isolare le diverse dimensioni che lo compongono e trattarle singolarmente. Per questa ragione è difficile trovare letture interdisciplinari della questione abitativa, senza le quali è d'altra parte irrealistico pensare di poter costruire politiche efficaci.
L'interdisciplinarietà è ancora più marcata quando ci si approccia al tema dell'abitare condiviso, in cui gli aspetti relazionali si fondono con quelli sociali, con le caratteristiche progettuali ed economiche, complicando ulteriormente l'analisi.
Per abitare condiviso qui si intende l'insieme dei modelli abitativi caratterizzati da una forte partecipazione degli abitanti (dalla fase di progettazione a quella di manutenzione), da forme di auto organizzazione e da un qualche livello di condivisione (di spazi, servizi e attività) tra nuclei familiari indipendenti.

Tali caratteristiche incoraggiano da punti di vista diversi (spazi fisici, partecipazione ad attività comuni e gestione del contesto residenziale) lo sviluppo di relazioni interpersonali tra i residenti, che diventano un elemento distintivo e qualificante dell'abitare condiviso.
In alcuni casi inoltre l'investimento negli aspetti relazionali, attraverso l'offerta di servizi e altre attività aperte all'esterno, è usato per coinvolgere anche i non residenti, sviluppando una "condivisione di vicinato" utile a costruire città più inclusive e collaborative.
L'approccio *community and sharing-oriented* si avverte a partire dalle caratteristiche progettuali degli edifici, che nei contesti di abitare condiviso generalmente prevedono una ricca dotazione di spazi comuni e un design teso a favorire gli incontri e la socializzazione tra residenti. Il design spaziale si allarga a includere anche interventi volti a sviluppare un senso di comunanza e a consolidare rapporti di reciprocità, per arrivare a contaminare le modalità di organizzazione della vita quotidiana, nella direzione di sviluppare pratiche di condivisione e mutuo aiuto tra gli abitanti: la progettazione partecipata dell'intervento, la creazione di gruppi di acquisto condominiali, esperimenti di *car-sharing*, costruzione di orti o giardini collettivi, gestione condivisa dei bambini, sistemi informali di scambio e mutuo aiuto, condivisione di pranzi, cene e altri momenti conviviali, creazione di gruppi di lavoro per l'autogestione del condominio sono tutte attività che vengono abitualmente organizzate in contesti di abitare condiviso.
La presenza di una buona dotazione di spazi comuni oltre ai singoli alloggi, la gestione di servizi condivisi, l'organizzazione di attività comuni sono caratteristiche ricorrenti in queste esperienze che rappresentano una soluzione in forte ascesa in tutta Europa (id22, 2012 e Tummers, 2015) come possibile risposta alle trasformazioni socio demografiche in atto: dall'invecchiamento della popolazione agli imponenti fenomeni migratori, dai cambiamenti nel modello di famiglia tradizionale alla crisi del welfare state.
In Italia esistono diversi progetti di abitare condiviso, anche se ancora poco conosciuti (Sitton, 2016). Si tratta di esperienze ancora piuttosto isolate, alle quali manca una cornice istituzionale in cui inserirsi, spesso promosse direttamente dagli abitanti che si sono riuniti intorno all'idea di provare a sviluppare "un modo diverso di abitare", più accessibile da un punto di vista economico, sostenibile da un punto di vista ambientale, inclusivo da un punto di vista sociale e appagante da un punto di vista relazionale.
È l'universo non censito dei *cohousing*, degli ecovillaggi, ma anche di esperienze più "estreme", costruite intorno a situazioni di emergenza, come le occupazioni illegali a scopo abitativo di immobili in disuso. A queste si aggiungono i progetti etichettabili genericamente come "*social housing*" promossi da soggetti più istituzionali, sia pubblici che privati, che cercano di includere nel loro modello le logiche di condivisione, partecipazione e relazionalità tipiche delle forme più spontanee di abitare condiviso, per orientare lo sviluppo di interventi abitativi incentrati su coesione sociale e pratiche collaborative.
La ricostruzione del quadro nazionale non è semplice, per le poche e non coordinate informazioni disponibili; quello che emerge è comunque una geografia dell'abitare condiviso frammentata, estemporanea, fatta di interventi slegati tra loro, spesso frutto di processi lunghi e complicati, in cui l'eccezionalità è una caratteristica tanto comune quanto limitante. Una geografia in cui è molto difficile catturare le esperienze in costruzione e quelle che sono naufragate durante il percorso, delle quali spesso si perde ogni traccia, insieme alla possibilità di capitalizzarne l'esperienza. Da un lato la disillusione di chi non ce l'ha fatta, dall'altro l'impegno spropositato richiesto a chi decide di imbarcarsi in un progetto di abitare condiviso lasciano poche energie per fare rete[1] e costruire nuove opportunità ai protagonisti di un modello abitativo che dovrebbe diventare una "scelta possibile" e non "l'impresa del secolo".

2 | Economia della reciprocità e abitare condiviso

Sicuramente alle diverse esperienze di abitare condiviso manca un quadro teorico, utile sia per analizzarle che per promuoverle. La proposta qui avanzata è di adottare il paradigma dell'economia della reciprocità, che introduce le categorie di relazionalità, socialità e cooperazione nell'analisi, come base teorica per studiare i meccanismi di funzionamento dell'abitare condiviso, utilizzando un approccio che esce dallo schema classico di domanda e offerta che storicamente monopolizza le analisi economiche e urbanistiche che riguardano l'abitare (Baldini, 2010).

[1] La storia della Rete Italiana Cohousing (www.facebook.com/groups/1557745934442896/?fref=ts) è emblematica a questo proposito: nata nel 2010 come organizzazione informale di varie esperienze di *cohousing* con l'obiettivo di fare rete e promuovere la cultura dell'abitare condiviso, ha col tempo perso la spinta iniziale, sia per gli impegni di ciascuna realtà nel portare avanti il proprio progetto, sia per la mancanza di un quadro normativo a cui fare riferimento.

L'apertura alla relazionalità in economia, che ha trovato nella *behaviour economics* e nella *experimental economics*[2] il fondamento scientifico su cui svilupparsi, affonda le sue basi teoriche nella tradizione italiana dell'economia civile, che a partire da Antonio Genovesi, ha letto l'intera economia e società come una faccenda di cooperazione e reciprocità (Genovesi, 2013): rispetto all'*homo economicus* di Smith, orientato dal *self-interest* in un quadro generale di egoismo e utilitarismo, l'economia civile da un lato concepisce la persona umana come dotata di un desiderio intrinseco per le relazioni interpersonali, dall'altro considera il mercato come l'insieme di rapporti di mutua assistenza, superando l'anonimità e l'impersonalità della tradizione smithiana (Bruni and Zamagni, 2013)

Oggi l'applicazione della logica dell'*homo economicus* suscita una profonda sensazione di incongruità, non solo per il fatto che in molti contesti non è più vero che ricercare l'interesse privato produce anche il bene comune, come invece sotteso all'idea della mano invisibile di Smith, ma anche perché i processi economici sono fondamentalmente processi di interazione tra gli uomini (Sacco e Zamagni, 2002).

Queste constatazioni mettono fuori gioco la strumentazione dell'economia politica tradizionale ed evidenziano la necessità di introdurre strumenti concettuali diversi al fine di spiegare le dinamiche economiche e sociali[3], come testimoniato dall'attuale ritorno di interesse per i concetti di reciprocità e socialità in economia.

La teoria della *we-rationality*[4] proposta da Hollis e Sugden, è un tentativo di inserire la reciprocità in economia, a partire da un ripensamento del modello della *rational choice* in modo da rendere razionale anche la reciprocità. Tale approccio di basa sulla logica di *membership*, intesa come "senso di appartenenza" a un gruppo di "abbastanza" (Hollis, 1998), che rende sostenibile l'ipotesi che si possa ragionare razionalmente in termini plurali, valutando le azioni in una logica di beneficio di gruppo, e non solo in base all'interesse individuale (Bruni, 2006).

Nella *we-rationality* gli elementi di relazionalità e reciprocità entrano nella funzione obiettivo del singolo, trasformandola in una funzione di utilità di gruppo, in base a una logica di *team preferences* (Sudgen, 2000)[5]: analiticamente ciò significa inserire nella classica funzione di utilità usata in economia le *social preferences* (motivazioni intrinseche), ossia una preoccupazione per il benessere degli altri e allo stesso tempo un desiderio di seguire norme sociali comuni: le *social preferences* sono funzionali a spiegare i meccanismi di cooperazione tra gli esseri umani (Bowles e Gintis, 2011), in particolare quando vengono osservati fuori dalle dinamiche familiari, in gruppi più numerosi, come ad esempio nei contesti di abitare condiviso.

Oltre alle *social preferences,* un'altra circostanza che ha contribuito al ritorno del principio di reciprocità nell'analisi economica è legata alla confusione tra utilità e felicità, formalizzata analiticamente negli anni Settanta da Easterlin attraverso il cosiddetto "paradosso della felicità", che mette in luce come il reddito e la felicità non sembrano aumentare insieme nel corso della vita delle persone, ma piuttosto la relazione tra queste due variabili evidenzia un andamento a forma di U rovesciata (Bruni and Porta, 2005). Diverse ricerche intorno al paradosso della felicità mostrano che la qualità della vita relazionale è la componente che più pesa (anche rispetto al reddito) nell'autovalutazione del benessere soggettivo delle persone, elevando quindi la prossimità affettiva (*relatedness*) a bisogno essenziale primario per il benessere (Bruni and Stanca, 2008). Lo star bene, inteso nell'accezione anglosassone di *well-being*, viene quindi associato al soddisfacimento non solo di bisogni materiali ma anche di bisogni relazionali, ossia al bisogno di relazioni sociali significative, come tra l'altro teorizzato da Amartya Sen nel suo *capabilities approach*.

I bisogni relazionali, in un'epoca in cui il soddisfacimento dei bisogni materiali ha raggiunto livelli mai raggiunti prima, richiedono beni relazionali, nei quali gli oggetti delle transazioni non sono separabili da coloro che li pongono in essere (Zamagni, 2012). Costruiti intorno alle dimensioni di reciprocità e socialità, i beni relazionali si caratterizzano per l'importanza dell'identità delle persone coinvolte (non

[2] Negli ultimi trent'anni l'economia comportamentale e quella sperimentale hanno scardinato l'impianto del sistema delle preferenze individuali, dimostrando che gli esseri umani agiscono in base alle *social preferences*, motivazioni intrinseche che spiegano i comportamenti cooperativi non previsti dalla teoria della *rational choice*.

[3] L'idea di poter estendere il campo di applicazione del modello della *rational choice* per analizzare il comportamento umano in ogni ambito è stata portata all'estremo da Becker che, nella sua Theory of Marriage (1974) cerca di spiegare la dinamica familiare con la strumentazione tipica dell'economia neoclassica, arrivando a risultati paradossali. La necessità di eliminare le relazioni interpersonali non strumentali e non anonime dalla scienza economica è anche la visione degli economisti matematici teorici dell'equilibrio economico generale, che, in linea con quanto proposto da Wicksteed (1933) abbracciano idealmente il non-tuismo, in base al quale gli individui si disinteressano completamente degli altri (Bruni, 2006).

[4] Una rassegna di esperienze italiane in linea con i principi della *we-rationality* è contenuta nel libro di Roberta Carlini, L'economia del noi (2011).

[5] Con la sua teoria del *team-reasoning* Sudgen riesce a superare l'individualismo metodologico della *rational choice*, senza cadere nell'a-razionalità tipica del comunitarismo che ritiene la razionalità economica il principale ostacolo alla convivenza umana, e quindi alla reciprocità (Bruni, 2006).

ammettono scambi anonimi e impersonali), per il fatto che si producono e si consumano simultaneamente in una condizione di reciprocità (cosa che implica l'impossibilità di *free-riding* puro) e per il tipo di motivazione che sta dietro alla relazione (in base alla quale la relazione oltre che un mezzo è anche un fine). In base a queste considerazioni il bene relazionale è appunto un bene e non una merce, ha cioè un valore perché soddisfa un bisogno ma non ha un prezzo di mercato, in quanto si basa su meccanismi di gratuità (Bruni, 2006)[6].

Da tali caratteristiche si desume l'importanza del livello di partecipazione sociale, sia nel processo di produzione che nel consumo dei beni relazionali, il cui godimento non dipende solo dal comportamento individuale ma anche da quello altrui. La partecipazione richiesta per il godimento di questi beni, dà il senso anche della loro "fragilità" (Nussbaum, 1986), in quanto le relazioni sociali significative richiedono un notevole investimento di tempo, oltre ad un ambiente esterno e un sistema di regole funzionali al loro sviluppo, non sempre di facile realizzazione.

Per il fatto che genera transazioni indissociabili dai rapporti umani, che presuppone proporzionalità (e non equivalenza) negli scambi e inizia sempre con un atto di fiducia il principio di reciprocità[7] è stato scelto per analizzare l'abitare condiviso, che spesso si sviluppa intorno a esperienze di partecipazione, collaborazione e autogestione.

Sulla base di questa premessa è più facile ad esempio interpretare progettazione partecipata e spazi comuni come facilitatori della *we-rationality* dell'abitare condiviso oppure spiegare i comportamenti collaborativi diffusi nei contesti di abitare condiviso ricorrendo a una "cultura del noi" rinvenibile nel *fellow-felling* di Sudgen: una "corrispondenza di sentimenti" che alimenta le relazioni interpersonali, a loro volta importanti per la diffusione di un atteggiamento generalizzato di reciprocità, sul quale si fondano i comportamenti cooperativi (Sudgen, 2005).

L'abitare condiviso può avere quindi un ruolo importante nella diffusione di pratiche collaborative in quanto tra i residenti di un determinato contesto, l'abitudine a interagire e a condividere attività e spazi alimenta un processo di convergenza verso valori condivisi di reciprocità, che finiscono per assumere un valore normativo che si estende anche fuori dall'abitare.

Questo succede anche quando le attività non sono intrinsecamente piacevoli: attività non particolarmente stimolanti come fare le pulizie, svolgere piccole manutenzioni, sistemare le aree verdi diventano meno pesanti se fatte insieme ad altre persone che si sentono parte di un "gruppo di abbastanza".

La consapevolezza di comune *fellow-feeling* nei contesti di abitare condiviso non dipende genericamente dalla propensione alla reciprocità altruistica verso gli altri, ma piuttosto è costruita sulla condivisione di obiettivi comuni e sul tentativo di realizzare attività con cui metterli in pratica: in un gruppo di coabitanti il patrimonio condiviso di conoscenze, abitudini e valori diventa una forma di capitale collettivo di tipo relazionale, che da un lato assicura solidità a queste esperienze, dall'altro è specifico di ognuna di esse.

Le difficoltà di modellizzare il processo di accumulazione di questa particolare forma di capitale, altamente dipendente dalla produzione di beni relazionali e dall'ambiente circostante, hanno finora confinato alcune idee di abitare nel cassetto dell'utopia, svuotandole della forza che riuscirebbero a diffondere se invece fossero sostenute e integrate con politiche urbane improntate alla collaborazione.

Inoltre il principio di reciprocità, integrato con la teoria dei *commons*, può essere usato anche per leggere le forme di autogestione di beni collettivi che caratterizzano molte esperienze di abitare condiviso (Ostrom, 1990). Elinor Ostrom, con i suoi studi che le hanno valso il premio Nobel, ha scoperto che nella gestione delle risorse di proprietà comune le persone tendevano a subordinare il proprio interesse immediato all'interesse della comunità e che proprio per questo la proprietà collettiva veniva preferita a quella individuale per quelle risorse alle quali tutti dovevano poter accedere. In questi casi si è visto che sia una maggiore produttività che la capacità di preservare quelle risorse erano assicurate da forme di autogestione assunte direttamente dalla comunità di utilizzo, che contribuivano anche a quello che la Ostrom ha chiamato *local empowerment* (Ostrom, 1990).

---

[6] Il filosofo della non violenza Aldo Capitini riferendosi ai beni relazionali parla di "valori viventi", contrapponendoli ai valori di uso e di scambio (Mancini, 2013).

[7] Il principio di reciprocità va contestualizzato nella lettura della reciprocità proposta da Bruni, per il quale "la reciprocità è una, ma le reciprocità sono molte". Utilizzando la strumentazione analitica della teoria dei giochi, Bruni approfondisce le diverse forme di reciprocità, complicando la visione dominante dell'economia odierna che considera solo la *strong reciprocity* o *philia*; a questa affianca la reciprocità cauta (*cautious reciprocity*) tipica dei contratti e la reciprocità incondizionata basata su motivazioni intrinseche e azioni gratuite. La sua tesi è che per uno sviluppo armonico della vita civile bisogna riuscire a combinare insieme diverse forme di reciprocità. Per approfondimenti si rimanda al volume "Reciprocità: dinamiche di cooperazione, economia e società civile", Bruni, 2006.

È evidente come l'abitare condiviso possa essere un terreno particolarmente fertile per la sperimentazione di forme di autogestione di risorse condivise, in particolare se si riescono a costruire interventi a proprietà collettiva, in cui oltre agli spazi domestici ad uso esclusivo dei singoli nuclei familiari, ve ne siano altri gestiti in maniera collaborativa dai residenti.

3 | Tre possibili scenari

L'abitare condiviso, per le sue caratteristiche di partecipazione, autogestione e condivisione, incentiva pratiche di collaborazione e forme di co-produzione di beni e servizi da parte degli utenti, i quali in questo modo diventano anche produttori e gestori dei beni e servizi di cui usufruiscono. A seconda del contesto culturale e del clima istituzionale in cui si inseriscono, i modelli di abitare condiviso assumono declinazioni diverse: partendo dal tessuto esistente di esperienze avviate in Italia, sulla base del quadro teorico ancorato alla reciprocità sopra delineato, si tracciano di seguito tre possibili sentieri di sviluppo dell'abitare condiviso nel nostro Paese, sui quali riflettere in maniera integrata per proporre politiche di supporto.

3.1| Le occupazioni illegali come modello *low cost* di abitare condiviso e di pratiche di economia collaborativa

Forme di condivisione di risorse e co-gestione di servizi rappresentano un trend in ascesa in molte città, inscrivibili tra le pratiche di economia collaborativa (*pooling economy*)[8] che incentivano la costruzione di legami sociali, la partecipazione civica e la cooperazione, oltre a produrre un impatto anche economico non trascurabile sul territorio.

Un grande limite alla diffusione di questo paradigma economico, che produce valore in base a logiche diverse da quelle di mercato a cui siamo abituati, è la diffusione estrema del regime di proprietà privata e il tentativo di commercializzare ogni aspetto della nostra vita (Sandel, 2012).

La necessità di recuperare la "funzione sociale della proprietà" (Foster e Iaione, 2016) e rimettere al centro del processo abitativo gli abitanti per correggere un sistema ingiusto e diseguale accomuna pensatori storici come Turner, che insiste sull'autogestione come meccanismo per spezzare il "monopolio radicale" dell'abitare (Turner, 1978) a esperienze molto più recenti quali WikiHouse[9], una piattaforma online che raccoglie progetti abitativi generati dagli utenti (Ratti, 2014).

Sulla base di queste premesse, il primo possibile sentiero di sviluppo per l'abitare condiviso nel nostro Paese è quello che vede una nuova alleanza tra "emarginati" e attivisti sociali, sulla quale far rinascere il principio del mutuo soccorso e quello dell'autorganizzazione dal basso (Ward, 1998).

È il caso delle occupazioni a scopo abitativo di edifici abbandonati, come ad esempio lo Spazio del Mutuo Soccorso a Milano o l'esperienza romana dell'autorecupero[10], dalle quali si vede come la casa possa diventare un attivatore potente di una costellazione di altri servizi e attività condivise, autogestiti dagli abitanti stessi e aperti anche all'esterno.

In questo scenario "i poveri cominciano a essere visti non tanto come un problema quanto come una soluzione" (Illich, 1982), aprendo spazi ancora poco esplorati per nuove forme di collaborazione tra sistema pubblico e cittadini, capaci di rafforzare la vitalità sociale e gli usi civici di risorse condivise, oltre a offrire una soluzione particolarmente efficiente anche dal punto di vista economico a situazioni di disagio abitativo grave.

Riuscire a valorizzare queste esperienze (invece di distruggerle), trasformando l'insoddisfazione in proposte, non è un compito facile per gli amministratori pubblici. Almeno sulla carta, l'esperienza romana dell'autorecupero, che ha visto incanalare in una legge[11] l'energia catalizzata intorno alle occupazioni abitative, è un buon esempio da cui partire per costruire politiche pubbliche in grado di rispondere all'emergenza abitativa, recuperare immobili dismessi e sviluppare, accanto all'abitare, altri beni collettivi come aree verdi e spazi per attività sportive, culturali o educative aperti alla città, autogestiti dalla comunità

[8] Sulla differenza tra *sharing* e *pooling economy* si rimanda al contributo di Foster e Iaione (2016), oltre a un mio recente post disponibile su irughegia.wordpress.com/2016/05/03/appunti-a-caldo-tornando-dalla-sharing-school-la-sharing-economy-fa-male-alla-condivisione.

[9] www.wikihouse.cc.

[10] Su alcune delle esperienze di occupazione abitativa che ho visitato, sono disponibili diversi approfondimenti sul mio blog. In particolare sullo Spazio del Mutuo Soccorso irughegia.wordpress.com/2015/12/11/spazio-del-mutuo-soccorso, sull'ex Telecom di Bologna irughegia.wordpress.com/2015/07/22/an-elegant-state-of-mind, sull'autorecupero di Roma irughegia.wordpress.com/2015/10/20/occupazioni-e-autorecupero-riflessioni-al-margine-di-una-giornata-iniziata-malissimo e su via Carteria a Modena irughegia.wordpress.com/2016/05/12/un-quadrato-ad-alto-potenziale-a-proposito-di-quello-che-e-successo-ieri-in-via-carteria.

[11] Legge regionale Lazio n.55 del 1998.

di utilizzatori. Il contributo dei movimenti romani di lotta per la casa alla scrittura della legge si ritrova nelle caratteristiche di semplicità e proscrizione che la caratterizzano e che la rendono uno strumento normativo flessibile e potenzialmente di facile applicazione. Riuscire a coinvolgere gli esponenti del dissenso e dell'anticonformismo che spesso animano le occupazioni illegali, inserendoli in un processo pubblico condiviso di costruzione di alternative all'abitare tradizionale è un prerequisito importante per la costruzione di strumenti innovativi con cui stimolare politiche coerenti con il contesto su cui si interviene.

3.2 | L'ascesa del Commons collaborativo e la filosofia degli ecovillaggi

Commons collaborativo è il termine che usa Rifkin per definire il nuovo paradigma economico in cui condivisione, beni comuni, reti sociali orizzontali, capitale sociale, economia partecipativa prendono il posto della proprietà privata, dell'interesse individuale, del sistema di governo centralizzato, del capitale finanziario e dell'economia di scambio e di mercato (Rifkin, 2014).

A differenza della lettura data da Zamagni e Bruni, per i quali l'economia civile è un paradigma alternativo ma non contrapposto all'economia capitalistica (Bruni e Zamagni, 2015), il Commons collaborativo illustrato da Rifkin è un modello antitetico, che sembra destinato a soppiantare il capitalismo.

Di derivazione feudale e sviluppatosi in contesti rurali, con le trasformazioni della rivoluzione industriale, il Commons ha assunto una valenza più sociale, fatta di tutte le organizzazioni autogestite che generano il capitale sociale della società e che oggi sono destinate ad acquisire sempre più importanza: Rifkin spiega l'ascesa del Commons collaborativo e l'eclissi del capitalismo come esito dell'esplosione della contraddizione insita nel sistema capitalistico, data dal fatto che il costo marginale di molti prodotti, in uno scenario in cui il processo competitivo e l'innovazione tecnologica innalzano costantemente la produttività, tende a zero, portando a zero anche i prezzi. Questo genera un conflitto interno al sistema, che ne mette in crisi i fondamentali, a partire dal concetto di scarsità su cui si basa il sistema capitalistico a favore dell'economia dell'abbondanza che sta dietro il modello del Commons collaborativo.

La filosofia "antagonista" di questa visione è comune anche al sistema valoriale che si ritrova in molti ecovillaggi, che, come molte esperienze appartenenti al movimento comunitario contemporaneo, sono accomunati dal rifiuto del sistema sociale dominante. Contesti abitativi caratterizzati da ecosostenibilità e vicinato elettivo[12], gli ecovillaggi sono esperienze comunitarie in cui si sperimentano modelli di società basati su solidarietà, condivisione, autoproduzione, consumo critico e contatto con la natura. Nei casi più radicali oltre alla sperimentazione di forme organizzative di vita insieme, si condividono anche le risorse economiche, cercando di costruire le condizioni per sviluppare autosussistenza anche da questo punto di vista. Uno dei rischi dei contesti caratterizzati da vicinato elettivo, in cui la condivisione si gioca tra simili è di escludere gli *outsider*, in quanto la solidarietà di gruppo riduce l'abilità dei membri di cooperare con persone al di fuori del gruppo (Bowles e Gintis, 2011). Per questo molti ecovillaggi, caratterizzati da una selettività di matrice antiurbana e di rottura rispetto al sistema economico dominante, nonostante l'alta carica valoriale che li caratterizza, non paiono ancora in grado di incidere sull'ambiente esterno, modificandolo.

D'altra parte sono evidenti le potenzialità in termini di *civic engagement* insite in questi contesti, tanto che sarebbe assolutamente positivo accompagnarle con politiche pubbliche volte a sviluppare relazioni con il territorio, per costruire progetti collaborativi tra soggetti diversi e aumentare l'impatto positivo di queste esperienze. Da questo punto di vista sarebbe auspicabile un supporto pubblico anche a quegli interventi di *cohousing* – definibili come una soluzione intermedia tra il comunitarismo che caratterizza gli ecovillaggi e l'individualismo che regna nei condomini tradizionali – capaci di aprirsi al territorio circostante, che ad esempio prevedano l'offerta di attività e l'apertura dei propri spazi comuni anche a soggetti esterni[13] e sperimentino modelli di proprietà collettiva.

3.3 | L'integrazione tra economia e società e il *social housing community-oriented*

Il sociologo ed economista ungherese Karl Polanyi, oggi considerato uno dei padri della filosofia della condivisione, partendo dall'idea che l'economia non sia avulsa dalla società ma piuttosto che l'una sia fortemente radicata (*embedded*) nell'altra, ha individuato scambio di mercato, redistribuzione e reciprocità

[12] Con il termine "vicinato elettivo" ci si riferisce a quei casi di abitare condiviso che nascono dal basso in cui il gruppo di abitanti si autoseleziona, attraverso un processo conoscitivo che si intreccia con la progettazione partecipata dell'intervento.

[13] Un esempio interessante di cohousing aperto è l'intervento in proprietà indivisa delle Case Franche, in costruzione nella campagna di Forlì (www.lecasefranche.it). Sull'esperienza si può leggere anche irughegia.wordpress.com/2012/01/27/le-case-franche.

quali possibili forme di integrazione tra economia e società, specificando che nei contesti reali queste non sono alternative l'una all'altra, ma piuttosto coesistono, dando vita a strutture istituzionali che mescolano la logica di mercato tipica dello scambio, la centralizzazione che caratterizza i meccanismi di redistribuzione e la simmetria su cui si basano le relazioni di reciprocità (Polanyi, 1944 e 1957).
Sulla base di questo approccio possono essere interpretate le recenti sperimentazioni di *social housing community-oriented* avviate in Italia attraverso il sistema dei fondi immobiliari[14], di cui il progetto Cenni di cambiamento[15] a Milano è il caso più rappresentativo. Si tratta di un complesso di 124 alloggi proposti in affitto a canone calmierato, sociale o con patto di futura vendita destinati in via preferenziale a giovani. Oltre agli alloggi il progetto prevedeva attività a vocazione sociale, tra cui hanno aperto un bar-latteria gestito da ex carcerati, una struttura diurna per disabili, una ludoteca, un centro culturale di aggregazione giovanile, che trovano tutte nel particolare ambiente dell'housing sociale una ragione anche economica valida per la loro collocazione. Le scelte architettoniche caratterizzate da un lato da ampi ballatoi, passaggi di collegamento tra le quattro torri abitative e una grande dotazione di spazi comuni e dall'altro l'attenzione per la costruzione di un ambiente altamente permeabile, fatto di spazi privati integrati con spazi pubblici, ampie zone verdi, aree giochi per i bambini, spazi in cui sostare, sono tutte soluzioni che vanno nella direzione di creare un modello di "abitare sostenibile e collaborativo", per valorizzare al massimo le relazioni sociali. La mescolanza delle tre forme di integrazione tra economia e società descritte da Polanyi si ritrova in moltissimi aspetti del progetto, sin dalla sua genesi. Questo infatti nasce da una spinta istituzionale di tipo *top-down* con obiettivi di redistribuzione, per cercare di attenuare il disagio abitativo della cosiddetta "fascia grigia" di famiglie con difficoltà economiche o sociali; allo stesso tempo, per raggiungere un equilibrio finanziario, si apre a soggetti "più forti", agevolandoli nell'accesso alla casa in proprietà, in base a logiche di mercato. Su questo tessuto misto si cerca poi di costruire un tessuto relazionale a maglia stretta, incentivando attività di socializzazione, forme di autogestione degli spazi comuni da parte degli abitanti, servizi aperti al quartiere, per sviluppare comportamenti collaborativi e pratiche di condivisione, in linea con la logica della reciprocità più affine all'economia civile.
L'obiettivo di sviluppare modelli con cui autogestire risorse collettive si basa sull'idea che queste soluzioni, tipiche delle esperienze di abitare condiviso, possano facilitare lo sviluppo di capitale sociale tra i partecipanti, che a sua volta produce impatti in termini di coesione sociale, integrazione, cura dei beni comuni, partecipazione civica e vivibilità. D'altra parte il tentativo di costruire artificialmente comunità di abitanti, cercando di governare dall'esterno la formazione di contesti di vicinato elettivo è discutibile. L'efficacia di questi interventi di *social housing community-oriented,* nei quali peraltro sono state investite molte risorse pubbliche, dovranno essere valutati nel tempo, anche in considerazione del forte limite legato all'assetto proprietario che caratterizza diverse di queste sperimentazioni: spesso infatti, per ragioni di sostenibilità economica, l'affitto nel medio periodo viene soppiantato dalla proprietà privata[16], indebolendo un modello che vede nella proprietà collettiva una delle sue caratteristiche distintive.

4 | Conclusioni

Consapevoli della necessità di approfondire gli scenari tracciati e complicare l'analisi intrecciando più punti di vista, si sottolinea che l'intento di questo contributo è offrire una lettura alternativa dell'abitare, affiancandole una strumentazione teorica con cui maneggiare una materia dai confini sfumati.
L'auspicio è stimolare una riflessione collettiva sulla necessità di ripensare le politiche per la casa, convinti che per trasformare la struttura urbana ed economica dei nostri territori tenendo conto degli assunti dell'economia della reciprocità, il modo migliore sia (ri)partire dall'abitare.
Detto questo, se da un lato l'intervento pubblico è auspicabile, dall'altro bisogna prestare massima attenzione a non cadere nella "trappola delle tentazioni interventiste", perché in fatto di relazioni interpersonali l'imposizione di controlli o incentivi diretti rischia di distruggere ciò che vorrebbe ottenere (Sacco e Zamagni, 2002): il soggetto pubblico deve riuscire a creare le condizioni perché possa aver luogo un'accumulazione di asset relazionali da parte dei cittadini, assumendo un ruolo di "abilitatore" di processi di *civic engagement* con cui sviluppare una "cultura del noi" comune.

---

[14] Per approfondimenti si rimanda al report monografico di Cassa Depositi e Prestiti del 2013 Social Housing. Il mercato immobiliare in Italia: focus sull'edilizia sociale, disponibile su www.cdp.it/static/upload/rep/report-monografico_social-housing.pdf.
[15] www.cennidicambiamento.it.
[16] Nel progetto di via Cenni 44 alloggi, pari a oltre un terzo del totale, sono stati assegnati con modalità "*rent to buy*" che prevede che vengano riscattati dopo i primi otto anni.

La casa in quest'ottica può diventare un diffusore di questa cultura collaborativa, accrescendone l'impatto, soprattutto se si riesce a riavvicinare la dimensione abitativa a quella della comunità di vicinato. Questo può voler dire due cose: da un lato trasformare la casa in un "centro di produzione" di relazioni interpersonali, pratiche collaborative, ma anche servizi di welfare di comunità e nuove attività lavorative, in base all'idea gandhiana di economia (Mancini, 2014); dall'altro inserire anche la residenza in contesti tradizionalmente adibiti ad altre funzioni, produttive o di servizio. Su questo gli immobili dismessi hanno un immenso potenziale da riattivare: i progetti di riconversione delle vecchie stazioni ferroviarie e delle case cantoniere oggi in prima pagina[17] (quando inseriti in contesti urbani) potrebbero essere una primo terreno di sperimentazione di modelli di abitare collaborativo, così come si potrebbe lavorare anche su altre strutture storiche, quali ad esempio le polisportive.

Riferimenti bibliografici

Baldini M. (2010), *La casa degli italiani*, Il Mulino, Bologna.

Becker G.S. (1974), *A Theory of Marriage* in Schultz, T.W. Economics of the Family: Marriage, Children, and Human Capital, University of Chicago Press.

Bowles S., Gintis H. (2011), *A Cooperative Species. Human Reciprocity and its Evolution*, Princeton University Press, Princeton and Oxford.

Bruni L. (2006), *Reciprocità. Dinamiche di cooperazione, economia e società civile*, Bruno Mondadori, Milano.

Bruni L. e Zamagni, S. (2015), *L'economia civile*, Il Mulino, Bologna.

Foster S.R., Iaione C. (2016), *The City as a Commons*, Yale Law & Policy Review, vol.34, n.2.

Genovesi A. (2013), *Lezioni di economia civile* (1765-1767), Vita e pensiero.

Hollis M. (1998), *Trust Within Reason*, Cambridge University Press, Cambridge.

Id22: Institute for Creative Sustainability - Experimentcity (2012) *Cohousing Cultures. Handbook for self-organized, community-oriented and sustainable housing*, Jovis Berlin.

Illich, I. (presentazione di) (1982) *Il potere di abitare*, Libreria editrice fiorentina.

Mancini R. (2013), *S come solidarietà,* Cittadella, Assisi.

Mancini R. (2014), *Trasformare l'economia. Fonti culturali, modelli alternativi, prospettive politiche,* Franco Angeli, Milano.

Nussbaum M.C. (1986), *The Fragility of Goodness: Luck and Ethics in Greek Tragedy and Philosophy*, Cambridge University Press.

Ostrom E (1990), *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge.

Polanyi K. (1944), *The Great Transformation,* Boston, Baecon Press.

Polanyi K. (1957), *The Economy as Instituted Process*, in K. Polanyi, C.M. Arensberg e H.W. Pearson (eds), Trade and market in the Early Empires: Economies in History and Theory, New York, Free Press.

Ratti C. (2014), *Architettura Open Source*, Einaudi, Torino.

Rifkin J. (2014), *La società a costo marginale zero*, Mondadori, Milano.

Tosi A. (1994), *Abitanti: le nuove strategie dell'azione abitativa*, Il Mulino, Bologna.

Sacco P. e Zamagni, S. (a cura di) (2002) *Complessità relazionale e comportamento economico*, Il Mulino, Bologna.

Sandel J.M. (2012), *What Money Can't Buy: The Moral Limits of Markets*, Farrar, Straus & Giroux.

Sitton S. (2016), *L'abitare condiviso in Italia. Premesse teoriche, esperienze pratiche e indicazioni di policy*, tesi di dottorato in corso, Fondazione Marco Biagi e Dipartimento di Economia dell'Università degli studi di Modena e Reggio Emilia.

Sudgen R. (2000), *Team Preferences*, in Economics and Philosophy, n.16, pp. 175-204.

Tummers L. (edited by) (2015) *Taking apart co-housing: Towards a long-term perspective of self-managed collaborative housing initiatives,* Journal of Urban Research and Practice, Vol.8, n.1.

Turner J.F.C. (1978), *L'abitare autogestito*, Jaca Book, Milano.

Ward C. (1998) *La città dei ricchi e la città dei poveri. Per una critica del Welfare*, edizioni e/o.

Wicksteed P.H. (1933), *The Common Sense of Political Economy*, Mcmillan, London.

Zamagni S. (2012), *Per un'economia a misura di persona*, Città Nuova Editrice, Roma.

[17] http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2016-04-26/legacoop-e-legambiente-alleate-gestire-ferrovie-dismesse-e-luoghi-abbandonati-164710.shtml?uuid=ACou3oFD.

Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU
CAMBIAMENTI. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese
Catania, 16-18 giugno 2016

Planum Publisher
ISBN 9788899237080

La questione dell'abitare tra condivisione e conflitto. Uno sguardo su Torino

Ianira Vassallo
PHD, Research assistant at Politecnico di Torino
Dist - DAD
Email: *archivassallo@gmail.com*

Agim Kercuku
PHD student in Urbanism
University IUAV of Venice
Email: *agim.enver.kercuku@gmail.com*

Eloy Llevat Soy
Master Degree Student in Architecture
Polytechnic University of Turin
Email: *eloy.llevat@hotmail.com*

Abstract
«L'esperienza abitativa è stata uno dei luoghi fondamentali dell'integrazione delle società moderne» (A. Tosi,1994). Oggi si può dire altrettanto? Ragionare sulle nuove forme dell'abitare, non solo nella città di Torino, comporta innanzitutto un'attenta valutazione delle trasformazioni sociali, economiche e culturali sopraggiunte in questi ultimi decenni, che hanno inevitabilmente moltiplicato, frammentato e complessificato le categorie finora generiche legate all'utenza e, di conseguenza, ai modi e ai tempi dell'abitare.
L'obiettivo di questo articolo è di esplorare queste questioni in due luoghi emblematici quanto differenti della città di Torino: il Villaggio Olimpico e il quartiere di Porta Palazzo. Le due situazioni analizzate mettono in evidenza una ricerca di protezione e rifugio, talvolta sociale, ma anche economica e culturale, che si manifesta oggi da parte di fasce di popolazione molto diverse. In risposta a questo quadro mutato, si generano modelli di condivisione all'interno di progetti fai da te da un lato, e in forme di supporto da enti preposti dall'altro, ma ci si chiede: progettare 'a tavolino' forme di coabitazione e modelli di vita, fornisce una risposta esaustiva alle esigenze della società odierna? Dall'altro lato: modelli di co-abitazione fai da te, la rivendicazione del diritto all'abitare, la necessità di forme di abitare temporaneo e il progressivo aumentare del patrimonio pubblico inutilizzato sono elementi in grado di essere inseriti all'interno di una stessa visione e prefigurare un nuovo volto della questione abitativa?

Parole chiave: nuove forme dell'abitare, modelli di condivisione, conflittualità urbane.

La complessità dell'abitare, oggi

Il tema dell'abitare, nelle sue molteplici dimensioni, che vanno dallo spazio individuale a quello collettivo, dall'alloggio al sistema aggregativo e organizzativo, fino al rapporto con la città e il paesaggio, sta nuovamente trovando un importante spazio di visibilità all'interno del dibattito e della ricerca architettonica contemporanea, sia sul piano della riflessione teorica, sia su quello delle sperimentazioni progettuali.
Negli ultimi cinquant'anni le politiche abitative, se da un lato hanno investito sulla possibilità di garantire una 'casa per tutti', dall'altra si sono concentrate sul libero accesso alla proprietà privata, soffermandosi con minore attenzione, sul mutamento e il diversificarsi delle esigenze abitative e sulle strutture sociali.

L'attuale crisi economica, che ha generato lo sgretolamento del modello di regolazione sociale costruito dal modello fordista, l'accentuarsi di una diversa composizione sociale e l'esasperarsi delle disuguaglianze, nonché un mutamento delle condizioni lavorative, dei ritmi di vita e di mobilità, hanno contribuito a far riesplodere il disagio abitativo, che coinvolge fasce sempre più estese della popolazione.
Questo scenario definisce un rinnovato interesse per il tema in oggetto, cui si accompagna uno spostamento concettuale del focus dalle "politiche per la casa" alle "politiche dell'abitare". E' proprio dalla compresenza o, per meglio dire, dalla coabitazione dell'individuale e del collettivo, del privato e del pubblico, della privacy e della condivisione, della riconoscibilità e dell'omogeneità, della flessibilità e dello standard, che nasce la complessità tipologica e spaziale spesso presente in queste strutture, la varietà delle soluzioni abitative, dei luoghi d'incontro, dei percorsi e degli spazi in generale.
A fronte però, di una vita cadenzata da ritmi frenetici e da esigenze differenti, l'utenza dell'abitare oggi, a differenza del passato, viene considerata quale sommatoria di soggetti irriducibili ad un insieme omogeneo, o a semplici categorizzazioni, ma piuttosto come espressione di individualità e necessità differenziate, mutevoli, singolari, talvolta temporanee. Ciò che risulta singolare però è, come ancora oggi, nelle scelte progettuali, questa complessità sia riconducibile a strutture che nelle forme di progetto risultano comunque catalogabili in modelli precostituiti come il social housing, il co-housign e le residenze temporanee, che diventano l'esemplificazione di principi elitari ed esclusivi. La definizione di sistemi abitativi apparentemente innovativi ed inclusivi è quindi una risposta alla moltiplicazione delle esigenze e aspirazione e alla ricomparsa di un crescente disagio sociale che trova nel diritto alla casa uno dei maggiori problemi?
L'obiettivo di questo paper è definire alcuni possibili nodi di attenzione strettamente connessi alla qualità dell'abitare e a stimolare la riflessione su nuovi modelli abitativi per dare maggiore visibilità agli aspetti legati alle relazioni sociali e agli elementi d'integrazione ed esclusione che si riscontrano in essi.
L'articolazione dell'offerta, l'individuazione dei destinatari, i tempi non necessariamente indeterminati e i meccanismi di accesso diversificati costituiscono quattro aspetti che connotano la situazione odierna nonché delle lenti attraverso le quali provare ad osservare queste diverse situazioni.

Abitare Torino: Porta Palazzo e il Villaggio Olimpico come situazioni emblematiche di mutate esigenze

Oggi, a Torino, si assiste ad un cambio di paradigma: la città fordista, che attraverso la promozione della proprietà privata ha portato avanti il modello utopico di una "casa per tutti" con l'aspirazione di portare ad un progressivo miglioramento della qualità della vita delle numerose famiglie immigrate, ha cessato di esistere e mostra i suoi risvolti più duri. Nella città si assiste, in modo puntuale ma sempre più capillare, alla costruzione di modelli elitari ed esclusivi da un lato e al progressivo abbandono di importanti patrimoni di edilizia residenziale dall'altro dovuti alla scarsità di risorse pubbliche e private.
I due casi studiati hanno la particolarità di far parte di luoghi che occupano un posto rilevante nell'immaginario torinese. Da un lato Porta Palazzo, un luogo che è profondamente intriso della e nella storia della città: è stato porta medievale prima, è piazza, è mercato, è quartiere, è il palcoscenico principale degli aspetti multiculturali di Torino. La ricchezza di popolazioni, commercio, culture, associazione che da sempre lo definisce lo ha reso nel tempo lo scenario per sfaccettati e differenti progetti di trasformazione.
Il villaggio Olimpico, dall'altro lato, è uno dei luoghi centrali del progetto per le Olimpiadi invernali del 2006, è situato vicino alla prima delle sedi della FIAT spa che ha costruito intorno a se interi quartieri residenziali tra gli anni '30 a '70 e per questo la sua conformazione particolare lo fa risaltare in un ambiente residenziale pressoché omogeneo dal punto di vista formale. La notorietà di questi spazi nell'immaginario torinese e non solo, fa si che i cambiamenti studiati, anche se di scala ridotta, abbiano un impatto allargato sulla popolazione: monopolizzano conversazioni, occupano spazi nei social-media, cambiano la percezione che si ha di questi luoghi, mutano immaginari, attivano la costruzione di nuovi scenari, ma soprattutto sono in grado di fornire, seppure in una parentesi ristretta, uno sguardo lucido della complessità della questione abitativa della città.

Porta Palazzo: rivendicare innovazione

Situato nel centro storico della città, Porta Palazzo non è un "quartiere" dal punto di vista amministrativo, ma viene definito e considerato come tale da sempre per alcuni tratti caratteristici (forma urbana, storia, popolazione insediata, attività economiche) che gli conferiscono una determinata riconoscibilità senza bisogno di tracciarne i confini, identità e un forte senso di appartenenza per chi lo abita.

Porta Palazzo è storicamente un quartiere popolare di Torino, prima fuori le mura poi inglobato nel centro urbano di Torino. Dalla seconda metà del Novecento, il quartiere è stato fortemente cambiato dall'ampliarsi del mercato e dalla perdita del primato pre-industriale di Borgo Dora trasformatosi in quartiere degli artigiani, degli antiquari e del mercato delle pulci. Sede del mercato più noto e frequentato di Torino, da cui prende il nome, è stato dal Dopoguerra fino agli anni '90 considerato uno dei luoghi più degradati proprio per i suoi caratteri di accoglienza ed adattabilità fisica e sociale che hanno permesso di trovare una casa alla maggior parte degli immigrati giunti in città nelle diverse ondate migratorie: dall'Italia prima, dall'estero dopo gli anni Ottanta, dando al quartiere una funzione di prima accoglienza per chi arriva in città. Come in altri quartieri storici della città, Porta Palazzo si è anche caratterizzato per un processo spontaneo di marcato degrado edilizio-architettonico, una precarietà abitativa, sociale e economica diffusa tra la popolazione residente abbinata a dei fenomeni di illegalità e abusivismo. L'area si contraddistingueva inoltre per la presenza di forti fenomeni di contrazione e densificazione quasi simultanei, mettendo in contrasto ampie zone vuote e aree molto dense. Negli anni Novanta, la stagione della rigenerazione urbana approda a Torino che ha da poco avviato un periodo di grandi trasformazioni urbanistiche con la consapevolezza di dover intervenire su parti della città sia dal punto di vista fisico e strutturale, sia dal punto di vista delle dinamiche sociali.
Nel 1996 la Città di Torino presenta all'Unione Europea un Progetto Pilota Urbano volto a migliorare le condizioni di vita e di lavoro del quartiere di Porta Palazzo. Attraverso una metodologia ed un approccio innovativo, il progetto si propone di coinvolgere diversi partner, pubblici e privati e di scatenare un effetto moltiplicatore degli investimenti che la Città prevedeva sull'area. Nel 1998 nasce il Progetto The Gate. In quegli anni, la possibilità di investire importanti capitali economici pubblici e privati e la capacità di integrare le trasformazioni fisiche del quartiere con interventi di inclusione sociale e culturale hanno reso questo processo uno degli esempi più emblematici a livello nazionale.
Non stupisce quindi, che proprio qui, prendano vita le prime esperienze di coabitazione, entro una modalità ormai differente di declinazioni che questo termine assume. Si tratta di situazioni minute e relativamente recenti, che rivendicano caratteri di singolarità e innovazione, almeno a livello locale, rispetto ai modelli e ai modi di abitare imposti dal mercato.
I due spazi indagati si affacciano in modo speculare sulla piazza del mercato, mostrano asimmetrie non solo nella struttura e morfologia dello spazio, ma anche nella composizione e organizzazione economica e sociale.
Luoghi Comuni, è un progetto di housing sociale promosso dal Programma Housing della Compagnia di San Paolo. Si tratta di una residenza di stampo istituzionale, nato a supporto di esigenze abitative sfaccettate e dai caratteri temporanei. Si accede rispondendo a determinati requisiti economici e sociali (persone in situazione di stress e/o emergenza abitativa, lavoratori e personale in formazione e professionisti provenienti da fuori Torino, persone che si recano a Torino per visitare o utilizzare i servizi della città) e vi si può soggiornare per un periodo compreso tra 1 e i 18 mesi. Questi due elementi permettono di garantire una mixité controllata e un livello di interazione e scambio tra gli utenti predisposto attraverso alcune regole di utilizzo degli spazi comuni e l'organizzazione di attività utili e di interesse per i residenti.
Qui, sotto la nuova quanto alla moda cornice delle residenze temporanee, trovano spazio vecchie e nuove retoriche come la mixité di spazi e di usi e l'agognata sostenibilità economica e sociale.
Dall'altra parte, Co-Housing Numero Zero, è il primo progetto di coabitazione italiano che nasce dalla volontà di un gruppo di cittadini di rivendicare un modo di abitare differente: al di fuori delle regole e imposizioni del mercato immobiliare, un modello costruito ad hoc sulle proprie esigenze e che definisce la possibilità di scegliere con chi condividere spazi e progetti.
Agire in gruppo, condividere e costruire un progetto insieme gestendone anche gli aspetti economici e burocratici aiuta a sentirsi meno soli, a poter ambire a migliori soluzioni abitative rispetto alle proprie possibilità economiche ed esigenze e riduce i rischi dell'investimento. Insomma co-abitare qui significa non solo condividere usi e ambienti ma anche spese di manutenzione e gestione, problemi e difficoltà a discapito di una negoziazione del proprio tempo e del proprio spazio privato.
A Porta Palazzo si esprime quindi un desiderio di produrre cambiamento, di fare la differenza, utilizzando come mezzo la propria quotidianità, ma entro confini protetti e spesso nascosti. Vivere tra conosciuti, intercambiare qualche parola o fare il lavaggio in compagnia, sono azioni che in questi luoghi acquistano un'inflazione di significato; nell'affidarsi alle loro presupposte capacità espansive, contagiose, si liquida il bisogno di far parte della parte riformatrice della società, come anche l'essere vegetariani o fare la raccolta differenziata. La felicità pubblica di Hirshman qui è molto vicina alla felicità privata, e l'essenza di questa

corrispondenza tra opposti si costruisce sul limitato tasso di impegno degli esercizi addizionali, sulla loro praticabilità, sulla loro compatibilità con il resto delle attività quotidiane. Minuti granelli di rivoluzioni che rimangono però confinati entro schemi rigidi e chiusi, dove forse ciò che emerge con maggior forza è il desiderio di uscire da modelli abitativi ritenuti inadeguati, desiderio però subito appagato attraverso scorciatoie progettuali.
Queste due soluzioni mettono in evidenza una ricerca di protezione e rifugio all'interno di soluzioni fai da te o in forme di supporto di enti predisposti, "ma l'investimento, nella forma di tempo, partecipazione e lavoro impiegato, è in grado di dare una risposta esaustiva ad un diverso modello di società?" (A. Sampieri, 2014).

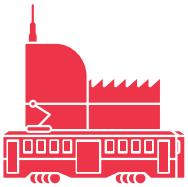
Il Villaggio Olimpico: una promessa mancata

L'ex Moi è una scheggia che si incunea nella periferia torinese e dichiara fin da subito il suo essere altro rispetto ad essa. Le "case colorate", il recupero della vecchia struttura dei mercati ortofrutticoli all'ingrosso, l'arco olimpico e la passerella, progettati da una equipe costituita ad hoc dall'architetto Camerana in occasione delle Olimpiadi Invernali del 2006, assumono una forte valenza simbolica per la città: in parte perché questo episodio introduce nuove strategie per una diversa direzione delle politiche urbane e, in particolare, perché il progetto ha l'ambizione di proporre un' alternativa rispetto ai modelli tradizionali dell'abitare proposti a Torino.
Questo intervento si inserisce all'interno di un territorio denso, consolidato, fatto di isolati per lo più residenziali, compatti, costretti da bordi duri e da piastre di servizi che ne spezzano la continuità ma che al contempo ne creano un supporto. Sono spazi apparentemente omogenei, disposti entro una maglia regolare di divisione dello spazio e all'interno di un determinato modello costruttivo ma che in realtà sono articolati da episodi differenti che definiscono delle bolle slegate tra loro.
Al contrario, il principio insediativo pensato per il Moi è quello della scacchiera, un impianto che si apre nei confronti dei binari ferroviari, del nuovo Lingotto e della collina, e che nei confronti della strada urbana Giordano Bruno sostituisce il muro di fabbrica con un edilizia più compatta costruendo un margine denso.
Qui, lo spazio aperto è totalmente libero. Non ci sono macchine né recinzioni, si immagina un collegamento diretto tra il suolo esterno e i piani terra degli edifici. Gli spazi interni, costruiti in pochi anni per gli atleti, inizialmente non prevedevano la presenza di cucine e di alcuni servizi di base, dopo la fine del periodo olimpico vengono riattrezzati per essere ri-abitati da nuove popolazioni.
Siamo in condizioni straordinarie nel senso tecnico della parola, il suolo pubblico, la presenza di immobili di gradissimo valore architettonico, le importanti competenze tecniche impiegate, l'elevato finanziamento pubblico ma soprattutto l'importante forza dei soggetti pubblici che gestiscono quest'operazione con dei tempi stretti e blindati rendono questo episodio un' occasione per la città e per un abitare altro, fatto di giovani famiglie, liberi professionisti…si immaginano questi spazi abitati da una classe sociale medio alta con la voglia di esprimere il proprio benessere attraverso uno spazio innovativo in cui abitare.
Questa immagine del quartiere giovane, innovativo e alla moda però non si è mai realizzata.
Nei dieci anni successivi alle Olimpiadi però, si sono mostrati processi sociali inaspettati, che hanno innescato modi assai differenti di abitare questo luogo. Questo frammento di città è oggi capace di accogliere una molteplicità di popolazioni: studenti EDISU, rifugiati politici, immigrati, assegnatari dell'edilizia sociale, co-housers, dipendenti dell'ARPA e negozianti.
Si assiste ad una frammentazione dello spazio omogeneo e liscio immaginato dal progetto. Il progetto unitario del complesso residenziale del MOI, come uno specchio riflettente, assimila le disgregazioni presente nello spazio circostante e si divide in bolle che funzionano ognuna in modo proprio. Ogni popolazione conquista e rende proprio ognuno di questi frammenti.
La domanda di Antonio Tosi, "cosa la casa fa" si accompagna, qui più che altrove, a "per chi".
Per gli studenti, con i tre edifici che compongono il dormitorio, la casa è una sosta. Come per i primi abitanti, gli atleti olimpici, questi edifici sono uno spazio sospeso, transitorio e temporaneo, che permette di organizzare la propria vita altrove. Il collegio universitario non ha nessun rapporto con l'esterno, è un piccolo mondo inclusivo, connesso solo alla struttura dei trasporti pubblici e a pochi servizi attorno.
Per i rifugiati e gli immigrati che occupano le quattro palazzine è un rifugio, ma soprattutto è l'espressione della consapevolezza di avere diritti. Le quattro palazzine, ognuna di cinque e sei piani, sono state abbandonate per circa sette anni fino al 2013 quando 250 rifugiati africani le hanno occupate. Il loro numero è aumentato fino a raggiungere 1.100 abitanti oggi, di 30 nazionalità diverse, una sorta di rievocazione dello spirito olimpico autogestito. Lo spirito olimpico si conserva anche nella presenza di

alcuni arredi urbani e dei cartellini informativi che abbondavano la città di Torino negli anni delle olimpiadi. Gli spazi interni sono colmi, non c'è una grande distinzione tra i diversi usi e ogni superficie libera è portata a saturazione. I balconi, gli spazi distributivi, i tetti e i garage sotterranei sono diventati degli spazi di accumulo. Lo spazio esterno viene recintato, chiuso, fatto proprio.
Per gli assegnatari dell'edilizia sociale, che occupano dieci palazzine, il Moi è l'accesso a migliori condizioni abitative, che permette loro di ricostruire un ambiente domestico, il che indebolisce le pretese di specificità del progetto di Camerana. Gli spazi interni hanno richiesto un importante intervento economico per renderli abitabili e lo spazio esterno diventa una corte dilatata e aperta di ci si appropria con vasi di fiori e piccoli recinti.
Per i *co-housers* di Buena Vista è la rivendicazione del progetto di condivisione e la volontà di vivere con gli altri, simile a quello che succede a Porta Palazzo.
Il "buco" dell'arpa è invece il luogo della professione e dell'impiego. Paradossalmente se per dormitorio degli studenti EDISU è lo spazio interno a non dissociarsi molto da quello pensato dal progetto iniziale, qui è lo spazio esterno l'unico che si avvicina all'idea di Camerana. Una congelazione allo stato a dieci anni fa avvenuta soprattutto tramite una interruzione, un taglio rispetto al resto. Lo spazio liscio è continuo è diventato lo spazio dietro la cancellata.
Per i pochi esercenti rimasti, questo luogo rappresenta la mancata promessa della prosperità immaginata nel periodo delle olimpiadi. È l'espressione più evidente del gioco dell'abbandono.
Questo caso ci permette di capire come il tema dell'abitare si confronta con la diversità. La diversità di individui, attese, diritti, azioni e diversità di spazi. Le dinamiche che individuiamo nel MOI sono opposte: da un lato alcuni spazi si contraggono e generano vuoto, abbandono, sospensione, e dall'altro si riempiono fino alla saturazione dello spazio vitale. Il rapporto tra interno-eterno, che era uno dei caratteri distintivi del progetto alla fine risulta uno spazio frammentato e il disegno del suolo permane solo nelle parti impermeabili, è diventato un spazio di frangia in attesa di qualcosa. Tutto ciò finisce per costruire uno spazio che ci inqueta, nel quale tutte le attese legate alle qualità di quello spazio rimangono sospese e ci troviamo ad assistere alla messa in scena dell'incapacità di accogliere.

Riferimenti bibliografici

Bianchetti C. (2005), *Torino - Il Villaggio Olimpico (The Olympic Village)*, Oicina Edizioni, Roma.
Bianchetti C. (2014), *Territori della condivisione. Una nuova città?*, Quolibet, Macerata.
Crosta. P. L. (2006), "L'abitare itinerante come "pratica dell'abitare" che costruisce territori e popolazioni. Politicità delle pratiche in Pratiche", in *Il territorio è l'uso che se ne fa*, Franco Angeli, Milano.
De Certau M. (2001), *L'invenzione del quotidiano*, Edizioni lavoro, Roma.
Hirschman A.O. (2003), *Felicità privata e felicità pubblica*, Il Mulino, Milano.
Sennett R. (1999), *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Feltrinelli, Milano.
Sampieri A. (2015), "L'eredità della coabitazione", in *L'indice dei libri del mese,* dicembre 2015).
Tosi A. (1994), *Abitati. Le nuove strategie dell'azione abitativa*, Il Mulino, Milano.



Planum Publisher
Roma-Milano
www.planum.net
ISBN 9788899237080
Volume pubblicato digitalmente nel mese di marzo 2017