

Il *social housing* si è diffuso in Europa, e più di recente in Italia, con lo scopo di fornire abitazioni adeguate e accessibili a persone e famiglie che trovano difficoltà a reperire una casa a condizioni di mercato per ragioni economiche o a causa di specifici bisogni (persone disabili o anziane, immigrati, famiglie numerose, giovani coppie). Il *social housing* intende anche favorire la creazione di comunità abitative che riuniscano persone e famiglie di diverse condizioni sociali e culturali, promuovendo l'integrazione attraverso l'abitare. Altro aspetto fondamentale è che le esperienze di *social housing* sono promosse e attuate da soggetti – pubblici, privati e di terzo settore – che, pur perseguendo ognuno proprie finalità e operando in ambiti e con metodi di intervento specifici, collaborano alla realizzazione di un progetto che risponde a un bisogno sociale primario, come la casa, coinvolgendo anche gli stessi destinatari. Il volume raccoglie un dibattito sullo stato e le prospettive del *social housing* in Italia nel contesto della crisi attuale, a cui hanno partecipato alcuni dei suoi principali protagonisti e promotori a livello nazionale, sociologi, architetti e urbanisti. In particolare, il confronto che ne è scaturito mette a fuoco la dimensione sociale e relazionale del *social housing*, analizzando il tipo di socialità e di cultura dell'abitare che esso intende promuovere.

Guido Gili è professore di Sociologia dei processi culturali e comunicativi. Università del Molise.

Fabio Ferrucci è professore di Sociologia dei processi culturali e comunicativi. Università del Molise.

Emanuela Pece è dottore di ricerca in Sociologia e ricerca sociale. Assegnista di ricerca presso l'Università di Salerno.

Il sociale nel social housing
a cura di Guido Gili, Fabio Ferrucci, Emanuela Pece

Il sociale nel social housing

a cura di Guido Gili,
Fabio Ferrucci, Emanuela Pece

RUBETTINO *Università*



RUBETTINO *Università*

ISBN 978-88-498-5161-8



Anna Delera

La dimensione sociale dell'abitare*

L'abitare è il tratto fondamentale dell'essere

M. Heidegger¹

... non si esiste in astratto ma sempre da qualche parte

F. La Cecla²

Per quanto l'abitare sia uno dei bisogni primari dell'uomo, e per quanto la Commissione Europea abbia dichiarato che l'essere privi di una casa dignitosa è la manifestazione più seria di povertà e di esclusione sociale, in tutta Europa la casa è ancora un problema anche se molto diversificati sono, nei diversi Paesi, i patrimoni in termini di consistenza, di politiche abitative attuate (sostegni all'acquisto o agevolazioni fiscali; contributi all'affitto o sussidi), di manutenzione, di titolarità (privata, pubblica o di cooperative) e di gestione (in proprietà, in affitto al libero mercato o in affitto sociale nelle diverse declinazioni). Se guardiamo i dati scopriamo che in alcuni Paesi orientali come l'Estonia, la Romania e la Bulgaria dove le abitazioni in proprietà sono più del 90%, quelle in affitto risultano sovraffollate, riportano carenze nelle condizioni igienico-sanitarie e inadeguatezza strutturale. È insufficiente il patrimonio in locazione anche

* Le riflessioni presenti in questo testo sono, in parte, state elaborate dall'autrice durante lo svolgimento delle attività di ricerca FOR RENT promossa dal Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano e finanziata con i Fondi di Ateneo per la Ricerca di Base (2015/16). La ricerca, coordinata da Francesca Cognetti, ha l'obiettivo di indagare le forme (politiche, sociali, urbane e architettoniche) di offerta di casa a basso costo nell'attuale panorama urbano nella convinzione che quello dell'affitto rappresenti un titolo di godimento in cui maggiormente oggi si possono esprimere progetti ed esigenze contemporanei. Per un approfondimento: www.for-rent.polimi.it

1. M. HEIDEGGER, *Costruire, abitare, pensare*, in *Saggi e discorsi*, ediz. italiana a cura di G. VATTIMO, Mursia, Milano 1976.

2. F. LA CECLA, *Mente locale. Per un'antropologia dell'abitare*, Elèuthera, Milano 1993.

in alcuni Paesi del sud Europa (Spagna, Grecia e Italia) con una differenza importante tra gli affitti privati rispetto a quelli a canone sociale che rappresentano dei valori marginali nell'ambito del mercato immobiliare. Dall'altra parte, Olanda, Austria e Regno Unito hanno più del 50% del mercato abitativo complessivo in locazione rappresentato dal canone sociale; in Danimarca, Svezia, Polonia e Repubblica Ceca sono le società cooperative che svolgono un ruolo importante nella fornitura di alloggi a prezzi accessibili.

A queste condizioni strutturali variegata nelle diverse realtà europee, nell'ultimo decennio abbiamo assistito, comunque e in modo generalizzato, all'aggravarsi del problema abitativo a causa, da una parte alla crisi economica che ci ha investito dagli ultimi anni del decennio scorso e dall'altra alle profonde trasformazioni demografiche in atto che vedono l'invecchiamento diffuso della popolazione compensato unicamente dai flussi migratori e l'aumento complessivo del numero di famiglie, e dunque dei richiedenti «casa», dovuto alla moltiplicazione dei nuclei monogenitoriali e monoparentali.

Nel nostro Paese, anche per la mancanza di politiche abitative lungimiranti, la crisi economica ha provocato il crollo del mercato immobiliare e influenzato il reddito di una grande percentuale della popolazione mentre gli istituti di credito hanno diminuito le erogazioni dei prestiti. In questi anni sono aumentati i pignoramenti delle case a causa dell'impossibilità a pagare i mutui e gli sfratti per morosità; sono diminuite di circa il 30% le transazioni di abitazioni in vendita e, per quanto rimangano ancora troppo alti per molte migliaia di famiglie, sono mediamente diminuiti del 15% i prezzi degli affitti e delle vendite.

Una ricerca recente sulle condizioni abitative dell'Unione Europea (2015) condotta dal CECODHAS HOUSING riporta che più di 28 milioni sono gli alloggi complessivi nel nostro Paese³ di cui solo il 5,5% occupati in affitto sociale compresi i 963.000 alloggi pubblici di proprietà dei Comuni e degli ex IACP; un patrimonio, quest'ultimo, fortemente degradato e privo di manutenzioni da decenni. 650.000 sono le richieste di case popolari che non trovano risposte a fronte di sole 6.000 nuove abitazioni costruite ogni anno dal 2000 a oggi; 2,5 milioni sono le famiglie che esprimono bisogni abitativi.

I redditi medi per chi vive nel nostro Paese ci mostrano che solo il nucleo familiare, o la coppia, cioè chi può contare su almeno due sti-

3. Per una specificazione dei dati a questo proposito si veda in questo volume il saggio introduttivo di G. GILI, *La casa e la crisi: quali risposte dell'housing sociale?*

pendi, può accedere alle offerte abitative di mercato nelle grandi città. Ma le altre categorie di persone non rappresentano numeri piccoli: i single in Italia sono 7 milioni, più del 13% (a Milano, dove il nucleo familiare è composto in media di neanche 2 persone, i single raggiungono il 51% della popolazione); le cosiddette categorie fragili, gli under 35, sono 12 milioni, più del 20%; gli over 65 sono 11 milioni, più del 18%. Complessivamente la spesa per abitazioni grava per più del 31% sui redditi medio-bassi mentre incide per l'8% sui redditi più alti. In una città di grandi dimensioni come Milano circa il 40% della popolazione fa fatica a vivere.

Costo medio della vita in Italia¹	<i>Redditi medi euro/mese</i>	<i>Cibo</i>	<i>Bollette</i>	<i>Altro (abbigliamento, spese mediche, trasporti...)</i>	<i>Spese per la casa</i>
Nucleo familiare	2.726	477	150	1.142	957
Single	1.500	326	113	709	352
Single under 35	1.061	293	103	699	-34
Single over 65	1.000	320	110	455	115

¹ ISTAT, *Censimento 2015*.

Queste premesse ci indicano come sia prioritaria l'offerta di alloggi in affitto a canoni calmierati e come sia molto più ampia di quanto non si sia portati a pensare la fascia di popolazione a cui ci si deve rivolgere. Gli operatori del terzo settore, attraverso gli interventi di housing sociale, sono oggi in qualche modo diventati funzionali al disimpegno dello Stato nelle politiche abitative e stanno cercando di colmare il vuoto lasciato dall'intervento pubblico attraverso la produzione e la conduzione di alloggi a canoni calmierati.

Si stanno avviando collaborazioni tra operatori pubblici e privati che sperimentano strumenti e politiche abitative articolati nelle strategie e negli obiettivi attivando agenzie per la locazione che siano luogo di mediazione e garanzia per i proprietari e i potenziali inquilini. Per questi ultimi si sperimentano modalità di sostegno all'affitto e alla morosità incolpevole; si offrono servizi di supporto all'ingresso del locatario (stipula dei contratti; aiuto nell'apertura delle utenze, accompagnamento complessivo verso una autonomia dignitosa, etc.); ai proprietari, invece,

vengono offerte agevolazioni fiscali e aiuti nel recupero di eventuali crediti⁴.

Per quanto riguarda la produzione di nuovi alloggi gli interventi che si stanno sperimentando in alcune regioni del Paese propongono soluzioni progettuali e abitative che si fondano sui principi della solidarietà, della convivenza e della condivisione con l'obiettivo di offrire risposte positive a quegli «errori progettuali» troppo spesso compiuti nelle realizzazioni di molti quartieri residenziali del passato e che si ripercuotono quotidianamente sulla vita e i comportamenti delle persone.

In termini generali mi sembra di poter dire che la volontà principale è quella di incoraggiare l'assunzione di responsabilità da parte degli abitanti nel tornare a prendersi cura degli spazi pubblici che si frequentano o anche solo che si osservano dalle finestre di casa per auspicare un nuovo modo di abitare e vivere i quartieri e le città. E ciò è perseguito attraverso la compresenza di alcuni requisiti riconosciuti necessari per la buona riuscita di un progetto abitativo che contribuiscono a definire una «nuova cultura dell'abitare» con propositi anche di carattere educativo nei confronti dei residenti e dei frequentatori.

Si costruiscono progetti attenti a *diversificare l'offerta abitativa* per dare vita a comunità variegata scongiurando gli errori compiuti nel passato nella progettazione di insediamenti «ghetto» con l'utenza tutta attestata su valori economici medio-bassi se non decisamente bassi. Vengono dunque definiti «a tavolino» i profili e le categorie generazionali e sociali che andranno a comporre gli abitanti del nuovo insediamento: giovani single e giovani coppie, anziani e famiglie monoparentali, famiglie tradizionali italiane e straniere per offrire, in base ai redditi diversi, alloggi di dimensioni e tipologie differenti destinati al canone sociale, moderato, convenzionato o in vendita senza che ciò determini delle differenze progettuali e realizzative. Si propongono anche soluzioni abitative temporanee per rispondere ai bisogni di quella nuova utenza, anche straniera, che usa «occasionalmente» le città spostandosi per lavorare, fare corsi o studiare. In alcuni casi, poi, gli interventi assumono caratteristiche maggiormente orientate a veri e propri interventi di wel-

4. Si vedano a questo proposito le agenzie per la casa costituite all'interno del Centro di Servizi del Comune di Torino (Lo.C.A.Re, Locazioni Convenzionate Assistite Residenziali) e, più recentemente, nel Comune di Milano (Milano Abitare, Agenzia sociale per la locazione) gestita dalla Fondazione Welfare Ambrosiano. Inoltre il servizio StessoPiano del Programma Housing della Compagnia San Paolo di Torino rivolto all'incontro tra giovani coabitanti e proprietari.

fare attraverso l'attivazione di servizi e relazioni di vicinato per utenze particolarmente fragili⁵.

La gestione sociale è un altro ingrediente nuovo in sperimentazione. Si tratta di un'attività che vede la sua nascita a ridosso delle esperienze di progettazione partecipata anche se già le cooperative a proprietà indivisa dei primi decenni dello scorso secolo avevano tracciato un percorso in tal senso promuovendo attività, anche ludiche, con gli abitanti dei loro insediamenti al fine di affinare le conoscenze, facilitare le relazioni e attivare collaborazioni. Si tratta di un presidio nella vita del condominio o del complesso residenziale e dei suoi servizi che, oltre ad amministrare l'immobile, ha il difficile compito di favorire la costruzione della comunità per accompagnare l'avvio e poi il consolidamento del progetto complessivo (edilizio, comunitario, sociale) che duri nel tempo e di contribuire alla costruzione di un rapporto positivo con il quartiere nel quale è inserito.

Il gestore sociale, solitamente selezionato mediante gara e figura in grado di dimostrare esperienza e radicamento sul territorio, in quanto intermediario tra l'inquilino e la proprietà, ha anche il compito di registrare eventuali condizioni di difficoltà economica nelle quali potrebbe trovarsi un abitante e studiare insieme, e per tempo, le modalità che evitino di portarlo nella condizione di morosità.

Un ruolo importante di responsabilità nella cura del territorio viene dato anche agli abitanti stessi, non più visti come dei semplici destinatari passivi dell'intervento, ma considerati come attori attivi e portatori di capacità di risoluzione dei problemi che li riguardano. A questo proposito si potrebbe pensare che, con il tempo, un gruppo di abitanti possa diventare parte del team dei gestori.

Di primaria importanza, come è ovvio che sia per rispondere positivamente ai requisiti precedentemente indicati, è il ruolo giocato dal *progetto architettonico degli spazi aperti* ma anche degli alloggi. Come ci ricorda E. Hertzberger, «Qualunque cosa l'architetto faccia o deliberatamente lasci incompiuto, con il suo comportamento nei confronti dello spazio racchiuso o dello spazio aperto, egli influenza sempre, intenzionalmente o meno, le forme più elementari dei rapporti sociali»⁶.

Il progetto degli spazi aperti negli interventi di housing sociale acquista particolare importanza perché ha la possibilità di agire in quei luoghi che appartengono allo scambio fisico, ma anche simbolico, tra il nuovo

5. Ne è un esempio il progetto CiVediamo del Programma Housing della Compagnia San Paolo di Torino.

6. H. HERTZBERGER, *Lezioni di architettura*, Laterza, Bari 1996, pp. 207-208.

insediamento e la comunità esistente e dove la qualità del nuovo spazio pubblico ha le potenzialità per diventare il valore aggiunto che l'intervento produce per il quartiere in cui si insedia.

Lo spazio pubblico è articolato in una serie di spazi intermedi⁷, percorsi comuni di attraversamento e di collegamento per raggiungere i servizi, gli edifici, gli spazi di gioco o di sosta; e ancora percorsi più privati che portano agli ingressi degli edifici, ai sistemi di distribuzione verticale, ai collegamenti orizzontali fino a raggiungere la soglia di casa. L'importanza della loro gerarchia, ma anche della loro ricchezza e chiarezza, genera la qualità di un insediamento suscitando nelle persone che li percorrono e li utilizzano processi di appropriazione spaziale e di identificazione. «L'articolazione degli spazi che da pubblici si trasformano in spazi semipubblici, spazi semiprivati e spazi privati, origina una variazione di usi e pratiche spaziali e sociali che accrescono le occasioni di privacy e di socialità, le possibilità di scelta, la ricchezza semantica dell'ambiente fisico e relazionale, la possibilità di svolgere attività diverse in gruppi diversi, accresce la sicurezza. Lo spazio pubblico e semipubblico e le relazioni umane sono animati da un principio di interscalarità. I nostri insediamenti più poveri sono di solito caratterizzati dalla presenza esclusiva di spazi pubblici e di spazi completamente privati, senza alcuna ricchezza intermedia»⁸.

Questa attenta articolazione e progettazione degli spazi aperti facilita le condizioni per un adeguato controllo sociale dello spazio.

Alla particolare attenzione e cura del progetto architettonico degli spazi aperti, si aggiungono le proposte e l'inserimento di *servizi integrati alla residenza* che negli interventi di housing sociale acquistano il triplice scopo di supplire alle superfici degli alloggi che, invece, tendono a ridursi sempre di più anche per economizzare sui costi; di raggiungere delle economie di scala condividendo spese di acquisto e di manutenzione di attrezzature e di elettrodomestici di uso non quotidiano (attrezzi di giardinaggio e di bricolage, lavatrici, asciugatrici, ecc.); di incentivare le occasioni di socializzazione tra gli abitanti per aprirsi a nuovi rapporti di vicinato attraverso la condivisione di alcuni servizi. In alcuni casi, per favorire l'integrazione e appianare le differenze, negli interventi di housing

7. Sul tema del progetto degli spazi intermedi si vedano le ricerche condotte negli anni Sessanta del secolo scorso da S. CHERMAYEFF e C. ALEXANDER e pubblicate nel saggio *Spazio di relazione e spazio privato*, Il Saggiatore, Milano 1968.

8. AA.VV., *Abitare sociale. Modelli architettonici e urbanistici per l'housing. Linee guida*, Alinea, Firenze 2014, p. 81.

sociale sono inseriti progetti con una forte valenza sociale rivolti a persone con difficoltà e affidati alla gestione di società no profit⁹.

L'housing sociale, dunque, lo possiamo considerare una nuova pratica, ma anche una nuova politica, di sperimentazioni abitative che provano a costruire sistemi insediativi che in molti casi ridefiniscono il concetto stesso di abitabilità e guardano a una molteplicità di modelli e di strategie abitative. Attraverso una rilettura critica del passato e lo studio delle migliori esperienze realizzate in Europa, il tema viene affrontato con un approccio innovativo negli aspetti della diversificazione dell'offerta, della gestione sociale, del progetto architettonico dello spazio aperto e dell'integrazione di servizi funzionali a sviluppare condivisione e solidarietà nella nuova comunità che si è insediata.

Tuttavia, se sono assolutamente da apprezzare i risultati progettuali raggiunti negli interventi recenti di nuova edificazione per quanto riguarda le attenzioni rivolte al funzionamento e alla cura per i dettagli negli spazi aperti e gli esiti architettonici complessivi¹⁰, sono da sollevare alcune criticità su quella che potrà essere la tenuta nel tempo di pratiche nuove come quelle della gestione sociale e del mix abitativo quando si assisterà a un ricambio degli abitanti che vedrà l'inserimento di persone nuove che non hanno avuto l'opportunità di vivere le fasi di insediamento e di costruzione della prima comunità oppure quando non sarà più sostenibile economicamente la figura del gestore sociale e non si sarà ancora formata o consolidata l'auto organizzazione della comunità.

Il modello proposto ha, comunque, il merito di avere riaperto l'attenzione sul tema dell'alloggio in affitto, problema che nel nostro Paese non si è mai voluto affrontare con determinazione anzi, si è svenduto, e si continua a vendere, quel patrimonio abitativo costruito nel secolo scorso con i contributi pubblici e la fiscalità generale. Tuttavia le sperimentazioni in corso si inquadrano nelle nuove politiche di Edilizia Residenziale Sociale (ERS)¹¹ e si rivolgono a quell'utenza sempre più in difficoltà nel trovare casa in affitto sul libero mercato nelle grandi città

9. Sono ipotizzati servizi diurni per bambini, adolescenti e famiglie, locali di aggregazione con servizio di ristorazione, laboratori artistici e artigianali, spazi per eventi culturali, attività ricreative e di aggregazione gestiti da associazioni, fondazioni, realtà del terzo settore che vogliono trovare nuovi spazi per sviluppare la propria attività.

10. Mi riferisco ai progetti milanesi conclusi di Via Cenni e di Figino della Fondazione Housing Sociale di Milano.

11. Sulla questione si vedano le precisazioni nel terzo paragrafo del già citato saggio introduttivo di G. GILI in questo volume.

ma comunque con caratteristiche di reddito e di condizione sociale complessiva di solvibilità. Si tratta di interventi solitamente realizzati da Fondazioni di origine bancaria (Fondazione Cariplo a Milano; Fondazione San Paolo a Torino, etc.) o da operatori del Terzo Settore che riescono a sostenersi e attuarsi anche grazie all'erogazione di contributi economici regionali, e dunque pubblici, e in partnership con i Comuni attraverso la cessione delle aree in diritto di superficie o con il pagamento di contributi simbolici.

Nessun provvedimento, invece, appare nelle strategie pubbliche per rispondere alla domanda di casa per le categorie sociali più povere e non si intravede, a lungo termine, la pianificazione di nessun programma di manutenzione e riqualificazione del patrimonio residenziale pubblico esistente che si trova in una condizione generalizzata di particolare degrado e inefficienza energetica dopo che gli strumenti dei Contratti di Quartiere e dei Piani di Recupero Urbano degli ultimi anni del secolo scorso hanno spesso trovato attuazione solo a metà per una cattiva gestione economica e degli appalti.

E molto si potrebbe fare! Anche attraverso il recupero di manufatti inutilizzati, magari originariamente pensati per altre funzioni e oggi abbandonati. Ciò scongiurerebbe anche l'erosione di ulteriore suolo che ormai non ci possiamo più permettere.

Ormai l'Edilizia Residenziale Pubblica, al pari della sanità, è considerata un servizio e il rischio è che chi si potrà permettere una casa dignitosa avrà accesso alle diverse misure che si stanno progettando; coloro che sono in condizioni di difficoltà, e sono molti, sopravvivranno con sussidi pubblici in alloggi che rasentano quelle stesse condizioni di disumanità che guardiamo con orrore nei Paesi del terzo mondo.

Figura 1 - Fondazione Housing Sociale. Intervento di Via Cenni, Milano - Vista del quartiere



Figura 2 - Fondazione Housing Sociale. Intervento di Via Cenni, Milano - Il campo giochi



*Figura 3 - Fondazione Housing Sociale. Intervento di Figino, Via Rasario (Milano)
- Vista del quartiere*



*Figura 4 - Fondazione Housing Sociale. Intervento di Figino, Via Rasario (Milano)
- Lo spazio «living» per le attività comuni*



Le fotografie sono di Anna Delera.

Indice

Introduzione di *Guido Gili, Fabio Ferrucci, Emanuela Pece* 5

Parte prima La crisi: una sfida per l'abitare

Guido Gili
La casa e la crisi: quali risposte dell'housing sociale? 9

Emanuela Pece
Il social housing: le «parole» dei protagonisti
e della stampa italiana 33

Anna Delera
La dimensione sociale dell'abitare* 47

Parte seconda L'housing sociale: la missione e le pratiche

Giordana Ferri
Abitare collaborativo: istruzioni per l'uso 59

Grazia Tomaino
L'accompagnamento sociale degli interventi
di housing sociale: tappe di un percorso 75

Vincenzo Marini Marini
L'housing sociale quale strumento per le politiche sociali
all'interno di una comunità 83

<i>Anna Fasano</i> La finanza etica promuove l'housing sociale	87
---	----

Parte terza
Culture dell'abitare: spazi e legami sociali

<i>Iginio Rossi</i> Le leve per migliorare il funzionamento urbano. Rivitalizzazione delle attività economiche diffuse e accessibilità urbana per tutti	99
--	----

<i>Ilaria Beretta e Giorgio Osti</i> Povertà energetica, welfare abitativo e housing sociale	115
--	-----

<i>Pierpaolo Donati</i> Che cosa c'è di sociale nel social housing? Il problema della (ri)generazione dei legami sociali	131
--	-----

Conclusione

<i>Guido Gili</i> L'housing sociale tra innovazione e replicabilità	155
Gli Autori	171