

Università degli Studi di Genova

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE

Corso di Laurea magistrale in: Amministrazione e
politiche pubbliche

TITOLO DELLA TESI

**“Le politiche abitative in Italia tra trasformazioni, sfide e
criticità”**

Tesi di laurea in Diseguaglianze sociali e politiche di Welfare

Relatore
Prof. Mauro Migliavacca

Candidato
Riccardo Bonini

ANNO ACCADEMICO 2019/ 2020

RINGRAZIAMENTI

“La verità è che tutti ti feriranno; tu devi solo trovare quelli per cui vale la pena soffrire.”

Al termine di questo percorso tanto travagliato e tortuoso quanto emozionante, sento dal profondo del cuore, e non per dovere, ringraziare le seguenti persone. L'ordine non vale l'importanza, per cui non me ne vogliono le persone che finiscano in fondo.

Voglio ringraziare sentitamente il mio relatore, il prof. Mauro Migliavacca che, grazie alla sua professionalità e alla dedizione con cui si è dedicato all'insegnamento del corso, mi ha trasmesso la passione per tutto ciò che riguarda la socialità, il mio orizzonte futuro.

Sono grato infinitamente alla mia famiglia che, nonostante gli ostacoli e le difficoltà, non ha mai fatto mancare il loro supporto in ogni sua sfaccettatura. Un grazie anche per avermi lasciato piena libertà nelle mie decisioni, sebbene alcuni vincoli me l'abbiano limitata, e per essere stati sempre vicini ad ogni passo della vita. Questo mio successo lo dedico prima di tutto a loro: la famiglia è quella cosa che nel bene o nel male sarà sempre dalla tua parte e senza di loro io non sarei mai arrivato a questo traguardo. Fra la mia famiglia un ringraziamento va a mia Zia Monica e alle mie due nonne e a mio nonno che da lassù sarà fiero di potermi vedere questo risultato. “Ed ogni giorno ci sarai, ogni minuto che vorrai ad ogni passo della vita e quale strada sceglierai che direzioni mi consiglierai ad ogni passo della vita”.

Una grossa percentuale di questo mio successo, perché comunque vada sarà una vittoria, va a lui, la persona che ogni settimana da quasi ormai due anni mi segue costantemente e che si sorbisce ogni mia paura, disagio ferita e dolore, il dottor Lorenzo Maura. Lui è la Persona che mi ha ridato una seconda opportunità di vita e non so se basti tutta la vita per ringraziarlo. Ci unisce un rapporto fondato sulla completa onestà, collaborazione e stima reciproca, oltre che alla nostra principale passione, il Genoa. A noi adesso ci aspetta un viaggio verso l'ignoto, quello vero e grazie al nostro lavoro ho acquisito la consapevolezza che questa sfida la posso affrontare: come dice Lui anche se siamo figli della nostra storia è avanti che devi guardare.

Un pensiero particolare va al mio gruppo del mare che grazie alla loro simpatia mi hanno reso le giornate estive, durante le quali passavo le mie intere giornate sui libri, meno grigie. Un ringraziamento di cuore e caloroso, sentito, speciale va in particolare a Jessica, Cecilia, Federico e Nicolò per essermi stati vicini in un periodo particolare della mia vita. A loro devo tanto.

Un immenso grazie ma non credo basti va anche Lorenzo, la persona che da 5 anni mi è sempre stata vicino in ogni momento. Anche lui non ha mai fatto sentire la sua vicinanza, non mi ha mai giudicato: ci unisce un passato turbolento, un fantastico rapporto di amicizia, di affetto reciproco e anche una pazza genovità. Lui è la classica persona che dimostra come l'amicizia quella vera, pura, semplice e disinteressata esista anche pur non sentendosi tutti i giorni. Lui non se n'è mai andato, lui è sempre rimasto e non mi ha mai voltato le spalle. A lui devo tantissimo e non so quanto basti per farlo. Mancano le parole per esprimerlo visto che la profondità e l'emozione non possono avere voce, parole e nemmeno scrittura.

A Dario la persona, che si è riavvicinata in punta di piedi, gli sono grato per non far mai mancare il suo sostegno morale, universitario e psicologico in ogni secondo. Se c'è, c'è, se non c'è, c'è lo stesso. Lui è l'amico che anche alle 3 del mattino verrebbe sotto casa per salvarti: a chi non crede nell'amicizia, consiglio di conoscere Dario. Lo ringrazio anche per tutte le sue tirate d'orecchio che mi ha fatto: ne comprendo ora il fantastico valore.

A Ernesto lo ringrazio per la sua contagiosa simpatia e per riuscirci a strappare un sorriso con le sue battute anche nelle giornate più nere. Le nostre polemiche, il Genoa, la simpatia e l'assoluta stima reciproca ci legano: a lui devo grazie per essersi riavvicinato, anche per i suoi preziosi consigli e per ascoltarmi sempre.

A Stefano un riconoscimento particolare va per essersi anche lui riavvicinato. Ci lega la profondità di pensiero, la sensibilità, un apprezzamento reciproco e i nostri discorsi sociologici, politici e psicologici. La sua personalità rappresenta un arricchimento del mio basso sapere.

L'altro Stefano che voglio ringraziare è il mio personale fotografo con cui ho instaurato un rapporto di amicizia e di stima professionale per un progetto di volontariato che riguarda un mio passato molto recente. Lo ringrazio per avermi dato occasione di mettere a nudo le mie debolezze e di avermi fatto comprendere una marea lati di me misconosciuti.

Un saluto speciale va anche all'associazione Arci presso cui ho svolto il mio tirocinio per la simpatia con cui mi hanno accolto, per avermi fatto imparare e conoscere diversi aspetti della socialità e per avermi fornito delle informazioni fondamentali circa la tesi.

Voglio ringraziare anche Francesca che con la sua simpatia mi ha accompagnato nella preparazione dell'ultimo esame e mi ha reso meno faticose delle giornate durissime psicofisicamente.

Voglio ringraziare anche la mia squadra del cuore per avermi fatto capire che solo "chi soffre impara ad amare" e che "non c'è amore senza dolore". Presto la Gradinata Nord, l'unica fede in cui io creda e la mia seconda casa, sarà sulla mia pelle.

Voglio ringraziare anche i miei cantanti Antonello Venditti e Vasco Rossi che con le loro poesie ogni giorno in ogni angolo della mia vita mi hanno accompagnato fra giornate meste e alcune più gioiose.

Voglio ringraziare col cuore in mano e con qualche lacrima che scende anche Greta, la persona che per un anno e mezzo ha condiviso con me la sfida più grande della mia vita, una di quelle sfide da farti venire i brividi. La ringrazio per avermi amato o voluto bene e per avermi fatto capire tante cose di me, per aver accettato la mia fragilità e sensibilità, per avermi accompagnato nel mio percorso di ricaduta e di rinascita. A lei devo il supporto inossidabile e immancabile ai primi esami, per avermi ridato l'opportunità di riavvicinarmi allo studio ed avermi accettato nelle mie grosse difficoltà. Le chiedo scusa per aver tolto a lei del tempo prezioso ma ancora non mi ero reso conto dell'importanza che rivestisse. A lei devo molto, i nostri cuori si sono separati ma un giorno, nel futuro anteriore se mai si ricorderà di me, capirà l'amore, il bene che le ho voluto e che tutt'ora le voglio e tutta l'anima che ho dato

per lei. “Ho guardato dentro una bugia, e ho capito che è una malattia che alla fine non si può guarire mai e ho cercato di convincermi che tu non ce l'hai”.

Un ringraziamento particolare anche a Ludovico, per essermi stato vicino nel mio momento di grande difficoltà ma che non mi ha mai giudicato. A lui devo molto e per questo motivo gliene sono infinitamente grato.

Un pensiero speciale anche a Sandro e a Roberta, due persone fantastiche fonte di sapere, arricchimento, insegnamento.

Sommario

Abstract	1
Introduzione	2
CAPITOLO 1: IL QUADRO GENERALE DELLE DISUGUAGLIANZE IN ITALIA SECONDO UN APPROCCIO MULTIDIMENSIONALE	5
1.1. Il welfare italiano e le sue problematiche.....	5
1.2. Le riforme e i mutamenti socio-economici e demografici alla base delle disuguaglianze.....	8
1.3. Un'Italia diseguale.....	13
1.3.1 Il reddito	14
1.3.2. Istruzione, genere e lavoro	15
1.3.3. La pandemia covid-19: distanziamento sociale ma anche distanziamento di classe sociale?.....	17
CAPITOLO 2: LA QUESTIONE ABITATIVA. LE “D” DELLA CASA: TRA DISAGIO E DISUGUAGLIANZA	22
2.1. Le funzioni dell’abitazione	23
2.2. Il regime di housing italiano.....	26
2.3. Le trasformazioni del sistema abitativo: la domanda e l’offerta.....	27
2.4. Una società di proprietari	32
2.5. Le dinamiche del mercato immobiliare	36
2.6. La questione abitativa: disagio e disuguaglianze	39
2.6.1. Povertà abitativa e disagio abitativo.....	40
2.6.1.1. Le spese abitative.....	43
2.6.1.2. Il sovraffollamento.....	45
2.6.1.3. L’inidoneità abitativa	47
2.7. Le disuguaglianze.	48
CAPITOLO 3. LE COMPONENTI DELLA DOMANDA ABITATIVA.	52
3.1 I giovani.	53
3.2 Gli immigrati.....	60
3.2.1. Il mix sociale come antidoto alla segregazione e veicolo di integrazione	64
3.3. I senza dimora.	68
3.3.1. Prevenzione e contrasto alla Homelessness: le strategie integrate e l’housing first	72
3.3.2. Il caso peculiare della popolazione rom.	79
3.4. L’area grigia della domanda intermedia	81
3.4.1. L’innovazione del Social Housing tra opportunità e criticità	82

3.5. Gli anziani	89
3.5.1. Soli, patrimonialmente ricchi ma redditualmente poveri. Quali soluzioni? .	90
CAPITOLO 4. IL CONTESTO GENOVESE: UN VIAGGIO NEI QUARTIERI POPOLARI TRA DISPERAZIONE E RESURREZIONE.	93
4.1. Il Cep di Pra (quartiere Cà Nuova).....	97
4.2. Le Lavatrici di Pra	102
4.3. Le Dighe di Begato.....	105
CONCLUSIONE: QUALE FUTURO PER LE POLITICHE ABITATIVE? UN POSSIBILE MANIFESTO PER LA CASA.	110
Bibliografia.....	122

Abstract

Questo lavoro si propone di affrontare un tema poco dibattuto ma centrale per la sua strategicità, ovvero quelle della questione abitativa.

Il ragionamento si svilupperà a partire da una fotografia generale sulle diseguaglianze sociali presenti in Italia, andando a toccare quali siano i principali eventi che hanno contribuito ad un aumento delle disparità, un quadro generale sulle criticità del welfare state italiano e le possibili risposte. La questione della casa e delle interrelate politiche abitative, che cercano di porvi rimedio, infatti sono causa e conseguenza delle iniquità esistenti e pertanto necessitano di una panoramica introduttiva che permetta di chiarificare il contesto in cui si inseriscono.

Successivamente si entrerà nel pieno dell'argomento dando particolare importanza dapprima alle funzioni che l'abitazione riveste e in quanto tale fondamentali per comprenderne appieno la sua importanza, successivamente alle principali dimensioni della disuguaglianza abitativa, le manifestazioni concrete del disagio che comporta, i soggetti più a rischio a soffrire la difficoltà nell'accesso di una casa. Il background all'interno del quale l'analisi verrà svolta si fonda su un processo di trasformazioni che hanno reso la domanda abitativa una vera e propria emergenza.

Verranno poi esaminate le componenti della domanda abitativa, quindi i soggetti che si trovano in una situazione di disagio abitativo e che necessitano di una risposta da parte dello stato.

Come chiusura verrà riservato un approfondimento sul contesto genovese con uno sguardo sulle periferie e sui principali quartieri popolari cercando di rilevarne le principali problematiche ma anche i percorsi virtuosi intrapresi.

A partire poi dal ragionamento fatto nella parte finale si cercheranno di suggerire quali interventi e misure mettere in atto per poter affrontare in ottica strategica, strutturale e di lungo periodo la questione abitativa.

Introduzione

Le disuguaglianze rappresentano nel contesto italiano uno dei problemi che affliggono il nostro paese. Da troppo tempo si percepisce come le disparità investano qualsivoglia ambito: si parla sempre di più disuguaglianze di genere (intese come il divario esistente che contrappone uomini e donne che ha conseguenze su qualunque aspetto della vita quotidiana), generazionali (mancanza di equità nei rapporti tra generazioni), geografiche (il gap esistente tra Nord e sud) ma sempre di più afferiscono al reddito (ineguale distribuzione della ricchezza), allo status sociale (differenziali fra classi sociali), all'istruzione, al mercato del lavoro, alla salute e infine anche all'abitazione.

Sempre più l'affermazione del singolo individuo nella società odierna dipende meno da un'equa distribuzione delle opportunità e dalla possibilità di trasformare tali opportunità in capacità, invero è condizionata da caratteri ascrivibili piuttosto che acquisitivi.

Le politiche debbono essere lungimiranti, non miopi, pensare al benessere futuro e non solo quello dello status quo e cercare di ampliare i propri strumenti a disposizione in modo tale da supportare forme differenti di riduzione del conseguimento di uno standard minimo di vita considerato accettabile. E per fare questo è necessario ampliare lo spettro osservativo andando al di là di quella che può essere una mera carenza economica, legata al livello del reddito, e quindi prendere in esame l'analisi della sfera dei bisogni primari degli individui.

Se si vuole un paese forte, dinamico, coeso, in grado di fronteggiare le sfide della globalizzazione, che ha acuito ed esasperato il fenomeno delle disuguaglianze, competitivo sulla scena mondiale, la strada da percorrere non può non passare dall'eliminazione delle disuguaglianze. Quest'ultime non solo impediscono il benessere di ciascun individuo ma rappresentano una delle cause primarie della compressione della crescita economica e sociale del paese.

La tesi vuole interrogarsi sulla questione abitativa, che rientra a pieno titolo nel grande contenitore delle disuguaglianze, e sulle connesse politiche abitative che cercano di porvi rimedio. La questione abitativa ha a che fare con il diritto all'abitare che ha come ratio giustificatrice quello di garantire uno standard di vita dignitoso, peraltro sancito in modo solenne all'art. 34 par. 3 nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea¹.

Dal punto di vista giuridico quello del diritto all'abitare è stato più volte richiamato in varie sentenze dalla Corte Costituzionale e qualificato come uno dei diritti fondamentali della persona.

Quello dell'accesso all'abitazione è un tema spinoso che si intreccia con fenomeni sociopolitici e socioeconomici, sempre più trasversale e che ha come orizzonte ultimo quello della promozione e dell'accrescimento del benessere individuale ma anche a livello di sistema economico.

I trenta gloriosi sono stati caratterizzati da una buona dose di intervento pubblico soprattutto nella fase di ricostruzione post-bellica e negli anni del miracolo economico attraverso lo strumento del piano INA-Casa che consentì la costruzione di un buon numero di alloggi, poi sostituito a partire dagli anni '60 dal Gescal. Si trattano di due strumenti che avevano in primis come ratio giustificatrice quella di creare posti di lavoro (la legge che dà origine al piano INA-Casa si chiama non a caso "Provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori") e come obiettivo quello di assegnare ai lavoratori alloggi in affitto che poi sarebbero stati venduti agli inquilini stessi con un prezzo agevolato, in quanto inferiore al prezzo di mercato. Si è trattata di una soluzione che ha finito per strizzare l'occhio al ceto medio impiegatizio (bacino elettorale della Democrazia Cristiana) e che ha contribuito a favorire la diffusione della proprietà. In realtà si è trattato di uno strumento volto a legittimare la classe politica di quel tempo e quindi per ragioni di consenso che hanno messo in luce gli elementi negativi di questi programmi quali "la logica centralista e tecnocratica, l'aver contribuito ad aumentare i valori della rendita fondiaria, l'aver basato la produzione edilizia su un

¹ "Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali".

approccio quantitativo e l'aver privilegiato la mobilitazione individualistica, con connotati clientelari²". Inoltre le risorse ottenute attraverso la vendita degli alloggi stessi non sono state reinvestite né per implementare interventi di ristrutturazione volti a migliorare la qualità degli edifici né per aumentare lo stock del patrimonio edilizio pubblico.

Gli anni '70 vedono un'effervescenza e una vitalità riformista che vede protagonista lo Stato e che culmina probabilmente nella legge tanto importante quanto discussa sull'equo canone il cui scopo è di impedire l'aumento dai parte dei proprietari delle case dei canoni di locazione e di cercare anche di sedare gli incipienti conflitti sociali che si muovevano intorno al diritto della casa.

È a partire dagli anni '80 ma in misura maggiore dagli anni 90 che la questione abitativa ha origine a causa della fine della fine dell'esperimento dell'equo canone e dalle riforme che si sono susseguite (liberalizzazione, privatizzazione, decentramento), rientranti a pieno titolo e con coerenza all'interno di un più vasto insieme di politiche ascrivibili al paradigma neoliberista. Queste politiche hanno causato una sproporzione tra domanda e offerta abitativa, laddove l'offerta pubblica di abitazioni destinate ai nuclei più deboli è diminuita e contestualmente è aumentata la domanda a causa di una serie di mutamenti socioeconomici cui si darà ampio spazio. Si è così creato un nocciolo duro di povertà abitativa, un concetto che comprende sia le condizioni di estremo disagio che sfocia nell'esclusione dall'abitazione sia quelle in cui il disagio può essere definito come normale. La tendenza è stata quella di un favor per le componenti intermedie della domanda a scapito di quelle più povere e più marginali. Questo trattamento di preferenza per gli strati intermedi "va inscritto in quella che è la tendenza più significativa, il tratto riassuntivo e caratterizzante delle politiche sociali neoliberali: la polarizzazione delle politiche sociali³".

Gli anni 2000 vengono inquadrati in una fase di residualizzazione delle politiche abitative che vedono l'affermazione ormai netta della proprietà, interventi poco organici e strutturali e soprattutto frammentari, il rafforzamento di compartecipazioni tra pubblico e privato nel finanziamento che pongono la questione di raggiungere un

² M. Bronzini, Nuove forme dell'abitare. L'housing sociale in Italia, 2014, Carocci Editore, pag. 95

³ Tosi, Le case dei poveri. E' ancora possibile pensare un Welfare abitativo?, Mimesis Edizioni, 2017, pag. 31

punto di equilibrio fra sociale e profitto. Nasce così l'housing sociale e l'edilizia residenziale pubblica lascia sempre di più il passo, che finisce per alimentare la problematica di come garantire l'alloggio a quei poveri o poverissimi che sono stati esclusi.

Con questo breve excursus introduttivo si è voluto così vedere in linea di massima quale sia stata l'evoluzione delle politiche abitative e in quale contesto si inseriscano tutt'oggi.

CAPITOLO 1: IL QUADRO GENERALE DELLE DISUGUAGLIANZE IN ITALIA SECONDO UN APPROCCIO MULTIDIMENSIONALE

Prima di affrontare la questione abitativa, una delle nuove e principali disuguaglianze che affliggono l'Italia, è utile comprendere come la stessa si inserisca all'interno di un più ampio e generale contesto delle altre disuguaglianze presenti. Per analizzare le stesse si procederà ad utilizzare un approccio multidimensionale, ovvero che guardi non solo al reddito (come tradizionalmente è stato fatto) ma anche ad altri fattori (l'abitazione rientra fra questi). Un inquadramento generale sulle disuguaglianze in Italia è propedeutico a capire in quale contesto la questione abitativa si inserisca e quindi il background che ne sta alla base.

Verrà prima di tutto descritto lo stato di salute e le caratteristiche generali del welfare state italiano, le sue criticità e quali suggerimenti seguire per poterlo riformare in modo tale che sia in grado di rispondere a tutte le esigenze di protezione sociale. In seguito verranno passate in rassegna le principali (non tutte ma quelle più utili per inquadrare la disuguaglianza abitativa) disuguaglianze che caratterizzano il nostro paese.

1.1. Il welfare italiano e le sue problematiche.

Seguendo la classificazione di Esping-Andersen l'Italia presenta un livello basso di destratificazione sociale ovvero un debole intervento dello stato sociale nel limitare l'influenza della classe e della posizione sociale nel soddisfare i bisogni necessari; un basso grado di defamilizzazione (o un forte familismo per default, cioè in assenza di alternative offerte dallo stato o dal mercato) dal momento che gli individui

dipendono fortemente dalla famiglia di origine e in particolare dalla sue risorse economiche a disposizione e a tal proposito si vedrà l'influenza della famiglia attraverso trasferimenti nel tracciare e nel definire il percorso di raggiungimento di un'autonomia da parte dei giovani; infine una "demercificazione asimmetrica (molto forte per alcuni gruppi centrali del sistema economico e molto bassa per altri)⁴".

Dal punto di vista della spesa sociale, ovvero sia quella percentuale di spesa pubblica che viene destinata per la copertura e il finanziamento del Welfare state, l'Italia è in linea con gli altri paesi europei. Ciò significa che in realtà le cause delle criticità dello stato sociale italiano non vanno ricercate tanto nel quanto (l'ammontare) si debba spendere in termini di spesa sociale quanto nel come vengano investite le risorse monetarie e verso chi vengano destinate (i beneficiari).

Occorre in primis analizzare quelli che sono stati i cambiamenti nella società italiana e come il sistema di welfare italiano si sia, se ciò è avvenuto, adeguato alle trasformazioni. E questo in ultima istanza rimanda a un esame di quella che è la composizione interna della spesa sociale italiana.

Tradizionalmente l'Italia ha poco investito sulla protezione dal rischio di disoccupazione e quando lo ha fatto è stato realizzato con indennità di disoccupazione di natura contributiva e assicurativa e mai assistenziale, il che comporta l'esclusione di particolari categorie dalla copertura del rischio di disoccupazione. Solo nel 2018 l'Italia si è dotata di uno schema di sostegno al reddito chiamato reddito di cittadinanza per il contrasto alla povertà e al rischio di perdere il posto di lavoro.

La spesa per pensioni rappresenta la quota più elevata d'Europa, il cui importo è ispirato ad un principio contributivo per cui si calcola l'ammontare in base ai contributi versati in precedenza. Sono previste anche le pensioni minime per coloro i quali non siano riusciti ad accantonare un numero sufficiente di contributi (ora chiamata pensione di cittadinanza) e le pensioni di invalidità.

Sotto il profilo della sanità e della scuola (fino alla fine della secondaria di secondo grado), l'Italia è riuscita a mettere in piedi un sistema universalistico in grado quindi di garantire le cure, attraverso l'introduzione di un sistema sanitario nazionale, e l'istruzione a tutti i cittadini e studenti a prescindere dal reddito.

⁴ C. Ranci, E. Pavolini, *Le politiche di welfare*, il Mulino, 2018, pag. 72

Pur non mettendo in discussione determinati principi universalistici l'Italia a partire dagli anni 90 ha proceduto ad una riduzione della protezione sociale in seguito a varie riforme che sono state ritenute necessarie per contenere un debito pubblico elevato, una vera e propria zavorra, che comporta vincoli rigidi di bilancio e quindi un limitato intervento dello stato, il quale dovrebbe essere il protagonista principale per cercare di far fronte alle disuguaglianze.

Piuttosto che puntare su una riduzione del welfare state, è più importante procedere ad un suo riadattamento perché legato a una visione del mondo passata e rimasto rigido di fronte alle trasformazioni della società: in questo modo quello che ne esce fuori è un sistema di welfare inefficiente, inefficace e incapace di rispondere a quelle che sono le nuove sfide.

È d'uopo quindi rilanciare l'intervento pubblico e attribuire ad esso una dimensione centrale, sgretolatasi in seguito all'affermazione del pensiero neoliberista. L'Italia in questo senso si colloca a pieno titolo in quello che viene definito retrenchment, cioè in una diminuzione trasversale della protezione fornita dallo stato sociale nei confronti dei vecchi rischi sociali che non viene controbilanciata da un incremento della stessa nei confronti dei nuovi rischi sociali. Si tratta di una situazione che va a corroborare, esacerbare e acuire le disuguaglianze e ad aumentare una quota di popolazione che si trova in una situazione di fragilità, vulnerabilità e precarietà (prova ne sia l'aumento preoccupante della povertà assoluta negli ultimi 15 anni). Nuovi rischi sociali necessitano di una risposta efficace, strutturale e urgente che non può più essere procrastinata ma questo deve avvenire senza che vada a discapito di quelli che sono i vecchi rischi sociali rischiando di mettere in concorrenza diversi soggetti. È necessaria un'espansione del welfare italiano che continui a proteggere i portatori dei vecchi rischi sociali ma allo stesso tempo si faccia carico per proteggere e tutelare i nuovi. Fra quest'ultimi è d'uopo investire su politiche che sostengano e promuovano la conciliazione cura-lavoro delle donne attraverso una riforma globale che preveda un mix e un pacchetto di misure sociali che vadano nella direzione di un'ampia offerta di servizi pubblici per l'infanzia, trasferimenti monetari e congedi parentali generosi.

L'aumento della precarietà e instabilità nel mondo del lavoro dovute all'introduzione della flessibilità ha posto il problema di aumentare la protezione sociale nei confronti

dei lavoratori e di tutelarli dal rischio forte di caduta in povertà e nell'esclusione sociale attraverso la previsione di schemi di reddito minima e indennità di disoccupazione assistenziali.

È fondamentale investire sulle nuove generazioni e quindi nelle varie tappe delle transizioni alla vita adulta senza che per questo comporti una riduzione della spesa sociale per le pensioni rischiando di mettere in atto una guerra deleteria tra generazioni.

Le migrazioni, ormai fenomeno strutturale figlio della globalizzazione, hanno posto delle criticità nei diversi comparti della spesa sociale e l'urgenza delle non facili politiche di integrazione; infine l'oggetto della tesi, ossia la questione abitativa. Preme soltanto asserire e anticipare che si tratta di una situazione caratterizzata da un ampio disagio che intercetta tante persone e di un settore in cui l'Italia investe pochissimo.

Questo lavoro rappresenta una sfida tanto ambiziosa quanto complessa perché prevede l'assunzione di responsabilità che vanno ad incidere sul benessere individuale ma anche su quello dell'intera collettività.

1.2. Le riforme e i mutamenti socio-economici e demografici alla base delle disuguaglianze.

A partire dagli anni '90 in Italia come in Europa sono avvenuti dei cambiamenti che hanno profondamente scosso e messo in crisi il sistema su cui poggiava le basi il welfare state italiano. Tuttavia a fare la differenza sono state le risposte che i sistemi di protezione sociale hanno dato ai mutamenti che sono avvenuti, non tanto le trasformazioni stesse.

Dal punto di vista macroeconomico il ritmo di crescita economica (più specificamente l'andamento del pil misurato a prezzi costanti) italiano rispetto ai paesi europei principali è nettamente diminuito. Si tratta di un elemento importante perché il boom economico che ha contraddistinto la cosiddetta epoca d'oro dello stato sociale aveva come base primaria un tasso di crescita economica elevata che aveva permesso incrementi salariali e per questa via la diffusione del benessere in ampi strati della società grazie alla possibilità di fruire di livelli di consumo elevati che i ceti popolari e in particolare la classe operaia non avevano mai raggiunto, e un

progressivo ampliamento della protezione sociale ad opera del welfare state. Le cause di questo rallentamento vistoso sono diverse.

Nel 1992 l'Italia ha dovuto affrontare una vera e propria crisi monetaria. La Lira fu oggetto di un violento attacco speculativo che indusse l'Italia ad abbandonare il Sistema Monetario Europeo (Sme) fondato su un sistema di cambi fissi. La Lira in questo modo subì una svalutazione e un deprezzamento dell'oltre 20%, innescando un'impennata della dinamica inflattiva che erose il potere d'acquisto e una diminuzione dei salari. A questo si aggiunga l'estrema volatilità, instabilità e incertezza dei mercati finanziari con l'accresciuta competizione dei mercati sul piano internazionale, frutto della globalizzazione economica che ormai era diventato un fenomeno ineluttabile e irreversibile.

Dal punto di vista delle finanze pubbliche e quindi allo stato di salute dei conti pubblici italiani la realtà ci fotografa una situazione di grande complessità: se l'epoca d'oro del welfare state si fondava su un circolo virtuoso di crescita economica e aumento della spesa pubblica per i livelli di protezione sociale, il rallentamento aveva messo in grave crisi l'economia pubblica e registrato elevati livelli di debito pubblico fino a toccare il picco massimo del 120% del Pil. La causa principale di questa impennata è da imputarsi alla separazione fra Banca d'Italia e Tesoro che causò un'impennata dei tassi d'interesse. I Titoli di Stato non vennero più acquistati dalla Banca d'Italia e furono così oggetto di forti speculazioni da parte della finanza mondiale. La ragione di questo divorzio fu proprio spiegata dal suo autore, il ministro del Tesoro Andreatta il quale sosteneva che la sua decisione avesse come obiettivo la diminuzione dei salari reali per poter innescare una dinamica deflattiva che ponesse termine alla scala mobile, quello strumento che adeguava i salari in base all'aumento dell'inflazione evitando così il crollo del potere d'acquisto.

Un radicale cambio di passo l'ha subito il mercato del lavoro. La cosiddetta società salariale descritta da Castel, fondata su un regime di piena occupazione, assumeva come riferimento il salario quale il cardine, la base che permetteva al lavoratore salariato, che poteva godere di uno status sociale riconosciuto, di poter controllare l'insicurezza sociale, di poter offrire garanzie e le risorse sufficienti per affrontare l'oggi e programmare il domani. È una società progressista che ha consentito l'emancipazione dei ceti popolari e della classe operaia e che ha come finalità

primaria la diffusione del benessere sociale. Questa configurazione sociale entra in crisi a partire dagli anni '70 per poi approdare ad una tipica società postindustriale, caratterizzata da un forte peso del settore terziario e da un inesorabile declino del settore manifatturiero. È una società fondata sulla conoscenza, sullo sfrenato sviluppo tecnologico, dalla comparsa di nuove figure sul mercato del lavoro. Ma è anche una società dove l'incertezza la fa da padrona e per utilizzare le parole di Beck è la società dal rischio. Una società dove diversi processi sono intervenuti a gamba tesa e hanno radicalmente alterato la struttura della società salariale: è il trionfo della flessibilità nei rapporti di lavoro e nell'organizzazione della produzione, dell'individualizzazione, dell'incertezza e dell'instabilità. L'individuo viene messo al centro a scapito della dimensione collettiva e in quanto tale deve da solo costruirsi le proprie opportunità e le proprie certezze laddove la società del rischio ha fatto venire meno tutte quelle certezze tipiche della società salariale. Sull'individuo vengono scaricate le responsabilità dei comportamenti individuali, la costruzione delle proprie biografie e la sua realizzazione nella società viene a dipendere sempre più dalle capacità di scelta e di decisione, il che se da una parte comporta un accresciuto grado e margine di libertà individuale e di autonomia dall'altro tende a legittimare e a giustificare le disuguaglianze sociali. In altri termini nell'era della globalizzazione selvaggia l'individuo si trova nella morsa e nella contraddizione nelle quali da una parte necessita di un disperato bisogno di certezze ma dall'altro queste sicurezze dipendono essenzialmente dalle proprie scelte e decisioni e che quindi richiedono un faticosissimo lavoro di tessitura, di impegno e di sforzo quotidiano senza che ci sia alla fine di questo lavoro garanzia di successo.

In questo contesto le disuguaglianze vengono viste e percepite come una colpa dell'individuo, dalla sua incapacità di pianificare e di scegliere, come un errore individuale e una mancanza di volontà, perché non dotato di sufficienti competenze piuttosto che il frutto di processi sociali molto più complessi e del sistema in sé che ha catapultato l'individuo in una società trasformata dove l'ansia, la paura connesse alla precarietà fanno da padrona.

L'Italia ha avviato questo corso a partire dagli anni '90 con le riforme del mercato del lavoro incentrate tutte sulla flessibilità la cui ratio consisteva nell'aumentare i posti di lavoro e per questa via l'occupazione. La flessibilità ha riguardato in

particolare quella fascia di persone che facevano più fatica ad entrare nel mercato del lavoro: i più colpiti sono i giovani e gli immigrati. La flessibilità si è sempre tradotta in politiche che hanno agito sia dal lato della domanda che da quello dell'offerta: gli strumenti sono andati nella direzione della moltiplicazione delle forme e delle tipologie contrattuali a tempo determinato che hanno indebolito il lavoratore costretto alla precarietà, nella previsione di decontribuzioni a carico del datore del lavoro per abbassare il costo del lavoro e nel taglio delle tasse per le imprese. Tutto questo non è stato controbilanciato da un aumento delle tutele a carico del lavoratore in quanto le indennità di disoccupazione in Italia sono state sempre di tipo contributivo o assicurativo (peraltro poco generose) che finiscono per penalizzare quelle figure caratterizzate da lavori discontinui che non permettono di accantonare un numero sufficiente di contributi. Il reddito di cittadinanza ha cercato di colmare questo vuoto sebbene rientri in quella categoria di misure che fanno degenerare il welfare in workfare: il diritto al reddito non diventa un diritto universale ma subordinato alla possibilità di trovare un lavoro, pena la perdita del reddito stesso. La flessibilità ha anche acuito quella dualizzazione tipica del mercato del lavoro italiano che vede due gruppi di lavoratori gli insiders contrapposti agli outsiders e figure maggiormente protette contro figure poco tutelate. Gli insiders cioè i lavoratori già occupati hanno tutto l'interesse a mantenere elevati i propri salari; il fatto che i salari si vogliano tenere più alti ricade sugli outsiders i quali potrebbero trovare un posto di lavoro se i salari dei lavoratori già assunti fossero meno alti. Questo tende a mettere in competizione i lavoratori fra di loro e a favorire fenomeni di guerra tra poveri. La soluzione dovrebbe essere quella di stabilire un salario minimo orario e una contrattazione a livello nazionale con un ruolo del governo andando a formare una triangolazione con i sindacati e i datori di lavoro.

La flessibilità ha portato alla luce una nuova categoria di lavoratori, i cosiddetti worker poors ossia i lavoratori poveri cioè persone che pur lavorando percepiscono un salario insufficiente e troppo basso per far fronte a tutte le spese necessarie per poter condurre un tenore di vita dignitoso. Robert Castel parla di disaffiliation sociale per parlare di quell'area di lavoratori che sono precari, poco qualificati, con salari bassi ma che ciononostante risultano occupati. È interessante ai fini del lavoro anche mettere in relazione questa popolazione, che percepisce il rischio di perdita del posto

di lavoro e di caduta in povertà come perennemente minaccioso, con le dinamiche abitative in quanto si sono create delle periferie urbane a bassa qualità che sono andate di pari passo con un'impennata dei prezzi delle abitazioni che ha avuto come effetto la concentrazione di popolazione disoccupate e redditualmente povera nelle periferie marginali⁵.

In generale le trasformazioni nel mercato del lavoro hanno prodotto una polarizzazione dello stesso, disuguaglianze marcate, forti disparità nei redditi e una conseguente situazione di vulnerabilità economica. L'effetto dell'occupazione è stato un aumento dei posti di lavoro però caratterizzati da precarietà e bassi salari a partire dal 1997 con il Pacchetto Treu che avviava la prima fase di liberalizzazione del mercato del lavoro fino alla crisi economica. Con il completamento della riforma del mercato del lavoro avviata a partire dal 2014 con l'introduzione del Jobs act l'occupazione ha ripreso a risalire ma sempre accompagnata da una forte e crescente divaricazione dei redditi.

Un altro fattore di mutamento ha riguardato la struttura familiare. Con la fine dei trenta gloriosi, si è detto che il settore dei servizi ha lentamente soppiantato il sistema delle fabbriche, la cui chiusura ha contribuito all'aumento della disoccupazione. Tuttavia l'avvento del settore terziario ha favorito e funzionato da volano per favorire l'occupazione femminile. Il tasso di occupazione femminile è aumentato (quantunque continuino a permanere in Italia disparità salariali e occupazionali di genere marcate) e ciò ha comportato un'alterazione radicale nell'organizzazione familiare. Si è assistito infatti al passaggio dal modello tradizionale della famiglia fondato sul maschio come unico percettore di reddito e sulla donna dedita ai lavori domestici e alle attività di cura dei genitori e figli. Si trattava di un modello fortemente disuguale che ha lasciato il passo ad un modello fondato sull'occupazione di entrambi partner. Il maggior tasso di occupazione femminile ha messo in crisi quella rete di solidarietà familiare della cura dei genitori anziani e dei bambini piccoli tutta scaricata sulla donna: in assenza però di adeguate politiche che abbiano investito e sostenuto la conciliazione cura-lavoro ecco spiegato che il risultato è che le donne o sono costrette a lasciare il mercato del lavoro o gli anziani finiscono a vivere in solitudine o che non si fanno più figli (si tratta di una delle cause del crollo

⁵ Ibidem pag. 116

della fertilità). D'altra parte ci si sarebbe dovuto aspettare che l'aumento dell'occupazione femminile avrebbe redistribuito maggiormente i carichi di cura e di lavoro domestico fra entrambi i generi: purtuttavia, sebbene in misura minore rispetto a ormai il secolo scorso, continuano a persistere stereotipi di genere che per ragioni culturali hanno alla base l'idea che sia la donna ad occuparsi di tutto ciò che riguarda la cura in generale (figli, anziani, casa). Un inadeguato sistema di welfare si ritaglia una fetta non indifferente nel contribuire a generare questi squilibri assolutamente da superare.

Dal punto di vista demografico infine va ricordato il processo di invecchiamento che unito alla progressiva denatalità ha creato dei sommovimenti nella piramide dell'età, una domanda di servizi inedita dovuta alla minor capacità di cura da parte delle donne, una forte pressione sul Sistema Sanitario Nazionale e un'impennata dell'indice di carico sociale degli anziani con forti ripercussioni sui conti pubblici (meno popolazione attiva che deve sostenere un maggior numero di anziani ossia un minor numero di lavoratori che debbono finanziare le pensioni). Le politiche si sono concentrate tutte sulla riduzione della generosità delle pensioni senza però prendere in considerazione gli altri fattori.

Sempre dal punto di vista demografico infine i flussi migratori internazionali hanno messo sotto stress il welfare state italiano e hanno posto il problema, cui l'Italia è arrivata impreparata, di armonizzare il bisogno di sicurezza e legalità interna con un sentimento umanitario e solidaristico. Le risposte sono state sconnesse e tipo emergenziali, mai lungimiranti e mai orientate ad una prospettiva di un fenomeno strutturale e a lungo termine.

1.3. Un'Italia diseguale

Di seguito verranno affrontate le principali dimensioni della disuguaglianza che caratterizzano l'Italia. La casa e il suo accesso sono intimamente interrelati con i motori e le dinamiche di disuguaglianza che verranno passati in rassegna. Non a caso l'abitazione, come verrà dimostrato in seguito, viene oggi annoverata fra i principali motivi di malessere che attanagliano l'Italia.

Assieme alle trasformazioni del mercato del lavoro e ai cambiamenti all'interno della struttura familiare, il settore abitativo è uno dei nuovi rischi sociali dal momento che

la casa, in quanto bene bene primario e necessario per la sopravvivenza quotidiana, risulta carente o inadeguata o eccessivamente costosa per quelle categorie di soggetti e sperequata dal punto di vista della distribuzione delle risorse. Questi nuovi rischi esigono una risposta efficace da parte del sistema di protezione sociale e rappresentano uno dei fattori che ha gettato le fasce di popolazioni più deboli in una situazione di vulnerabilità sociale, quella situazione che nasce dalla “scarsità dei mezzi disponibili, la debolezza delle reti sociali in cui si è inseriti e la difficoltà di sviluppare strategie appropriate di fronteggiamento delle situazioni critiche⁶⁶”.

1.3.1 Il reddito

La diseguale distribuzione del reddito in Italia è una delle più alte a livello europeo. L'indice più utilizzato per misurare la redistribuzione del reddito è il coefficiente di Gini che assume valori compresi tra 0 e 1 laddove lo 0 indica che i redditi sono tutti uguali mentre l'1 indica la massima disuguaglianza. L'Italia si attestava nel 2018 attorno al 0,33, il valore più alto in Europa. Sono diverse le cause che hanno contribuito a determinare questa polarizzazione e differenziazione della distribuzione del reddito (in altri termini disuguaglianza economica). In primis un mercato del lavoro estremamente flessibile che si è trasformato in precarietà a causa di un mancato controbilanciamento attraverso il rafforzamento delle indennità di disoccupazione in particolare di natura assistenziale: in altre parole la flessibilità non è stata compensata da un aumento della sicurezza sociale. Solo nel 2018 in Italia è stato approvato il reddito di cittadinanza (fra i pochissimi paesi a non averlo ancora introdotto), un sostegno al reddito per coloro i quali si trovino al di sotto ad una certa soglia ispirato a un principio di universalismo selettivo, subordinato all'iscrizione nei centri per l'impiego e all'accettazione di un posto di lavoro, pena la perdita del sostegno stesso. In secundis la crisi economica ha aperto un forte divario concentrando sempre di più il reddito in poche mani: i più ricchi si sono arricchiti e i poveri si sono impoveriti e nel frattempo la distanza del ceto medio da quelli più ricchi è aumentato in maniera netta.

Inoltre una sperequazione nella distribuzione del reddito riguarda anche l'età: in generale si è avuta una redistribuzione delle risorse economiche a favore della

⁶⁶ C. Ranci, Le nuove disuguaglianze sociali in Italia, 2002, Il Mulino, pag. 28

popolazione più anziana a scapito di quella più giovane. Le riforme delle pensioni che si sono susseguite fino alla riforma Fornero non hanno però migliorato questa differenziazione.

La direzione comunque non dovrebbe essere quella di una redistribuzione intergenerazionale, con il rischio incombente di avere anziani più poveri, quanto piuttosto di favorire una redistribuzione della ricchezza dai redditi più alti a quelli più bassi attraverso una tassazione veramente progressiva.

Dal contrasto alla disuguaglianza economica attraverso una redistribuzione del reddito il paese ha tutto da guadagnare in quanto i ceti più popolari avendo una propensione marginale al consumo maggiore di quella dei più ricchi aumenterebbero molto i consumi, facendo di conseguenza crescere il Pil e contribuendo alla crescita economica del paese.

Il sistema di protezione sociale e i suoi tentativi di riforma si sono rivelati inadeguati nell'affrontare questa diseguale distribuzione del reddito che ha comportato un aumento della povertà assoluta della popolazione. A contribuire quindi a mantenere questa forte polarizzazione è il welfare stesso che invece dovrebbe avere il compito fondamentale di ridurre o quanto meno eliminare tali disparità.

1.3.2. Istruzione, genere e lavoro.

Sia in ottica di genere che sotto una prospettiva economica e del mercato del lavoro, le disuguaglianze nell'istruzione sono ancora elevate e necessitano di un correttivo.

Dal punto di vista dell'uguaglianza di genere le donne sono più istruite degli uomini, hanno un rendimento maggiore, un tasso di abbandono degli studi inferiore e quindi mostrano in generale un grado di scolarizzazione nettamente superiore. Ci si dovrebbe aspettare quindi che le donne vengano ripagate, visti i dati, sul mercato del lavoro. Eppure il più elevato titolo di studio rispetto agli uomini e quindi l'acquisizione di competenze maggiori non si traducono nel mercato del lavoro in una qualifica professionale più alta né tantomeno in redditi più elevati e nemmeno in un tasso di occupazione maggiore. In altre parole si crea un grosso divario tra istruzione e lavoro e le cause sono diverse. In primis incide la difficoltà, in assenza di politiche che la sostengano, di conciliare l'attività di cura familiare e il lavoro: questo può tradursi in un abbandono della propria occupazione, nella scelta di percorsi di

carriera che non comportino particolari responsabilità, occupazioni part-time che cagionano una decurtazione del salario e conseguentemente in forti squilibri e sperequazioni all'interno del mercato del lavoro.

Esistono ancora stereotipi culturali sul fatto che sia la donna che si deve occupare dei lavori domestici e della cura: una maggior condivisione da parte del partner favorirebbe una miglior redistribuzione dei carichi di cura contribuendo ad alleggerire la donna da impegni logoranti, conseguentemente aumentando la possibilità di restare più a lungo sul mercato del lavoro e di scongiurare tutta quella vasta gamma di decisioni e scelte che pregiudichino il percorso lavorativo della donna.

Ad incidere fortemente è anche una disuguaglianza educativa laddove l'educazione è la prima arma a disposizione per promuovere l'uguaglianza di genere: in questo caso per garantire parità serve diversità. In altri termini è fondamentale incoraggiare ed incentivare le donne a scegliere percorsi di studi che riguardino indirizzi dove sono fortemente sottorappresentate, che presentano una maggior offerta di lavoro, migliore stabilità e stipendi mediamente più alti. È il caso del settore economico-scientifico, l'ambito tecnologico e ingegneristico. A pesare è l'educazione che proviene dai genitori in quanto ritengono che figli più che le figlie "lavoreranno in futuro in un settore scientifico, tecnologico, nel campo ingegneristico o della matematica – anche quando i figli maschi e femmine ottengono lo stesso livello di risultati in matematica⁷".

La promozione dell'occupazione delle donne e l'eliminazione delle disparità salariali, permettendo alla donna di percepire un reddito che ripaghi degli sforzi sia in termini di cura che d'istruzione, assume una valenza fondamentale anche per quanto riguarda la questione abitativa. Per far fronte, come si vedrà più approfonditamente, all'aumento delle spese abitative (sia costi derivanti dall'affitto che il pagamento delle rate derivanti dall'accensione di un mutuo) una famiglia bireddito, dove cioè entrambi partner lavorino e percepiscano quindi un reddito, diventa una sorta di ammortizzatore sociale indispensabile per far sì che l'abitazione non diventi economicamente insostenibile. Questo a fortiori in un contesto in cui il

⁷ In Focus, Quali sono i fattori che concorrono a determinare le disuguaglianze di genere nell'istruzione?, Ocse, marzo 2015, 49, pag. 1

ritiro dell'intervento pubblico dall'economia impedisce un robusto sostegno economico nell'affrontare tali spese.

1.3.3. La pandemia covid-19: distanziamento sociale ma anche distanziamento di classe sociale?

Si sente spesso dire che il covid-19 ci ha reso tutti uguali e che in fin dei conti siamo tutti nella stessa barca, che a patire e a soffrire la crisi economica e sociale, oltre chiaramente a quella sanitaria, sono tutti i soggetti indistintamente e a prescindere dalla posizione che occupano quasi a voler dire che ci sarebbe stato un livellamento e un pareggiamento delle disuguaglianze (a tal proposito il covid-19 viene definito come un "virus democratico"). Tuttavia se davvero il virus può contagiare tutti a prescindere da classe, reddito, provenienza geografica, sesso le conseguenze economiche e sociali, oltre che sanitarie, non sono le medesime per tutti.

Le disuguaglianze che afferiscono ad ogni campo sono aumentate ed alla classe politica dirigente si pone il problema di quale impronta e indirizzo dare alle misure necessarie per fronteggiare una situazione che sembra esplodere. Gli slogan che hanno riempito le piazze evidenziano come le rivendicazioni e le rimostranze portate avanti esigano una risposta efficace che però è possibile solo attraverso un radicale cambio di passo nelle politiche adottate. Si potrebbe così aprire una fase, un vero e proprio spartiacque, una riflessione in grado di poter invertire le tendenze in atto e poter dare un colpo ferale alle ormai annose disuguaglianze che il covid-19 ha esacerbato: quella che ne esce fuori la si può definire come una vera e propria "emergenza disuguaglianza".

Dal punto di vista della distribuzione della ricchezza grazie alla speculazione finanziaria i miliardari italiani, che sono aumentati da 36 a 40, hanno accresciuto del 31% il loro patrimonio mentre secondo le stime della Caritas la povertà è aumentata in maniera smisurata con una crescita di circa il 114%. La crisi ha acuito la polarizzazione nella distribuzione della ricchezza che sembra concentrarsi sempre di più nelle mani di pochi a scapito dei molti: i ricchi sono sempre più ricchi mentre i poveri sono sempre più poveri. Le istanze che provengono dalle categorie più colpite chiedono casa, reddito e salute: sono un grido d'allarme che la classe politica non può ignorare. Lo strumento del reddito di cittadinanza non può ritenersi sufficiente:

esso andrebbe potenziato sia in termini di beneficiari sia per quanto concerne la generosità nell'importo. Per sopperire alle carenze del reddito di cittadinanza è stato introdotto il reddito d'emergenza, la cui ratio è proprio quella di andare a sostenere tutti coloro i quali siano rimasti esclusi da una qualche forma di protezione sociale (come le partite IVA) quale il sopracitato reddito di cittadinanza e la cassa integrazione. Nei propositi si tratta di una misura che ha come finalità primaria quella di non voler lasciare indietro nessuno e di offrire quindi un sostegno a tutti coloro i quali siano stati colpiti dalla crisi economica e sociale che ne deriva. Il reddito di emergenza potrebbe non bastare: occorre non essere miopi, saper guardare anche al dopo, essere lungimiranti. Le conseguenze potrebbero essere di lunga durata e quindi questi strumenti nel lungo periodo non saranno sufficienti. Potrebbe essere l'occasione per aprire una stagione di redistribuzione del reddito pensando ad una misura ispirata ad un universalismo non selettivo, incondizionata e quindi non soggetta a vincoli e particolari rigidi requisiti. Si tratta di una misura molto impegnativa dal punto di vista delle finanze pubbliche e che quindi necessita di adeguate coperture che non possono essere ottenute solamente attraverso un ricorso al deficit e con la tassazione vigente. La Spagna ad ottobre 2020 ha varato una riforma fiscale per far fronte alla crisi attraverso un innalzamento della tassazione per i redditi più elevati a partire da 200 mila euro, una vera e propria patrimoniale. Anche in Italia si potrebbe iniziare a parlare di una radicale svolta nella riforma fiscale attraverso un innalzamento della tassazione per le grandi imprese che evadono trasferendo le sedi fiscali nei cosiddetti paradisi fiscali, una maggiore progressività dell'Irpef, una patrimoniale sulle grandi ricchezze e una tassazione sui grandi capitali. D'altra parte c'è chi sostiene invece che serva uno shock fiscale in stile flat tax che preveda un abbattimento della tassazione sia per persone fisiche che per imprese e una conseguente riduzione della spesa. Non c'è una misura migliore fra una maggior tassazione e una maggior spesa sociale e invece una riduzione della tassazione a nocimento di una minore spesa sociale, entrambe sono di natura espansiva e anticicliche e in grado di far ripartire l'economia e dipendono in ultima istanza da quale sia il pensiero economico che le ispira. Quello che si può dire è che la seconda opzione mantiene e riproduce le disuguaglianze: se l'orizzonte è quello di un'eliminazione o quantomeno di una forte riduzione delle disparità esistenti, la

redistribuzione della ricchezza e un sostegno universale al reddito in grado di eliminare la povertà debbono essere la strada maestra e privilegiata.

Con l'inizio della pandemia l'abitazione ha mutato molte delle sue funzioni ed è diventata il centro nevralgico, il cuore pulsante di nuove attività. Ciò ha richiesto l'adeguamento e la costrizione di ricavare nuovi spazi e di sacrificarne altri dove poter svolgere le proprie attività. Cosa per nulla semplice e nemmeno tanto salubre se si va a vedere che secondo Eurostat 2018 il sovraffollamento riguarda circa il 27,8% delle famiglie.

La casa si è trasformata in una scuola dove tutti gli studenti dalle elementari fino all'università si sono trovati costretti a seguire le lezioni attraverso una nuova modalità chiamata didattica a distanza che a sua volta ha posto nuove problematiche come ad esempio il digital divide (divario in termini di risorse tecnologiche quali pc e tablet) ma anche la difficoltà di svolgere i compiti a causa di sovraffollamento o mancato aiuto da parte dei genitori. La scuola quale strumento principale di eliminazione delle disuguaglianze, della promozione dell'ascensore sociale rischia di trasformarsi in un'amplificatrice delle stesse.

Occorre ripensare a un nuovo welfare scolastico che sia inclusivo in grado di rispondere alle domande che provengono dagli studenti i quali chiedono l'eliminazione delle tasse universitarie, sicurezza all'interno degli edifici, classi ampie e non sovraffollate, una riduzione dei costi derivanti dalle spese scolastiche (acquisto di libri, computer per la didattica a distanza), lo sviluppo di un pensiero e sapere critico e non la formazione di futuri lavoratori a servizio delle imprese.

La casa è diventata anche ufficio, il luogo di lavoro attraverso il nuovo strumento dello smart working, il quale alla stessa stregua della didattica a distanza per gli studenti ha esacerbato le disuguaglianze. Secondo uno studio dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche il cosiddetto lavoro agile finisce per premiare i lavoratori con redditi alti e per penalizzare quelli più poveri. La ragione che ne sta alla base è che i lavoratori con redditi più elevati sono quelli che hanno una maggior propensione a lavorare in smart working perché già, per un certo senso, abituati mentre quelli con redditi più bassi svolgono mansioni che poco hanno a che fare con questa nuova modalità. In questo senso serve anche una formazione dei lavoratori che si trovino in una condizione di maggiore fragilità, oltre che politiche pubbliche

che vadano nella direzione di sostegno al reddito per i lavoratori più vulnerabili che permetterebbe di contenere l'ampliamento della forbice tra lavoratori ricchi e working poors.

Disoccupazione e povertà sono intimamente interconnesse con la questione abitativa: la perdita del posto di lavoro, la mancanza di un reddito minimo sono tutti fattori che espongono diverse famiglie al rischio di non far fronte alle spese abitative fra le quali rientrano l'eventuale pagamento del canone di locazione o delle rate del mutuo, utenze, bollette. Come verrà ampiamente motivato l'Italia è un paese di proprietari e l'affitto è una soluzione marginale per chi versa in una situazione di disagio economico e sociale. Non solo ma le spese abitative in affitto assorbono una percentuale maggiore del bilancio familiare rispetto a chi vive in proprietà: secondo l'Indagine Istat risalente al 2018 per chi vive in affitto ha una spesa media mensile di 560 euro mentre chi vive in proprietà di 233 euro (circa il 240% in più) e il rischio che il covid-19 con le annesse conseguenze di povertà, disoccupazione e deprivazione possa peggiorare la situazione abitativa è dietro l'angolo. L'emergenza sanitaria è anche emergenza abitativa: gli interventi del governo, oltre ad essere insufficienti, sono di natura emergenziale perché limitati appunto all'emergenza (il blocco degli sfratti è valido fino al 31 dicembre 2020) e non invece di ordine strutturale.

Il lockdown in particolare ha evidenziato i problemi di sovraffollamento di molte abitazioni, vista la convivenza forzata che è stata imposta dalle chiusure delle attività e dallo smart working unito alla didattica a distanza. Molte abitazioni si sono rivelate inadeguate nella relazione tra superficie e membri della famiglia e questo fatto si fa portatore di problemi anche di natura sanitaria aumentando la possibilità di propagazione e diffusione di malattie infettive e quindi favorendo il contagio da parte del virus e rendendo particolarmente difficoltosi gli isolamenti per aver contratto il virus. Il sovraffollamento connesso al lockdown ha anche favorito l'emergere di dinamiche conflittuali, l'aumento della violenza domestica e di genere e problemi di salute mentale (aumento di casi di disturbo post traumatico da stress, depressione, ansia, paura per il futuro) che necessitano di ripensare le politiche volte a favorire la parità di genere tra i partner e nuovi investimenti in ambito sanitario con particolare attenzione alla salute mentale.

In conclusione la pandemia covid-19 ha creato un circolo vizioso di povertà, disagio abitativo, tensioni familiari e sociali, problemi sanitari, disuguaglianza di carattere diverso (scolastiche, lavorative, economiche, sociali, di genere) che per essere superato necessita di un ripensamento, un riorientamento e un nuovo corso di politiche sociali che rompano con la tradizione neoliberista tutta fondata sulla riduzione della spesa a favore del mercato e che vengano ispirate ad una logica redistributiva. Questo chiaramente deve essere attuato se la logica che ne sta alla base, se il presupposto e se l'orizzonte sono quelle dell'eliminazione delle disuguaglianze. A tal proposito il Recovery Fund, il cui totale ammonta a 209 miliardi suddiviso in 81 miliardi di sovvenzioni e 168 in prestiti da rimborsare con gli interessi (quindi parzialmente fonte di debito), può essere uno strumento e il punto di partenza per fare politiche sociali più sociali in grado di dare origine a un nuovo paradigma che abbia a cuore come primo obiettivo l'eliminazione delle disuguaglianze.

Qua si preme solo anticipare che il Recovery Fund in ambito di politiche abitative può essere l'occasione per avviare un piano pluriennale volto al contrasto del disagio abitativo. Si può quindi inaugurare una nuova politica strutturale abitativa volta ad immettere sul mercato a canoni calmierati gli oltre sei milioni di alloggi sfitti, una grande opera di riqualificazione e rigenerazione delle periferie e degli alloggi pubblici, misure volte a sostenere gli inquilini in difficoltà nel pagamento delle spese abitative. Mancare questa opportunità per garantire una dignità alle politiche per la casa, ormai finite nel dimenticatoio da più anni, sarebbe un errore ingiustificabile.

La questione abitativa pertanto affonda le sue radici in un contesto dove la disuguaglianza di reddito è forte e questo si ripercuote anche in una disuguaglianza abitativa, dove le donne percepiscono un salario inferiore sebbene la loro occupazione sia fondamentale, in un contesto dove le spese abitative sono aumentate e dove la disuguaglianza educativa influisce anche sulla possibilità di ottenere un alloggio di qualità maggiore.

CAPITOLO 2: LA QUESTIONE ABITATIVA. LE “D” DELLA CASA: TRA DISAGIO E DISUGUAGLIANZA

Le politiche abitative possono essere definite come “quell’insieme di interventi che assicurano l’accesso a un’abitazione adeguata, in termini di qualità e dimensioni, in base alla numerosità della famiglia, a tutti quei nuclei che non riescono ad accedervi da soli o che vedrebbero incidere in maniera significativa le risorse destinate all’abitare sul proprio reddito se dovessero sottostare alle sole condizioni di mercato”⁸.

Analizzando la composizione della spesa sociale italiana la percentuale più bassa (circa lo 0%) viene riservata alle politiche riservate all’abitazione facendo sì che quest’ultime si configurino come il “pilastro traballante” dello stato sociale⁹. E quando vengono progettate sono tendenzialmente misure di natura straordinaria e non strutturale.

Le politiche rivolte a favorire l’accesso all’abitazione, che rientrano a pieno titolo fra quelle rivolte ai nuovi rischi sociali, nei confronti di quella che è stata una vera e propria esplosione di nuova domanda abitativa, hanno risposto attraverso il ritiro dell’intervento dello stato (si usa il termine di retrenchment per indicare la riduzione di spesa pubblica in un certo ambito del welfare state). Non a caso le misure prese, coerenti con il paradigma neoliberista che si è affermato in maniera prepotente, vanno nella direzione di un maggior ricorso al mercato: la progressiva privatizzazione dell’edilizia residenziale pubblica e la deregolamentazione del mercato degli affitti.

Analizzando le dinamiche di domanda e offerta di abitazioni si è assistito a uno spostamento verso destra della curva di domanda (indice dell’aumentato bisogno di abitazioni) cui però non è corrisposto un corrispondente aumento dell’offerta ma invero una sua diminuzione (spostamento verso sinistra della curva di offerta): il risultato è una minore quantità di abitazioni sul mercato e uno spropositato aumento dei prezzi. Da qui nasce l’emergenza abitativa.

Di seguito verranno analizzati tutti gli aspetti concernenti la questione abitativa.

⁸ C. Ranci, E. Pavolini, *Le politiche di welfare*, il Mulino, 2018, pag. 143

⁹ U. Torgersen, *Housing: The Wobbly pillar under the Welfare State*, in <<Scandinavian Journal of Housing and Planning Research Supplement>>, vol. 4, n. 1, pp. 116-127.

2.1. Le funzioni dell'abitazione

Prima di addentrarsi nel cuore dell'analisi della questione abitativa, può essere utile passare in rassegna le diverse funzioni che la casa riveste sotto differenti prospettive: ciò per mettere in luce quanto essa rappresenti un ambito essenziale per favorire il pieno e libero sviluppo della dignità dell'essere umano ma anche per portare benessere alla collettività.

La casa rappresenta nel corso dell'esistenza di ciascun essere umano un elemento così essenziale e basilare che può essere analizzata a partire da diverse prospettive e discipline.

Nel considerare il benessere secondo un approccio multidimensionale, ovvero che tenga conto di differenti variabili che incidono su di esso e che vada al di là di quello che può essere il semplice livello di reddito, l'abitazione assume un ruolo centrale.

La casa in linea generale può essere definita come “lo spazio della socialità più intima ed è risorsa che soddisfa un'ampia gamma di bisogni di tipo sociale, economico e simbolico alla base del benessere degli individui.¹⁰”

L'abitazione, da un punto di vista più psicologico, prima di tutto rappresenta per un individuo il “porto sicuro”, assume la qualificazione di spazio personale, privato, di comfort, di stabilità, di sicurezza, di protezione. Lo psicologo Abraham Maslow ha elaborato una scala, che assume la rappresentazione grafica di una piramide, di cinque bisogni che vengono definiti in termini di mancanza e che debbono essere soddisfatti in maniera gerarchica. Maslow distingue tra bisogni primari e secondari: i primari che occupano i primi due livelli della piramide vengono suddivisi in bisogni fisiologici (connessi all'aspetto esistenziale) e di sicurezza. In questo secondo gradino (i bisogni di sicurezza) rientra l'abitazione (che lui indica con il termine di bisogno di proprietà): ciò a dimostrazione di come l'abitazione svolga una funzione fondamentale ai fini dell'affermazione sociale e della realizzazione dell'individuo.

Da un punto di vista economico-finanziario essa incide sulla qualità della vita di una persona dal momento che la conduzione di un adeguato tenore di vita materiale dipende proprio dalla casa, che è un bene di consumo e in quanto l'abitazione

¹⁰ T. Poggio, La casa come area di welfare, Polis, fascicolo 2, agosto 2005, pag. 282

“rappresenta la voce principale del bilancio familiare e una importante forma di investimento della ricchezza”¹¹ e dei risparmi di una famiglia.

Da una prospettiva prettamente più sociologica la dimensione abitativa diventa un fattore di coesione sociale della comunità, di integrazione per le giovani generazioni e per gli immigrati e in ultima istanza contribuisce alla coltivazione e allo sviluppo delle relazioni sociali e quindi dei processi di socializzazione.

L'individualizzazione, esito del processo di radicalizzazione della modernità, ha cagionato frammentazione, disgregazione sociale, precarietà e incertezza nelle relazioni, “processi di disancoramento dell'individuo dai gruppi”¹². In tal senso grazie ad una nuova progettazione urbanistica-architettonica l'abitazione può rispondere ad una domanda di ricomposizione di queste fratture sociali soddisfacendo in tal senso un bisogno di comunità, di partecipazione, favorendo processi di attaccamento al quartiere e contribuendo alla crescita di relazioni di vicinato.

L'abitazione e il suo nesso con il benessere possono essere indagati con quello che è il loro rapporto con l'ambiente circostante: in altre parole diviene significativo il concetto di localizzazione, ovvero sia la collocazione della casa nello spazio urbano circostante. Da qui risulta considerevole il legame che si viene a definire tra abitazione e facilità nell'accesso ai servizi essenziali: la prossimità della scuola, la possibilità di essere raggiunta da un efficiente ed efficace servizio di trasporto pubblico, la vicinanza agli enti pubblici cui viene attribuita la funzione di erogazione dei servizi sanitari (le ASL), una radicata e fitta rete di centri ricreativi e culturali, veri e propri presidi sociali, ma anche la presenza di tutti quei servizi la cui ratio è quella di rispondere a una domanda di tempo libero e quindi di contribuire all'equilibrio psicofisico dell'individuo. Fra questi ultimi possono essere annoverate la realizzazione di aree verdi urbane come parchi e la contiguità spaziale con centri sportivi.

Fondamentale è anche il ruolo che assumono l'abitazione o più specificatamente le spese abitative nella definizione elaborata dall'Istat della povertà assoluta, intesa

¹¹ Francesco Farina, Mauro Franzini, *La casa, il benessere e le disuguaglianze*, Egea, 2015, pag. 7

¹² Dominici P., *La modernità complessa tra istanze ed emancipazione e derive dell'individualismo: la comunicazione per il legame sociale*, in “Studi di Sociologia”, a. 52, n. 3, luglio-settembre 2014, pag. 281

come quella condizione in cui una famiglia o un individuo non riesce a sostenere la spesa minima necessaria per l'acquisizione dei beni e servizi costituenti il paniere di povertà assoluta ossia l'insieme dei beni e servizi essenziali necessario a conseguire uno standard di vita considerato minimamente accettabile. Le spese abitative fanno parte proprio del paniere di povertà assoluta e rappresentano quindi una delle voci su cui l'Istat fonda la propria analisi per la valutazione, in termini monetari, della povertà assoluta.

Infine da non trascurare è la funzione previdenziale della casa, in proprietà, che, grazie alla possibilità di accumulazione delle risorse, rappresenta un'alternativa al sistema pensionistico, consentendo protezione sociale in età anziana. Castles e Ferrera sostengono che “pensioni di vecchiaia e proprietà dell'abitazione di residenza rappresentino due strumenti alternativi di redistribuzione orizzontale di risorse, interna al ciclo di vita, attraverso cui gli individui garantiscono la propria sicurezza durante l'età anziana¹³.”

In nuce l'abitazione da sempre ma a fortiori nella società contemporanea dominata trasversalmente dall'accrescimento delle disuguaglianze, dai fenomeni di atomizzazione della famiglia, dalla compressione del tenore di vita delle famiglie e degli individui, da fenomeni vieppiù diffusi di povertà assoluta, diventa un elemento fondante che deve ritornare ad essere al centro del dibattito politico italiano, oggetto di un massiccio intervento pubblico e volano fondamentale per contribuire a superare le disuguaglianze.

La possibilità di contare su un'abitazione, in grado di rispondere sempre di più ai disagi crescenti degli individui e delle famiglie in condizioni di grave emarginazione sociale, si configura come un fulcro fondamentale per migliorare la qualità della vita di ogni individuo e per promuovere e favorire quei processi di inclusione sociale imprescindibili per creare una società più giusta, equa e coesa. Un'abitazione adeguata, di qualità, è fondamentale per far fronte alle sfide che la società della vulnerabilità pone e per soddisfare le domande crescenti di protezione sociale che provengono dalle categorie più deboli ed esposte al rischio di sperimentare sempre più situazioni di povertà. In altri termini la casa diventa uno dei fattori capaci di stimolare “un'occasione di riscatto della povertà e di costruzione della

¹³ G. Francis e M.Ferrera, *Casa e Welfare State. Le contraddizioni dei paesi sud-europei*, in Stato e mercato, 1996, n. 48, pag. 410.

cittadinanza¹⁴”, di realizzare quell’insieme e bagaglio di valori, quali la privacy, l’intimità, la relazionalità, la sociabilità, funzionali e imprescindibili per permettere all’essere umano di condurre un’esistenza dignitosa.

2.2. Il regime di housing italiano.

Per comprendere le ragioni che stanno alla base dell’esplosione del fenomeno dell’accesso alla casa (che verrà definito successivamente), identificabile come una vera e propria emergenza, è fondamentale in primis inquadrare a quale tipo di regime di housing l’Italia appartiene.

Col termine di regime si intende l’intreccio, l’interazione e il legame che si vengono a generare tra lo stato (le politiche sociali, nel caso specifico abitative), i meccanismi di funzionamento del mercato e il ruolo e l’azione della famiglia¹⁵. Questi sono gli attori principali che cercano di rispondere ai principali rischi sociali, rispettivamente, attraverso i seguenti principi: la redistribuzione, gli scambi e i rapporti monetari e la reciprocità.

L’identificazione del regime di housing assume una valenza fondamentale perché permette di offrire una panoramica generale e comprendere quali siano i caratteri fondanti che delineano il sistema abitativo italiano. In una tal maniera è possibile prevedere e fornire le ipotetiche criticità e problematiche che lo affliggono o gli eventuali punti di forza su cui puntare.

L’Italia viene classificata all’interno del cosiddetto regime sudeuropeo. In esso prevale un’ideologia individualistica o privatistica che predilige come principale modalità di godimento dell’abitazione la proprietà a discapito dell’affitto.

Le politiche pubbliche sono poco sviluppate (prova ne sia la già citata bassissima spesa sociale che viene riservata alle politiche per la casa) e coerentemente con il quadro e l’ideologia dominante tipica del solidarismo cattolico sono tutte incentrate per incoraggiare la proprietà attraverso misure prettamente indirette. Quando interviene lo stato lo fa assumendo la primazia del mercato e secondo un approccio targeted di tipo residuale ossia che assume come principali beneficiari delle politiche abitative solo ed esclusivamente gli individui che si trovino nelle condizioni più critiche. Pertanto la natura dell’intervento pubblico è andato in una direzione poco

¹⁴ Povera casa, a cura di L. Fregolent, M. Guerzoni e R. Torri, Youcanprint, 2015, pag. 146

¹⁵ G. Esping-Andersen, The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton Univ Pr, 1990

sociale che ha fatto sì che i fattori del disagio abitativo si fossero perpetrati nel tempo e con una prospettiva che considerasse le politiche abitative come uno strumento funzionale alla crescita economica, in quanto fondamentali nella creazione di posti di lavoro invece come contrasto al disagio abitativo.

Il mercato del credito, alla stessa stregua dello stato, risulta essere limitato, dal momento che la domanda e l'offerta di mutui risultano essere poco flessibili, i mercati finanziari sono fortemente volatili e le banche hanno mostrato una certa insofferenza nel concedere mutui a causa della stretta creditizia dovuta in buona parte alla crisi scoppiata nel 2008, che è risultata proprio una crisi in primis immobiliare. Il mercato economico-finanziario risulta così debole, rigido, poco elastico anche se andrebbe precisato che la svolta liberalizzatrice degli anni 90 fino agli anni della crisi globale del 2008 ha giocato un ruolo chiave nella riduzione dei tassi di interessi e nell'imprimere un'accelerata alla proprietà, proprio grazie all'accesso agevolato al mercato del credito.

L'attore principale risulta essere la famiglia che nel caso italiano diventa il perno attorno cui ruota in generale il regime di welfare e nel caso specifico il regime di housing. Essa è il vero ammortizzatore sociale dal momento che rende possibile l'acquisto dell'abitazione ai propri membri e il loro soddisfacimento di bisogni molteplici grazie a un assiduo sostegno economico, in quanto fornisce garanzie bancarie sui mutui, favorisce il fenomeno dell'autocostruzione e i trasferimenti intergenerazionali.

In nuce il regime abitativo sudeuropeo e nella specie quello italiano risulta essere caratterizzato da una prevalenza della proprietà, da un intervento statale limitato accompagnato da una deregulation del mercato privato dell'affitto, da un'offerta anelastica delle abitazioni e da un ruolo molto forte e decisivo della famiglia.

2.3. Le trasformazioni del sistema abitativo: la domanda e l'offerta.

Dal lato della domanda profonde e radicate trasformazioni sociodemografiche hanno contribuito all'esplosione di quella che è una vera e propria emergenza ormai diventata strutturale con impatti potenzialmente devastanti che si possono tradurre in un maggior rischio di vulnerabilità sociale.

Ormai l'inarrestabile processo di invecchiamento demografico, inteso come l'esito dell'allungamento della vita media e della denatalità (visibile dall'accresciuto peso della componente degli anziani sulla popolazione complessiva), ha posto sotto stress le politiche abitative, attraverso un impatto sulla tipologia delle abitazioni necessarie e sui servizi richiesti in futuro, influenzando sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo la domanda stessa. Saranno necessarie infatti abitazioni pensate per essere confortevoli e che soddisfino tutte le esigenze degli anziani: non necessariamente ampie in termini di superficie ma che richiedono sicuramente un salto nella qualità (riduzione di barriere architettoniche, vani ampi e facilmente accessibili) e che permettano agli anziani la possibilità di vivere in autonomia.

Un'altra tendenza in atto che richiede e pretende di cogliere nuove esigenze sono le modifiche che sono intervenute nelle composizioni delle famiglie. Il processo di un'individualizzazione radicalizzata ha mostrato l'emergere di una "self-culture o "cultura della propria vita": essa si caratterizza per l'alto valore attribuito all'autonomia e all'autogestione di ogni stile di vita (con la conseguente richiesta di avere spazi e tempi propri), di cui alcuni indicatori evidenti sono l'elevato numero di single¹⁶". A fare da compagna all'individualizzazione è la progressiva e ormai piena e matura secolarizzazione della società, definita come "declino dell'influenza della religione sulla società civile¹⁷", che ha diffuso e affermato nuovi comportamenti, orientamenti, modelli culturali, nuove pratiche e stili di vita: una maggiore libertà sessuale e il conseguente aumento dei contraccettivi che ha rotto quell'identificazione fra atto e concepimento (da molti indicata come una delle cause del calo della fecondità), l'aumento crescente di separazione e divorzi che ha prodotto un'atomizzazione e un aumento dei nuclei familiari composti da pochi individui, la crescita di pratiche abortive, l'incremento di figli nati fuori dal matrimonio che ha perso così quella centralità e sacralità di cui godeva nel 900, sono tutti fattori che vanno ad incidere sul sistema abitativo. Sono sempre più necessari alloggi diversificati, di ridotte dimensioni, di qualità in grado di stare al passo a tutte le trasformazioni che stanno attraversando la società.

¹⁶ R. Ferrero Camoletto, Una vecchia storia: il processo di individualizzazione nella seconda modernità, in Quaderni di sociologia, 32, 2003.

¹⁷ N. Zingarelli, Vocabolario della lingua Italiana, Zanichelli, 1996, pag 1636.

Ciò richiede un cambio di passo nell'offerta degli alloggi troppo spesso retrodatati e quindi legati a un fabbisogno abitativo diverso. Molti di questi risalgono ancora agli anni del baby boom, quando le famiglie erano molto più numerose di adesso.

A contribuire all'aumento della domanda abitativa e all'espansione di nuovi bisogni abitativi è il netto aumento dei flussi migratori internazionali che richiedono un intervento pubblico dal momento che diventa difficile per questi soggetti accedervi ricorrendo al mercato privato. In questa prospettiva investire sulla casa significa anche investire su politiche di integrazione degli immigrati.

L'aumento della domanda abitativa è correlata anche all'aumento negli anni della povertà economica e in generale della diminuzione del reddito e del peggioramento delle condizioni economiche di famiglie e individui in seguito alla crisi economica. Ciò ha fatto sì che fosse più difficile accedere al mercato privato dell'affitto ma anche alla proprietà e che fosse più difficile la sostenibilità economica dell'alloggio stesso. Si richiede anche in questo caso un rafforzamento dell'offerta e dello stock di alloggi di edilizia residenziale pubblica. Si potrebbe asserire che fra povertà economica e questione abitativa esista una correlazione diretta: l'erosione del potere d'acquisto causata dalla crisi economica e globale ha comportato che le spese abitative gravassero in misura maggiore sul bilancio delle famiglie, intendo per spese abitative tutti quei costi che un individuo o una famiglia debbono sostenere e che comprendono non solo il pagamento delle rate dei mutui o dei canoni di locazione ma anche quell'insieme di voci che afferiscono ad esempio al pagamento di bollette, utenze, spese per l'amministrazione. In sintesi si tratta del concetto di affordability: il "livello di onerosità dei costi che le famiglie devono sostenere per far fronte al pagamento delle spese abitative: in sostanza, la sostenibilità di una casa¹⁸". Si crea così un circolo vizioso dove da un lato la riduzione del reddito (povertà economica) comporta un maggior bisogno sociale di domanda abitativa per coloro che debbono accedere sul mercato privato ma che non ci riescono, dall'altro la crescita dei costi e delle spese concernenti l'abitare va ad incidere in maniera impegnativa sul bilancio familiare, riproducendo così una situazione di deprivazione abitativa e materiale.

¹⁸ C. Lodi Rizzini, *Il social housing e i nuovi bisogni abitativi*, in F. Maino e M. Ferrera (a cura di) (2013), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pag. 239.

Se davvero oltre al reddito anche le spese eccessive cui far fronte rappresentano un'altra determinante del disagio abitativo, l'implicazione per le politiche è di estendere ed ampliare il più possibile gli strumenti a disposizione: non solo politiche abitative in senso stretto ma anche di sostegno al reddito e finalizzate a rendere più sostenibile il mantenimento di un'abitazione e quindi volte a tenere in considerazione l'affordability.

Aumento dei single, riduzione dei componenti dei nuclei familiari, migrazioni, povertà economica sono tutti processi, fenomeni ed eventi che hanno modificato in maniera radicale il lato della domanda abitativa ingenerando un'esplosione della stessa e l'emersione di nuovi bisogni sociali.

Dal lato dell'offerta è possibile scorgere una rigidità del sistema abitativo incapace di adattarsi ai mutamenti sociodemografici e socioeconomici, ancorato ad una visione passata. La mancanza di flessibilità dell'offerta abitativa ha de facto provocato una mancata diversificazione degli alloggi in grado di rispondere alle nuove esigenze e ai nuovi bisogni sociali.

Le politiche dal lato dell'offerta hanno da sempre incoraggiato il ricorso alla proprietà "derivante da forti limiti nell'offerta di alloggi in affitto a condizioni ragionevolmente sicure ed economicamente sostenibili, in particolare negli anni '70 e '80¹⁹".

Le politiche neoliberiste di contestuale privatizzazione dell'edilizia pubblica residenziale e liberalizzazione del canone degli affitti, che consentirebbe al proprietario piena potestà e libertà di fissare le proprie condizioni e l'ammontare dei prezzi, hanno causato una flessione dell'affitto sia a canone sociale che di mercato e un'impennata dell'importo dei canoni di locazione da corrispondere al proprietario. Tra l'altro a contribuire anche al disinvestimento nell'edilizia residenziale pubblica è stato anche il progressivo trasferimento della competenza in materia di politiche abitative a carico delle regioni che oltre ad aver contribuito ad una disuguaglianza territoriale (le regioni più povere come il meridione hanno investito ancora di meno) è avvenuto contemporaneamente con la fine del Gescal che al di là delle criticità aveva comunque garantito un'importante destinazione di risorse pubbliche a favore

¹⁹ T. Poggio, "Le principali dimensioni della disuguaglianza abitativa", in A. Brandolini, C. Saraceno and A. Schizzerotto (eds.), *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, abitazione, salute*, il Mulino, 2009, pag.

della casa. Nel tempo le regioni hanno investito sempre di meno anche per via della crisi di liquidità cui sono andate incontro durante gli anni.

Tali politiche o riforme hanno avuto così l'effetto di rafforzare ancora di più l'offerta di abitazioni in proprietà.

I forti investimenti che sono stati drenati nel settore privato dell'edilizia, per ragioni economiche dato che l'edilizia è stata vista come volano occupazionale e di crescita economica, nonostante una contrazione degli ultimi anni, non sono stati in grado di soddisfare la domanda: ciò è visibile da un paradosso per cui da una parte il numero degli alloggi è superiore al numero delle famiglie ma dall'altro sempre più persone sono senza una casa. È un vero e proprio mercato abitativo fortemente distortivo: la causa primaria di questo fatto va ricercata che molte famiglie non riescono ad accedere ad un'abitazione perché le risorse economiche a disposizione non permettono di accedervi. Nel 2018 il numero di famiglie che risultava non avere una casa ammontava a quasi 2 milioni. Da qui deriva lo slogan spesso usato da movimenti per la lotta per la casa: "basta case senza persone, basta persone senza casa".

Questa sproporzione va a generare il problema degli alloggi sfitti, cioè che di quelle abitazioni che non vengono locate e che in quanto tali sono vacanti, con una conseguente mancanza di manutenzione e peggioramento della loro qualità, che dimostra la mancanza di dinamicità del mercato abitativo. Si tratta di una grave perdita per il patrimonio edilizio ma in primis per tutte quelle famiglie e individui che non riescono ad avere accesso ad una casa e che non riescono ad accedere agli alloggi sfitti perché poveri dal punto di vista economico e conseguentemente non in grado di garantire un profitto ai proprietari.

In sintesi il quadro che ne esce fuori è quello di un'offerta di abitazioni incapace di soddisfare e rispondere ad un elevato fabbisogno abitativo sempre più selettivo e che è mutato per le dinamiche sopracitate: il mercato abitativo dal lato dell'offerta appare così rigido, distorto e con degli squilibri in quello che è il rapporto tra offerta e domanda.

Se si vuole facilitare l'incontro fra domanda e offerta è necessario progettare politiche pubbliche ad hoc visto il carattere composito della domanda e quindi rivolte a target sociali specifici.

A fronte di un'esplosione della domanda abitativa è opportuno rivolgere l'attenzione tanto al lato quantitativo quanto a quello qualitativo, data l'annosa mancanza di manutenzione.

2.4. Una società di proprietari

L'Italia è un paese prevalentemente costituito da proprietari sotto il profilo del regime di godimento: secondo i dati dell'Istat nel 2018 quasi i 4/5 della popolazione vive in abitazioni di proprietà²⁰. Si tratta di un'informazione di fondamentale importanza perché la proprietà è una determinante che in un certo senso ha contribuito a marginalizzare il problema dell'emergenza abitativa e a far sì che riguardasse un numero residuale di individui e di famiglie. Le ragioni che stanno alla base del processo di massiccia presenza della proprietà a nocimento dell'affitto sono di vario genere.

Già la Costituzione nell'articolo 14²¹ incoraggia e cita esplicitamente l'accesso alla proprietà. Ma ancor prima la Legge Luzzatti del 1903 introduceva per i ceti più disagiati la possibilità di accedere ad un'abitazione in proprietà e pure in affitto grazie a prezzi inferiori rispetto a quelli di mercato. Come si vede quindi la proprietà affonda le radici in consolidate tradizioni storiche.

I fattori di ordine culturale fanno riferimento al fatto che l'abitazione di proprietà viene vista come sinonimo, simbolo e garanzia di sicurezza fisica ed economica e come un bene ereditario da trasmettere fra le generazioni, in una società che in tal modo si caratterizza per una maggiore dinamicità. Inoltre la proprietà della casa è stata vista come un sicuro investimento finanziario e "in grado di rivalutarsi nel tempo, anche in considerazione della limitata offerta di alternative di investimento sul mercato finanziario, sino al decennio scorso²²".

²⁰ Istat, Condizioni economiche e disuguaglianze, Condizioni abitative, Titolo di godimento dell'abitazione (in affitto o in proprietà), 2018

²¹ "La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito. Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese."

²² T. Poggio, Le principali dimensioni della disuguaglianza abitativa, in Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute e abitazione, a cura di A. Brandolini, C. Saraceno, A. Schizzerotto, 2009, Il Mulino, pp. 273-292.

Una seconda determinante attiene a considerazioni di natura economica che si intrecciano con l'andamento del mercato immobiliare caratterizzato da una bassa offerta di alloggi in affitto e da un'elevata presenza delle case in vendita.

Ad incidere sulla predominanza della proprietà in Italia oltre alle ragioni culturali e economiche vi sono motivazioni di ordine politico dal momento che le politiche sociali di tipo abitativo in Italia si sono da sempre contraddistinte per incentivare la diffusione della proprietà tramite agevolazioni fiscali ai costruttori e di sostegno economico ai mutui: questo elemento dipende dal dominio incontrastato (nonostante il PCI fosse forte e più volte sia andato vicino in termini di risultati elettorali vicino alla D.C.) al governo da parte della Democrazia Cristiana dall'immediato dopoguerra praticamente fino alla fine della I Repubblica. La D.C., per il suo orientamento politico che affonda le sue radici nell'ideologia popolare e liberale, aveva una visione della società che doveva essere costituita prevalentemente dalla predominanza di proprietari. Agli occhi della D.C. la proprietà veniva vista come un elemento e un fattore di ordine e stabilità in grado di rimuovere le cause del malcontento sociale. Non a caso nei paesi socialdemocratici del nord Europa dove invece l'ideologia predominante è stata quella collettivista in coerenza con una tradizione di tipo socialista, l'affitto è stato più esteso rispetto alla proprietà. Non solo ma determinanti sono risultate le politiche che dagli anni 90 sono entrate trasversalmente a pieno titolo nell'agenda dei vari governi che si sono succeduti.

Le politiche abitative sono andate nella direzione di una cospicua dismissione dello stock e del patrimonio edilizio pubblico, di un processo di privatizzazione degli Enti, della deregulation e della liberalizzazione degli affitti (sistema dei cosiddetti Patti in Deroga²³) che danno totale libertà ai locatori di fissare il canone di locazione creando una situazione di vera e propria speculazione privata, della vendita degli alloggi di edilizia pubblica, concepiti per essere destinati all'affitto, agli affittuari stessi a un prezzo inferiore a quello di mercato. La conseguenza immediata di queste politiche di contrazione dell'offerta di case popolari destinate all'affitto è stata ineluttabilmente quella di aver affermato in maniera ancora più netta l'acquisto della prima casa. Ciò perché nel mercato si sarebbe creata una situazione in cui le famiglie povere non avrebbero avuto alternative all'abitazione di proprietà, e

²³ L. 8 agosto 1992, n. 359,

soprattutto l'impennata dell'ammontare degli affitti da corrispondere, avrebbe esposto sempre di più le fasce di popolazione rimaste in affitto, nella peggiore delle ipotesi, al rischio di sfratti a causa della morosità, o nella migliore delle ipotesi comunque a un peggioramento drastico delle condizioni e della qualità della vita, data anche la mancata manutenzione degli alloggi.

La ratio dei contenuti delle politiche sopracitate va ricercata in primis nei costi crescenti derivanti dal debito pubblico che negli anni 80 e 90 ha subito un'impennata e nella crisi monetaria che hanno costretto lo Stato ad ottenere immediata liquidità. In secundis va spiegata a partire dalla crisi economica globale scoppiata nel 2008 conosciuta come la crisi dei debiti sovrani con rischio di default per alcuni paesi (fra cui l'Italia) che hanno dovuto attuare, per risollevarne le casse dello stato e quindi aumentare le entrate, pesanti e gravose politiche di austerità e di rigorose politiche di risanamento del bilancio, caratterizzate da un inasprimento fiscale e da una contestuale riduzione della spesa pubblica. A farne la spesa della riduzione del finanziamento della spesa sociale è proprio la casa.

Lo stimolo all'acquisto della proprietà non è provenuto solamente da una contrazione degli investimenti nell'offerta dell'edilizia residenziale pubblica ma è anche l'esito di strumenti espliciti e più diretti che l'hanno incentivata e favorita: vanno citate agevolazioni fiscali per l'acquisto della prima casa quale la riduzione dal 10% al 4% dell'Iva in caso di acquisto dall'impresa costruttrice, detrazioni fiscali come il "bonus casa" che consiste in una detrazione dall'Irpef del 50% per tutte le spese di ristrutturazione, l'abrogazione, ad eccezione delle abitazioni di lusso, della TASI e dell'IMU. Sono tutte misure che hanno favorito anche quei soggetti che avevano a disposizione risorse economiche limitate, facendo sì che la proprietà della casa risulti trasversale a tutte le classi sociali. Pertanto incentivo alla proprietà, riduzione dell'offerta di alloggi di edilizia residenziale pubblica e basso livello di offerta di case in affitto sul mercato privato hanno sostanzialmente quasi obbligato i cittadini a scegliere l'opzione dell'acquisto della casa.

A ciò si aggiunga una politica del credito che a partire dagli anni 90 ha sviluppato, deregolamentato e liberalizzato il mercato dei mutui, stimolando la concorrenza che ne ha ridotto il costo e favorito l'accesso anche alle famiglie e agli individui a basso reddito.

Infine non va dimenticato il favor e la tolleranza nei confronti di pratiche di autocostruzione che ha prodotto il fenomeno dell'abusivismo edilizio che è stato consentito grazie a leggi specifiche.

Alla proprietà vengono poi attribuiti degli stereotipi sociali che però assumono una connotazione non negativa quali reputazione, inclusione e radicamento: è una scelta razionale, conveniente, sicura, giustificata e legittima che ha dato vita al mito razionale della proprietà a detrimento dell'affitto, visto invece come una soluzione inefficiente e uno spreco di denaro, e che ha identificato la proprietà come un qualcosa di positivo contribuendo a ritenere e giudicare tutti quei comportamenti che vi si allontanano come contrari alla cultura (della proprietà) e per questo poco legittimi e poco ben visti²⁴. In nuce la proprietà viene vista come sinonimo di prestigio.

Tutte queste motivazioni spiegano come la proprietà si sia massicciamente diffusa nel nostro paese e come anche le famiglie aventi mezzi minimi siano riuscite ad ottenere la proprietà. Da qui nasce l'idea, equivoca, per cui essere proprietari significhi essere benestanti, come se fosse una sorta di equazione, un'identità. In realtà è il fatto che anche i nuclei familiari e gli individui, dotati di limitate risorse economiche, siano riusciti ad acquistare la casa, a mostrare l'altra faccia della medaglia della proprietà spiegando, in parte, come mai anche i proprietari delle case vivano in condizione di disagio abitativo. A tal proposito i dati diffusi a livello europeo confermano una correlazione positiva tra un elevato tasso di proprietà della casa e deprivazione abitativa: laddove la proprietà sembri prevalere sull'affitto anche il disagio abitativo sembra aumentare²⁵.

Se in Italia il tasso di proprietà è elevato, non è certo da imputare a un'estensione diffusa di un benessere quanto piuttosto a sedimentati valori sociali e culturali e a politiche pubbliche che hanno incoraggiato e prediletto tale titolo di godimento.

²⁴ M.Filandri, M. Olagnero, G. Semi, *Casa dolce casa? Italia, un paese di proprietari*, 2020, Il Mulino, pp. 65-66

²⁵ La correlazione è stata ottenuta mettendo a confronto i dati relativi al titolo di godimento dell'abitazione e il tasso di disagio abitativo. In particolare le percentuali più elevate del disagio abitativo sono state riscontrate nei paesi laddove il titolo della proprietà fosse maggiormente diffuso. La Romania che si attesta al primo posto con il 96,4% per diffusione della proprietà della casa detiene il record anche in termini di disagio abitativo con il 16,1%; la Lettonia presenta circa l'80% di diffusione di proprietà e il 14,9% di deprivazione abitativa; la Bulgaria con valori poco superiori rispetto alla Lettonia in termini di proprietà e con il 10% di disagio abitativo. *Fonte*: elaborazione su dati Eurostat 2016.

2.5. Le dinamiche del mercato immobiliare

Dal punto di vista economico, la casa è sempre stata vista come un volano di crescita economica e di sviluppo delle città. Essa rappresenta una componente strategica in termini di occupazione e di produzione del reddito nazionale aggregato, configurando così il settore delle costruzioni una determinante di assoluta rilevanza ai fini dell'espansione del ciclo economico.

Lo studio dell'andamento nel mercato immobiliare, chiamato anche mattone, è funzionale per un approfondimento su quelli che sono i prezzi delle abitazioni e quindi sulla sostenibilità economica di un appartamento. L'analisi parte dalle dinamiche che regolano l'incrocio fra la curva di domanda delle abitazioni e dell'offerta delle stesse. Poter ottenere un alloggio di qualità e ad un prezzo accessibile è il prerequisito fondamentale per una piena promozione dell'inclusione abitativa, per la partecipazione sociale, per la costruzione di una cittadinanza consapevole e per garantire benessere.

A partire dagli anni 90 sono intervenuti diversi fattori che hanno alterato in maniera radicale la situazione del mercato e del sistema abitativo italiano. I prezzi delle abitazioni infatti fino alla crisi economica del 2008 sono aumentati molto di più di quanto sia aumentato il reddito: quello che si vede è una forbice che si allarga sempre di più, una divaricazione crescente fra prezzi delle case e reddito che ha raggiunto il picco massimo circa nel 2010. Questa dinamica ha fatto sì che l'incidenza del prezzo delle abitazioni sul reddito gravasse in misura maggiore, andando così ad erodere in maniera viepiù marcata i risparmi delle famiglie. Sostanzialmente il rapporto tra prezzi delle case e reddito presenta un andamento fortemente discordante o comunque divergente.

In linea teorica il reddito procapite dovrebbe giocare un ruolo fondamentale nell'aumento dei prezzi delle abitazioni in quanto dovrebbe indurre le persone a domandare una maggior quantità di abitazioni facendo sì che a parità di offerta la domanda si sposti verso l'alto determinando un aumento dei prezzi. Tuttavia il reddito in Italia ha giocato un ruolo marginale se non nullo in quanto l'aumento è stato piatto. Pertanto non è nel reddito che bisogna cercare le cause strutturali di questo aumento dei prezzi sproporzionato rispetto ad una lenta crescita dei redditi.

Infatti l'aumento dei prezzi non sostenuto da un aumento del reddito ma da condizioni esogene (che verranno spiegate immediatamente) hanno fatto sì che se da una parte hanno agevolato l'accesso alla proprietà dall'altro le famiglie si fossero indebitate nel lungo periodo.

Fondamentale è stato lo sviluppo e l'espansione di un efficiente mercato del credito attraverso la deregulation e la liberalizzazione dei mutui e lo stimolo della concorrenza. Questo processo ha permesso un abbassamento dei tassi di interesse facendo sì che il credito fosse meno costoso: le rate dei mutui sono più basse dal punto di vista del mutuatario e ciò permette un reddito disponibile maggiore in termini di consumi. Le banche o gli istituti creditizi possono così concedere dei prestiti anche alle famiglie più povere, incrementando così il numero di persone che richiedano un'abitazione e di conseguenza esercitando una pressione sulla domanda di abitazioni che fa spostare la curva di domanda verso l'alto. Fra tassi d'interesse e domanda di abitazioni e per questa via prezzi delle abitazioni sussiste una correlazione negativa: all'aumentare di uno diminuisce l'altro.

Un'altra determinante fondamentale nel caso italiano sembra essere stato il fattore demografico. Il processo di atomizzazione della famiglia che ha aumentato i nuclei familiari, i fenomeni migratori e l'invecchiamento demografico hanno creato delle pressioni che hanno aumentato la domanda di abitazioni, facendone lievitare i prezzi. Infine l'inerzia del mercato residenziale ovvero caratterizzato da un'offerta delle abitazioni molto rigida, cioè incapace di adattarsi e di essere duttile alle variazioni della domanda. In sostanza i volumi reagiscono molto lentamente alle pressioni della domanda facendo sì che la curva dell'offerta nel lungo periodo non sia in grado di compensare la variazione della domanda. In tal modo sebbene rispetto al breve periodo i prezzi del lungo periodo siano più bassi, globalmente risulteranno più elevati rispetto al momento iniziale.

Con la crisi dei mutui subprime dal 2008 al 2016 l'Italia ha invertito il trend del mercato immobiliare che è stato accompagnato da un brusco calo dei prezzi e da una stretta creditizia. Le banche infatti di fronte al crollo dei prezzi delle case e forti dell'esperienza della concessione di mutui per l'erogazione del credito a condizioni estremamente agevoli e generose, hanno reso più rigidi i criteri per concedere nuovi prestiti pretendendo maggiori garanzie. L'impennata dei tassi di interesse assieme ad

un diffuso pessimismo e una sfiducia verso il futuro, la crisi di liquidità da parte delle banche, la disoccupazione, il brusco calo del reddito hanno reso complesso l'accesso o la sostenibilità economica dell'alloggio.

Solo a partire dal 2016 si è vista una timida ripresa grazie alla spinta dei tassi di interesse che si confermano il motore principale che traina il mercato immobiliare residenziale.

Quanto al mercato degli affitti, con l'introduzione dei patti in deroga che liberalizzava gli affitti attraverso lo strumento del canone concordato, i canoni di locazione hanno subito un'impennata. Ciò ha reso più complesso per i nuclei più disagiati poter ricorrere ad una soluzione economicamente sostenibile.

Un fenomeno recente che ha avuto ripercussioni sui prezzi è stato quello del cosiddetto overtourism, ossia il turismo di massa (letteralmente sovraffollamento turistico). Alla base di questo fenomeno sicuramente è possibile riscontrare la notevole facilità con cui si può raggiungere una località sia grazie ai mezzi di trasporto (come aerei low cost o crociere con prezzi assolutamente competitivi) sia alla semplicità nelle prenotazioni, ma soprattutto alla speculazione immobiliare che si fonda sul rent gap, alla trasformazione del modello economico che implica il passaggio da un'economia industriale ad una basata sulla finanza e sui servizi e alle politiche che favoriscono questi processi²⁶. Più che le cause è interessante vedere gli impatti dal punto di vista delle dinamiche immobiliari.

Questo fenomeno ha causato un'espansione rapida e incontrollata degli alloggi ad uso turistico che ha determinato un incremento del prezzo degli affitti e di vendita delle case, contribuendo ad allontanare dalle zone turistiche i residenti sostituiti dai turisti. Per i proprietari di questi alloggi diviene una vera e propria attività economica e lavorativa piuttosto che un arrotondamento. Gli alloggi che non vengono destinati per lucrare sul turismo comunque presentano dei prezzi o canoni di locazione comunque elevati "dato che il valore di mercato cresce a causa dell'adeguamento ai profitti che si creerebbero affittandola ai turisti²⁷". In questo modo alloggi che sarebbero potuti essere assegnati a nuclei maggiormente in difficoltà, vengono assegnati ai turisti che garantiscono ai proprietari un profitto maggiore di quello che

²⁶ C. Oliva, M. Sannipola, A. Folli, E. Fravega, C. Bonatti, "Piano di sviluppo locale della Maddalena, a cura di Job Centre s.c.r.l., 2008, Genova, pag. 2.

²⁷ M. Indovino, Overtourism: cause, effetti e soluzioni, 2019, Luiss, pag. 39

sarebbe possibile se venissero allocati ai soggetti più fragili. Il succo è che l'aumento degli affitti cosiddetti a breve termine perché riservati ai turisti ha provocato una contrazione dell'offerta di quelli a lungo termine, portando verso l'alto il valore delle case in vendita, con la conseguenza di dare la possibilità ai grandi proprietari di fare profitti invidiabili. In questo modo si crea una vera e propria speculazione da parte di pochi a nocumento dei tanti, fonte di disuguaglianze.

Emblema di questo fenomeno è la piattaforma Airbnb un portale che favorisce online l'incontro fra turisti che intendano affittare un alloggio e i proprietari di tali alloggi. Airbnb accumula profitto grazie proprio all'intermediazione delle parti in causa. La giustificazione che ne viene data a favore di questi fenomeni è l'apporto di ricchezza e la crescita del pil delle città. Se questo è vero perché favorisce l'afflusso di persone che vengono a spendere e a consumare, è lecito chiedersi anche in quali mani finisca tale ricchezza. E in questo caso a beneficiarne sembrano essere proprietari, speculatori, banche.

2.6. La questione abitativa: disagio e disuguaglianze.

Il termine “questione” implica l'esistenza di criticità, problematiche, contraddizioni, ambiguità; mentre l'aggettivo “abitativa”, come è più facilmente intuibile, concerne la casa. In sostanza la questione abitativa può essere sintetizzata nel problema dell'accesso e del mantenimento della casa. Sicuramente si tratta di un tema che investe diversi interrogativi e che quindi attiene a diversi ambiti e campi e che in quanto tale soffre di una certa genericità e vaghezza, per cui si rende d'uopo specificare in maniera più oculata quale sia il significato di accesso alla casa.

Ad una prima analisi della questione dell'accesso all'abitazione, il problema può essere scorporato in base alle modalità e al titolo di godimento dell'abitazione, distinguendo pertanto fra acquisto dell'abitazione (proprietà) e affitto (che, riguardando la categoria particolare dei beni produttivi, è un sottotipo della locazione, “un contratto fra un locatore e un conduttore, con cui il locatore si obbliga a fare utilizzare al conduttore una cosa per un dato tempo, verso un determinato corrispettivo”²⁸) chiamato canone.

²⁸ V. Roppo, *Diritto Privato*, G. Giappichelli Editore, V edizione, 2016, pag. 529

La questione abitativa deve focalizzarsi su come garantire un alloggio dignitoso e adeguato ai nuclei più deboli che, data la limitata disponibilità di risorse economiche, non riescono ad accedere ad un'abitazione, puntando l'attenzione così sulle disparità nella potestà di fruizione;

Essa concerne anche la difficile scelta dell'identificazione dei beneficiari e dei destinatari delle politiche abitative, scelta che viene a dipendere dal regime di welfare cui il paese appartiene e in base all'orientamento politico e ideologico di chi è deputato ad assumere una decisione di politica pubblica per quanto attiene gli strumenti di policy.

Si evince così come il problema della casa si venga a configurare come un intreccio di caratteristiche che possono essere anatomizzate sotto i diversi profili socioeconomici e sociopolitici, come il frutto di profonde trasformazioni che hanno interessato tanto il lato dell'offerta quanto quello della domanda. Per usare le parole le parole di Manuela Olagnero "con questione abitativa si potrebbe dunque intendere l'assenza di qualità dell'abitare quale si genera dal mancato presidio sociale e istituzionale di uno o più elementi che costituiscono i requisiti della normalità abitativa: l'adeguatezza fisica dell'alloggio, la sua sostenibilità economica, la sicurezza circa la possibilità di permanervi, le garanzie circa il «regime di godimento», cioè il titolo con cui lo si abita, infine il confinamento territoriale derivante dall'averne un certo domicilio"²⁹.

2.6.1. Povertà abitativa e disagio abitativo.

Valutare il benessere di un individuo sulla base del solo reddito non permette di tenere conto di diversi fattori che intervengono. Si tratta quindi di adottare un approccio multidimensionale e il vivere, non il sopravvivere, in un'abitazione di qualità e adatta alle esigenze di ciascun individuo rientra fra queste dimensioni.

Motivo di vulnerabilità per alcune famiglie deriva dalla loro situazione abitativa.

La povertà abitativa si tratta di un concetto di cui sono state date diverse definizioni data la sua indeterminatezza, processualità, vaghezza e i suoi contorni poco nitidi e netti. Darne una definizione univoca e universalmente accettata risulta essere una impresa

²⁹ Manuela Olagnero, *La questione abitativa e i suoi dilemmi*, in "Meridiana", 2008, n. 62, ABITARE 2008, pag. 22

ardua che richiede l'integrazione di approcci diversi cui corrispondono situazioni diverse.

Si rende d'uopo pertanto operativizzare tale concetto. Come prima cosa l'unità d'analisi del disagio abitativo è la famiglia.

In questa operazione viene aiuto Pietro Palvarini che la definisce come quelle diverse situazioni che "si allontanano da una condizione di normalità abitativa³⁰" e che in Italia viene chiamata col termine di disagio abitativo, un concetto più specifico di povertà abitativa.

Anche il concetto di disagio abitativo tuttavia risulta essere profondamente generico, estensivo, complesso, non facilmente circoscrivibile e astratto dal momento che può comprendere un insieme variegato e composito di elementi che lo rendono anche un concetto multidimensionale in quanto diverse sono diverse le facce che afferiscono alla dimensione dell'abitare.

Come dimensioni, ovvero le articolazioni in cui si specifica il disagio abitativo, è molto utile rifarsi quelle che vengono proposte da Antonella Graziani: lo stress economico causato dal costo per l'accesso e per il mantenimento dell'abitazione; l'inadeguatezza dello spazio abitativo e infine l'inidoneità delle abitazioni³¹. Il disagio abitativo viene pertanto definito solitamente a partire da questi tre elementi, anche se ne basta uno perché si possa iniziare a parlare di disagio, benché in una forma minore rispetto al caso in cui siano presenti almeno due fattori.

Dopo aver delimitato e specificato il concetto di disagio abitativo si può già capire come la dimensione economica sia sì importante ma non esaurisca appieno il concetto di disagio abitativo. Quest'ultimo può essere anche ma non solo povertà economica: in altre parole quest'ultima è una delle componenti, è condizione necessaria ma non sufficiente affinché si possa asserire che ci possa essere disagio abitativo. Infatti "il disagio abitativo costituisce una forma specifica di vulnerabilità sociale, correlata alle condizioni reddituali ma non riducibile ad essa³²". In sostanza povertà abitativa può implicare povertà economica ma povertà economica non significa automaticamente povertà abitativa. Vi possono essere quelle situazioni in

³⁰ Palvarini P., "Il concetto di povertà abitativa: rassegna di tre definizioni", paper teorico dottorato di ricerca 2005/2006, pag. 3

³¹ Graziani A., "La nuova dimensione del disagio abitativo: statistiche e previsioni degli esperti di settore", in Studi e note di economia, marzo 2004. p.141

³² C. Ranci, Le nuove disuguaglianze sociali in Italia, 2002, Il Mulino, pag. 124

cui alcune famiglie possono essere povere di reddito ma ricche dal punto di vista abitativo (ossia che rispettano tutti quei requisiti di adeguatezza e idoneità abitativa)³³. È il caso emblematico degli anziani che avendo acquistato nel secolo scorso un'abitazione pensata per ospitare una famiglia numerosa (si ricordi a tal proposito il baby boom), dopo l'uscita dei figli dalla casa di origine, si sono ritrovati da soli (in seguito a vedovanza o separazione) o comunque al massimo col coniuge in un'abitazione troppo grande per una o due persone a fronte di un reddito non elevato visto che l'ammontare medio delle pensioni italiane si attesta su valori medio-bassi. Questo caso mette in evidenza come il fenomeno del disagio abitativo sia molto complesso da affrontare e che non esista una "formula" automatica che identifichi povertà economica e povertà abitativa come sinonimi o addirittura come la medesima cosa: va ripetuto ancora come la povertà economica sia solo una delle facce possibili della povertà abitativa. A dimostrazione di questo è che la povertà abitativa è quella "situazione di chi, pur non essendo del tutto privo di reddito, trova difficoltà ad accedere al mercato abitativo o a sostenere i nuovi canoni o, ancora, a mantenere ai correnti alti costi di manutenzione, la casa in proprietà³⁴".

In sostanza una definizione completa e articolata di disagio abitativo può essere intesa come la mancanza "di condizioni minime di comfort e di sicurezza dell'abitare [...]"; dunque è un valore negativo sia della qualità della vita individuale, sia dell'integrazione sociale³⁵".

Le dinamiche e i mutamenti già analizzati che sono intervenuti tanto dal lato della domanda quanto dal lato dell'offerta sono la causa primaria del disagio abitativo. I dati aiutano a fornire un quadro globale, una misura dell'entità di tale disagio. Una situazione particolarmente problematica riguarda le famiglie che vivono in affitto: nel 2018 circa la metà delle persone (850 mila) che subiscono una situazione di povertà assoluta (1,8 milioni) vive in affitto e con un'incidenza del 35,5% delle spese abitative per l'affitto sul totale delle spese familiari. Questi dati confermano come l'aumento degli affitti abbia gravato in maniera consistente sul bilancio familiare e come il titolo di godimento dell'affitto rispetto alla proprietà rappresenti una

³³ M. Filandri, M. Olagnero, G. Semi, *Casa dolce casa? Italia, un paese di proprietari*, 2020, Il Mulino, pag. 87

³⁴ N. Negri e C. Saraceno, *Le politiche contro la povertà in Italia*, 1996, Il Mulino, pag. 164

³⁵ M. Olagnero, *I muri e le barriere. Il disagio abitativo tra crisi del welfare, crisi del mercato e trasformazioni della famiglia*, in "Rassegna italiana di sociologia", 1998, pag. 44

condizione di svantaggio. Non bisogna cadere nell'errore per cui la proprietà, come già detto, sia sinonimo di esclusione dalla povertà: infatti una percentuale che oscilla tra il 18% e il 20% degli individui poveri tra il 2006 e il 2016 ha vissuto in una casa di proprietà. In nuce se da un lato se le famiglie povere sono maggiormente in affitto dall'altro la povertà non riguarda solo gli affittuari. Se è vero che l'affitto è maggiormente correlato con condizioni abitative peggiori è altrettanto vero che rappresenta una soluzione più flessibile, in grado di venire incontro alle esigenze di mobilità geografica.

La specificazione del disagio abitativo non è un'operazione fine a se stessa ma risulta fondamentale al fine di individuare quelle situazioni particolari attraverso determinate variabili in modo tale successivamente rendere più semplice la progettazione di interventi più efficaci che vadano a colpire le singole situazioni caratterizzate da più o meno gravità.

Di seguito verrà analizzato il disagio abitativo a partire dalle dimensioni sopracitate.

2.6.1.1. Le spese abitative

Come già preannunciato un fattore che va a generare questa situazione di vulnerabilità che colpisce in generale le famiglie è la carenza delle risorse economiche a disposizione, ovvero sia di un reddito minimo e sufficiente che vada nella direzione di permettersi una casa. In altre parole si tratta dello stress economico e finanziario derivante dai costi da sostenere per l'acquisizione o al mantenimento dell'alloggio. La vulnerabilità in questo caso, più latente che evidente, ha a che fare con "la quantità di risorse assorbite e bruciate dal problema casa³⁶". Il gravoso carico economico, che le famiglie debbono sobbarcarsi, causato dalle spese abitative è sicuramente la causa primaria del disagio abitativo. Le spese abitative possono essere definite come i costi dell'abitazione che le famiglie debbono sostenere in relazione al reddito disponibile e fanno riferimento in nuce alla sostenibilità economica dell'alloggio.

Si tratta di una situazione che va a compromettere tutte quelle decisioni che non attengono necessariamente alle spese abitative, cioè tutte quelle scelte che concernono anche i consumi familiari di beni di prima necessità: in altre parole

³⁶ C. Ranci, Le nuove disuguaglianze sociali in Italia, 2002, Il Mulino, pag. 129.

l'onere economico derivante dai costi “si esprime dunque non solo come impoverimento, ma anche come riduzione relativa delle possibilità di scelta³⁷”. Per valutare quanto reddito rimanga in tasca una volta sottratti i costi abitativi dal reddito iniziale viene utilizzato il cosiddetto metodo del reddito residuo. La questione delle spese abitative quindi ha a che fare col concetto di affordability che rimanda a quello di povertà economica (ossia al deficit di risorse economiche e all'assenza di un reddito adeguato) che fa sì che le spese abitative siano difficilmente sostenibili. La famiglia si trova in un problema di affordability “se non può soddisfare le proprie esigenze di consumo, ad un certo livello minimo, dopo aver pagato i costi per l'abitazione³⁸”. Una famiglia si trova in una situazione di scarsa affordability quando nel rapporto tra costi abitativi e reddito disponibile i primi superano una certa soglia di reddito.

Il primo elemento che va preso in considerazione è quanto il costo derivante dall'affitto da pagare impatti sul reddito monetario della famiglia e sul bilancio familiare. Come già osservato i provvedimenti di liberalizzazione del mercato degli affitti attraverso l'introduzione dei patti in deroga hanno avuto l'effetto di un'impennata dei canoni di locazione da corrispondere. Questo ha fatto sì che la crescita degli affitti incidesse in misura maggiore: l'incidenza del canone nel 1991 tra le famiglie in affitto sul libero mercato era poco sopra il 10% mentre nel 2014 supera il 30%³⁹, laddove il 30% viene considerata la soglia massima di affordability. A tal proposito va sottolineato come tale soglia necessiti delle precisazioni: in primis non tiene conto del reddito perché anche una famiglia ricca può avere un'incidenza dell'affitto oltre il 30% ma allo stesso tempo può condurre un elevato tenore di vita. In secundis non tiene conto delle condizioni di sovraffollamento o comunque del numero dei componenti della famiglia: a parità di reddito un affitto che incida il 30% su una famiglia numerosa o in condizioni di sovraffollamento comporta un disagio nettamente maggiore. Pertanto tale percentuale deve essere riferita a una famiglia che si collochi in una fascia di reddito medio basso. Ma a determinare un'incidenza

³⁷ M. Olagnero, *I muri e le barriere. Il disagio abitativo tra crisi del welfare, crisi del mercato e trasformazioni della famiglia*, in “Rassegna italiana di sociologia”, 1998, pag. 57

³⁸ M. Filandri, *Proprietari a tutti i costi. La disuguaglianza abitativa in Italia*, 2015, Carocci editore, pag. 73

³⁹ Nomisma su elaborazione su dati Banca d'Italia: 1,708 milioni di famiglie che costituiscono oltre il 41,8% si trovano in una condizione di disagio reale (il canone incide per oltre del 30%).

maggiore degli affitti è stato anche l'andamento del reddito che non ha saputo tenere botta e compensare i sovraccosti determinati da un maggiore affitto; non solo ma in concomitanza con la crisi ha subito una netta contrazione facendo sì che la forbice tra spese per affitto e reddito si allargasse.

Una seconda voce da conteggiare è l'incidenza delle rate del mutuo da pagare qualora si proceda all'acquisto dell'abitazione invece del ricorso all'affitto. Anche l'onere economico derivante dal pagamento delle rate può essere motivo di difficoltà economica. Nel 2006 secondo un'indagine della Banca d'Italia attraverso una serie storica che parte dal 1995 si può notare come siano diminuite le famiglie la cui incidenza del mutuo non supera il 10% e siano aumentate quelle per cui il mutuo ha un'incidenza sul reddito monetario superiore al 30%. Circa il 45% delle famiglie che hanno acceso un mutuo che sono il 25% del totale delle famiglie con un mutuo sperimentano una forte condizione di disagio a causa dell'elevata incidenza delle rate. Tuttavia rispetto all'affitto le famiglie che rientrano in una condizione di povertà per il pagamento delle rate del mutuo sono piuttosto contenute. Ciò conferma tutti i ragionamenti fatti inizialmente: da un lato le famiglie in affitto sperimentano una condizione di disagio abitativo ed economico superiore alle famiglie che abbiano la casa di proprietà; dall'altro proprietà non implica esclusione dal disagio.

2.6.1.2. Il sovraffollamento

Il sovraffollamento è quella situazione che si verifica quando vi sono troppe persone in relazione alla grandezza, all'estensione, allo spazio dell'alloggio e indica la qualità dello spazio abitativo. A determinare il sovraffollamento non è la superficie in sé quanto il numero delle persone che vive nell'abitazione: 28 metri quadrati di superficie (che è l'estensione minima per un monolocale) è adeguata per una persona ma non lo può essere per una famiglia di 2 o più persone. In altri termini a parità di superficie a determinare sovraffollamento è il numero delle persone residenti.

È utile indagare le conseguenze deleterie in termini di salute da parte di un numero pletorico di persone rispetto al massimo stabilito per una determinata superficie.

Con il sovraffollamento le persone tendono ad assembrarsi e ammassarsi molto di più di quanto accada qualora il numero di componenti residenti nell'abitazione sia adeguato alla metratura della casa.

Gli effetti nocivi del sovraffollamento possono impattare tanto sulla salute mentale quanto su quella fisica. Problemi che si possono riscontrare sono lo stress e quando vi siano più individui in una camera da letto problemi di insonnia.

Aspetti negativi impattano anche sulle relazioni con aumento della probabilità di conflitti e tensioni fra i vari membri della famiglia e con una conseguente diminuzione del benessere familiare.

Infine a risentirne maggiormente dal sovraffollamento sono i bambini con effetti dannosi sui processi di sviluppo cognitivo ed emotivo del bambino e l'assunzione di comportamenti scorretti derivanti da negativi comportamenti dei genitori che si riverberano sui bambini stessi. A risentirne è anche la capacità di apprendimento: i fattori di disturbo durante lo svolgimento dei compiti sono più frequenti (causando una diminuzione della privacy) in condizioni di sovraffollamento con la conseguenza di continue interruzioni, mancanza di concentrazione e difficoltà maggiori nella memorizzazione.

Operando un confronto a livello europeo più di una persona su quattro in Italia presenta problematiche di sovraffollamento che però si differenzia a seconda del titolo di godimento: i dati Istat del 2008⁴⁰ dicono che il sovraffollamento è più diffuso tra le persone che vivono in affitto e la proprietà in questo senso rappresenta sicuramente un vantaggio, sebbene anche nel caso della proprietà il sovraffollamento sia presente.

Guardando ad altri caratteri il sovraffollamento risulta più elevato nel sud Italia, aumenta all'aumentare dei nuclei familiari con più componenti ed è nettamente più incisivo per le famiglie con reddito inferiore favorendo invece quelle più ricche.

In questa analisi si è adottato come misura del sovraffollamento la superficie in metri quadrati dell'abitazione di residenza; tuttavia può essere utilizzato anche l'indice di affollamento che mette in relazione il numero delle stanze e il numero dei componenti della famiglia: in questo caso l'abitazione risulta sovraffollata se il numero delle stanze è minore di quello dei componenti. Si tratta però di un indice che finisce per penalizzare le famiglie più numerose e favorire invece le persone sole e risulta quindi meno affidabile.

⁴⁰ Fonte: Istat, Famiglie con problemi nell'abitazione o nella zona di residenza per titolo di godimento dell'abitazione, area geografica, tipo di comune e caratteristiche della famiglia. Anno 2008.

Sebbene il sovraffollamento sia diminuito nel corso degli anni, continua ad essere un problema per i nuclei familiari formati da più componenti e per quelli in situazione di povertà.

2.6.1.3. L'inidoneità abitativa

L'inidoneità abitativa può essere definita come una cattiva qualità dell'alloggio causata da un'inadeguatezza o meglio da un'assenza di servizi e dotazioni essenziali. I servizi cui si fa riferimento sono specificati dai dati dell'Istat ricavati nelle Indagini sui consumi delle famiglie. Queste dotazioni fondamentali riguardano il telefono, l'impianto fisso di riscaldamento e i servizi igienici. I dati mostrano come le abitazioni che siano almeno senza due servizi fondamentali siano poche e riguardino tendenzialmente i single (sia occupati che pensionati) e le famiglie monoparentali che abbiano figli in età minore. Se ne deduce come la cattiva qualità intesa come l'assenza di dotazioni essenziali, salvo per casi estremi comunque non eccezionali, non sia il problema principale del disagio abitativo. Tuttavia laddove presente l'inidoneità dell'abitazione può essere fonte di conseguenze negative ad esempio in termini di salute qualora manchino un impianto di riscaldamento (fondamentale nel mantenere una temperatura considerata minima in casa per ripararsi dal freddo) e/o la mancanza di sanitari o per condizioni antigieniche (necessari per espletare i bisogni fondamentali di un individuo o accorgimenti fondamentali quali ad esempio il lavaggio delle mani).

L'inadeguatezza abitativa o la mancanza della casa stessa vanno a connotare la deprivazione abitativa, che può anche essere sinonimo di povertà abitativa.

Concludendo sulle componenti del disagio abitativo si può notare come le famiglie in affitto sul libero mercato sperimentino un disagio economico e abitativo superiore a quelle in proprietà; dall'altro la proprietà che aumenta non implica automaticamente benessere: è sicuramente una condizione necessaria ma non sufficiente per ottenere un tenore di vita medio.

L'espansione della proprietà è andata di pari passo con una diminuzione del settore degli affitti con prezzi elevati, soprattutto se sul libero mercato, ed è coerente con il quadro neoliberale ormai diventato la bussola di riferimento di tutte le politiche sociali.

In questo senso “la diffusione della proprietà rischia di esacerbare le disuguaglianze tra chi possiede o meno l’abitazione di residenza⁴¹” ed è in atto un vero e proprio processo di dualizzazione “in quanto è il risultato di una forbice più stretta tra prezzo di acquisto o di affitto della casa e condizioni reddituali delle famiglie⁴²” laddove proprio il reddito è cresciuto in misura inferiore rispetto ai prezzi delle case che sono aumentati in maniera più rapida.

2.7. Le disuguaglianze.

L’abitazione è fortemente interessante studiarla anche nell’ampio panorama delle disuguaglianze radicate nella nostra società. La questione può essere posta nei seguenti termini: quanto effettivamente classe sociale e reddito influiscano nella possibilità di un accesso ad una casa adeguata e con standard minimi di qualità? Si tratta in altre parole di indagare la relazione che esiste tra casa e stratificazione sociale, ovvero quanto l’appartenenza a diverse classe sociali impatti nella possibilità di soddisfacimento dei bisogni fondamentali (quale ad esempio la casa).

Il primo punto di partenza del ragionamento è che la casa non è solo un luogo di soddisfacimento di tutti i bisogni primari e fondamentali ma, visto che è la componente principale della ricchezza degli italiani (visto che oltre il 70% è proprietario), assume anche un’importante funzione di trasmissione e accumulazione della ricchezza.

Il secondo dato importante che va ripetuto è che in Italia il settore pubblico ha sempre svolto un ruolo residuale nelle politiche abitative e pertanto il welfare state è pressoché marginale nel soddisfacimento del bisogno abitativo.

In un quadro del genere il reddito percepito (il mercato), la famiglia e l’appartenenza alla classe sociale giocano un ruolo fondamentale. Ma è la famiglia ad essere il fulcro per consentire l’accesso ad un’abitazione in relazione specialmente alle giovani generazioni e a giocare pertanto un ruolo fondamentale nell’influenzare le scelte abitative. Dal momento che la leva principale per la riduzione delle disuguaglianze (nel caso specifico abitative) manca (l’intervento dello stato), la famiglia è l’asse

⁴¹ M. Baldini, T. Poggio e M. Federici, Le condizioni abitative delle famiglia italiane, in Le politiche sociali per la casa in Italia a cura di M. Baldini, 2013, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, pag. 94

⁴² C. Ranci, E. Pavolini, Le politiche di Welfare, Il Mulino, 2018, pag. 147

principale lungo la quale si riproducono e si strutturano le disuguaglianze legate alla distribuzione della ricchezza casa. La famiglia tende da un lato attraverso il canale privilegiato della socializzazione a trasmettere modelli, preferenze, valori culturali, desideri, aspettative, dall'altro attraverso la leva economica, quali aiuti e sostegni monetari oppure trasferimenti intergenerazionali come l'eredità, supplisce alle carenze del welfare state dando la possibilità di acquisire un'abitazione, specialmente se di proprietà. In questo senso quello che si può asserire è che le politiche abitative rientrino a pieno titolo e siano perfettamente coerenti con l'impianto familista tipico dei regimi di welfare sudeuropei o mediterranei e specialmente di quello italiano. Pertanto, in maniera particolare, coloro che appartengano alle ultime generazioni sono sempre più dipendenti dalle reti familiari nella soddisfazione dei loro bisogni primari, fra cui la casa. Sistema abitativo e famiglia pertanto sono intimamente interconnessi e tendono a compenetrarsi.

In tal senso se la casa nell'ampio panorama europeo tende sempre più a rimercificarsi, per cui la possibilità dell'accesso dipende sempre di più dalla posizione nel mercato dal lavoro e dal reddito che ne consegue, grazie all'aiuto della famiglia in Italia la mercificazione dal punto di vista dei bisogni abitativi non si colloca su un livello alto ma piuttosto su un livello medio. Non basso perché la precarietà, l'incertezza e i salari bassi, in assenza di un welfare state incapace di colmare e controbilanciare questi svantaggi, costituiscono una dimensione che continua a plasmare e a riprodurre le differenze nel poter beneficiare di un'abitazione. Tuttavia il ruolo fondamentale seppure comunque insufficiente della famiglia contribuisce ad attenuare la mercificazione a differenza di altri paesi europei dove invece risulta molto elevata (come è il caso del regime liberale dove classe sociale e reddito contano in maniera preponderante e la famiglia ha un ruolo limitato).

Più interessante risulta essere il legame con la stratificazione sociale: l'obiettivo è studiare quanto le disuguaglianze abitative dipendano dalla classe sociale di appartenenza.

Se ci si sofferma solo da un punto di vista meramente e prettamente teorico, l'importante ruolo della famiglia (che come si ripeterà più volte diventa un vero anzi il vero e proprio ammortizzatore sociale) dovrebbe mitigare anche l'influenza

dell'appartenenza ad una determinata classe sociale nel poter rendere possibile l'accesso o meno all'abitazione, grazie al supporto economico e alla trasmissione di ricchezza da una generazione all'altra. Questa è anche, fra le tante ragioni esplicitate, una spiegazione della diffusione trasversale della proprietà della casa. Tuttavia se ci si sposta dal piano teorico a quello empirico non si può non tenere conto delle traiettorie di trasformazione sociodemografiche ed economiche che rendono molto più complesso da parte delle famiglie il supporto rivolto alle proprie componenti. È il peggioramento delle condizioni economiche delle famiglie soprattutto a rendere più difficoltoso quella che era una volta era una pratica diffusa e comune. Non tutti hanno dietro una famiglia che disponga di risorse economiche sufficienti che permettano di offrire supporto e sostegno economico ai propri membri. È chiaro che qua l'origine sociale, l'appartenenza ad una classe elevata finisce per essere una condizione di vantaggio che però tende a riprodurre e strutturare le disuguaglianze sociali nel poter beneficiare di un'abitazione.

Se da una parte la proprietà non implica necessariamente garanzia di un non disagio abitativo, dall'altra essa mostra una condizione di vantaggio, come già motivato, rispetto all'affitto. In base ai dati dell'Indagine Longitudinale sulle Famiglie Italiane del 2005 si possono ricavare delle informazioni importanti ai fini della trattazione delle disuguaglianze.

In primis sebbene la proprietà sia diffusa in tutte le classi sociali, permangono comunque delle differenze. Confrontando la classe sociale di appartenenza della famiglia con il titolo di godimento dell'abitazione, la proprietà presenta percentuali più alte fra le classi più elevate mentre l'affitto al contrario è maggiormente presente nelle classi più basse (classe operaia urbana e agricola). Quindi esiste una correlazione positiva fra classe sociale e proprietà dell'abitazione e fra proprietà e condizioni abitative. Secondo la proprietà transitiva si può asserire che la classe sociale influenzi le condizioni abitative: a classi sociali diverse corrispondono standard qualitativi abitativi diversi. Infatti "le famiglie, proprietarie dell'abitazione, che appartengono alle classi sociali più alte, rispetto a quelle più basse, lamentano in misura decisamente minore disagi abitativi⁴³".

⁴³ M. Filandri, *Classi sociali e abitazione*, in *Disuguaglianze diverse* a cura di D. Checchi, 2012, pag. 216

Da un'altra prospettiva che vede la casa come fonte di accumulazione e trasferimento monetario o immobiliare di ricchezza non si può ignorare quanto continuo i "trasferimenti intergenerazionali nel riprodurre il sistema di disuguaglianze nella distribuzione della ricchezza"⁴⁴. Si tratta di indagare in questo senso le disuguaglianze generazionali e a tal fine sembra utile mettere in relazione la classe sociale di origine delle famiglie con come è stata acquisita l'abitazione attraverso i trasferimenti intergenerazionali (donazioni di denaro o immobili ed eredità). Quello che si nota, sempre dai dati ILFI 2005, è che esiste una sperequazione e uno squilibrio dei trasferimenti in funzione della classe sociale: la classe borghese è quella che beneficia di più dei sostegni da parte della famiglia di origine e si può concludere che l'appartenenza ad una classe più elevata aumenta la probabilità di ricevere donazioni o eredità ai fini dell'acquisizione dell'abitazione.

In conclusione si può asserire che esistano delle disuguaglianze nell'accesso ad un'abitazione, specialmente se di proprietà cui vengono associati condizioni abitative migliori (sebbene anche all'interno dei proprietari esistano a sua volta delle disparità).

Chi appartiene ad una classe più elevata ha più probabilità di diventare proprietario, per questa via di sperimentare condizioni abitative migliori in termini di dotazioni, di spazio, di qualità almeno rispetto a chi vive in affitto e di ricevere trasferimenti (donazioni o eredità) da parte della generazione precedente.

Di fronte a tali disuguaglianze è lecito chiedersi ed interrogarsi su cosa si debba fare se l'orizzonte è quello della loro eliminazione. L'intervento dello stato è d'uopo nel far sì che la classe sociale non vada inficiare le possibilità di accesso ad un'abitazione (di proprietà) ma potrebbe non bastare perché bisogna vedere l'ottica e la prospettiva con cui guarda alle disuguaglianze. In altri termini si tratta di declinare in quale senso si voglia perseguire il concetto di uguaglianza. Se si tratti di mettere tutti e tutte negli stessi punti di partenza, ovvero dare loro le stesse opportunità e condizioni iniziali per poter raggiungere un auspicato benessere: per usare una metafora invece di dare il pesce a tutti, si tratterebbe di insegnare a tutti come pescare con la canna da pesca. Questa è una concezione liberale del concetto di uguaglianza vista come premiativa e meritocratica che però rischia a sua volta di

⁴⁴ M. Filandri, Carriere abitative e origine sociale, in Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione, 2009, Il Mulino, pag. 293

trasformarsi in disuguaglianza perché pur mettendo tutti nelle stesse condizioni di base c'è chi potrebbe non arrivare all'arrivo. È un'uguaglianza si potrebbe dire formale che enfatizza la libertà dell'individuo e la sua responsabilità e finisce per giustificare e legittimare le eventuali disuguaglianze che potrebbero riprodursi e perpetrarsi.

La seconda concezione di uguaglianza, quella di risultato, non accetta la disuguaglianza né nei punti di partenza né nei punti di arrivo e se un minimo di disuguaglianza è ineluttabile deve essere relegata ad ambiti di meno importanza rispetto a quello abitativo. Il suo pensiero può essere sintetizzato in una casa di qualità per tutti e per tutte a prescindere da meriti e impegno: la casa è un diritto sociale e in quanto tale deve essere garantito a prescindere da tanti elementi quali ad esempio proprio la classe sociale.

La differenza fra le due concezioni può essere intesa nel seguente modo: “l'uguaglianza dei risultati guarda a ciò che una persona ha, l'uguaglianza delle opportunità a ciò che essa potrebbe avere⁴⁵”.

Non esiste una visione migliore ma quello che si può affermare è che “la relazione tra la posizione delle famiglie nella stratificazione sociale e l'abitazione sia risultato di un meccanismo di vantaggio cumulativo: chi più ha, più ottiene⁴⁶”.

CAPITOLO 3. LE COMPONENTI DELLA DOMANDA ABITATIVA.

A sperimentare il rischio di povertà abitativa sono categorie di persone che, quantunque le ragioni che ne stanno alla base possano anche essere parzialmente diverse, ciò che le accomuna è sostanzialmente un'assenza di mezzi economici sufficienti che consentano l'accesso ad un alloggio di qualità. Ciò è necessario per far sì che sia in grado di assolvere a tutte quelle funzioni che l'abitazione si prefigge di realizzare al fine di garantire un tenore di vita minimo, la promozione della dignità e dello sviluppo umano, l'inclusione sociale e la possibilità di sentirsi parte integrante della comunità e quindi di contribuire a costruire un tessuto sociale coeso, non lacerato e fratturato, resiliente e capace di rispondere alle sfide che la società

⁴⁵ E. Somaini, Uguaglianza. Teorie, politiche, problemi, 2002, Donzelli, pag. 77

⁴⁶ M. Filandri, Proprietari a tutti i costi. La disuguaglianza abitativa in Italia, 2015, Carocci editore, pag. 39

neoliberale di oggi impone. Un dato allarmante è che questi soggetti rappresentano un numero elevato di fruitori di servizi dedicati ai senzatetto (i cosiddetti homeless). Di seguito verranno analizzate le cause nella difficoltà per queste categorie di persone e le possibili soluzioni che possono essere prospettate al fine di rimuovere le barriere che impediscono l'accesso ad un'abitazione. Queste soluzioni sono politiche che possono essere sociali abitative ma anche più generalmente politiche la cui finalità che si prefiggono non è solamente quella di favorire l'assegnazione di una casa a questi nuclei di individui ma anche quella di impattare positivamente ed efficacemente nella risoluzione della questione abitativa in maniera indiretta.

3.1 I giovani.

Il legame che intercorre tra giovani e accesso all'abitazione si profila particolarmente interessante analizzarlo in ragione di quel processo fondamentale nell'esistenza di ciascun individuo che è la transizione alla vita adulta, definibile come quella fase caratterizzata da una serie di passaggi, "in particolare, rispetto all'acquisizione di quell'autonomia necessaria per emanciparsi dalla famiglia di origine"⁴⁷.

Come si vedrà in seguito le politiche abitative diventano uno fra gli elementi decisivi nella promozione ad un'età adeguata di uscita dalla casa dei genitori la quale a sua volta avrà delle conseguenze anche su altri ambiti che risultano essere inesorabilmente in crisi. Autonomia abitativa implica infatti autonomia individuale e nuove responsabilità. Inoltre autonomia abitativa significa sviluppo dell'identità personale, una base materiale dei progetti di vita, una fase di mutamento delle relazioni affettive, un'occasione di instaurare relazioni sociali e culturali⁴⁸.

Si tratta di una fase molto delicata, dove il giovane adulto si trova in una situazione di maggiore vulnerabilità e che in quanto tale può essere causa di esclusione sociale, in quanto convergono fattori soprattutto di natura psicologica: si prospetta come quel momento che coincide con l'abbandono del porto sicuro della casa dei genitori, quel luogo, spazio fisico che assume anche connotati cognitivi. Uno spazio in cui vengono svolte le attività fondamentali di cura, è il luogo principale della riproduzione, il luogo che ha contribuito alla formazione cognitiva e comportamentale dell'adulto

⁴⁷ Pew Research Center 2014

⁴⁸ W. Gaser, *Young people and Housing: a challenge for individuals and the welfare state*, Leske Burdich, 1999, pag. 55

che si appresta a lasciare la casa, che ha strutturato la sua personalità, che ha concorso a quel percorso di crescita e maturità personale fondamentale per la costruzione di un'adeguata autostima o di quella che gli inglesi chiamano "self-confidence".

In quanto tale, la transizione alla vita adulta necessita di un'appropriata e adeguata attenzione e protezione da parte dello Stato. Infatti il successo nel raggiungere una piena indipendenza individuale e abitativa, fondamentale per il conseguimento di un benessere del soggetto, è connesso anche a un successo della società nella sua globalità e nel suo insieme: questo perché la società risulterà costituita da soggetti sicuri, fiduciosi nei propri mezzi e in grado di fronteggiare quelle che sono le sfide della vita adulta e per questa via capaci di prospettarsi come una componente indispensabile per aumentare la crescita economica e sociale del paese.

L'Italia è uno dei paesi in Europa in cui i giovani raggiungono un'indipendenza dalla casa dei genitori tardiva. Secondo i dati di Eurostat in Italia i giovani che tra i 25 e i 34 che vivono ancora nella casa dei genitori sono quasi uno su due (49,3%) con un'età media di 30,1 anni a fronte della media europea del 30% con un'età media di 26,2 anni⁴⁹.

Queste percentuali mostrano un gap che va assolutamente colmato se l'Italia non vuole essere etichettata e stigmatizzata come un paese non adatto ai giovani, e se intende ritornare ad essere competitiva sulla scena europea: investire sull'indipendenza dei giovani significa anche tenere in considerazione la qualità dei giovani, il motore trainante della forza lavoro. Un paese che vuole crescere sotto ogni prospettiva deve interrogarsi non solo sull'aspetto quantitativo (il quantum) ma anche su quello qualitativo: un'appropriata formazione dei giovani passa anche tramite il canale di un'equa transizione alla vita adulta.

Il costante ritardo nelle tappe della transizione alla vita adulta, che è stato coniato con il termine "sindrome del ritardo", "riduce i margini di realizzazione dei desideri riproduttivi e forma un quadro coerente con la persistente bassa fecondità"⁵⁰. In questo senso la conquista tardiva nell'ottenimento di una propria autonomia abitativa concorre anche a influenzare le scelte di formazione di un nuovo nucleo familiare e

⁴⁹ Fonte Eurostat, età media dei giovani che lasciano la casa dei genitori per sesso. Anno 2018

⁵⁰ D. Del Boca, A. Rosina, "Famiglie sole. Sopravvivere con welfare inefficiente", il Mulino, 2009, pag. 48

ad aumentare quello che è il gap fra fecondità desiderata e il numero effettivo di figli realizzato.

In sostanza sostenere l'autonomia abitativa dei giovani significa in un'ultima istanza impattare su quello che è il futuro della società in termini di crescita, benessere e rinnovamento e sulla fecondità.

A generare questo grosso divario rispetto alla media europea è un'interconnessione e un mix di fattori strutturali che hanno a che fare con motivazioni di origine economica, psicologico, culturale e politica.

Un primo insieme di ragioni che spiegano la posticipazione della transizione alla vita adulta fa riferimento al mercato del lavoro. La disoccupazione giovanile è stata attribuita a un mercato del lavoro sostanzialmente inefficiente e rigido, non in grado di creare nuovi posti di lavoro per le giovani generazioni. Per rispondere alla disoccupazione giovanile e quindi per agevolare le assunzioni per coloro i quali si affacciano all'ingresso nel mercato del lavoro la strada prescelta è stata quella di inserire robuste iniezioni di flessibilità. Tuttavia la flessibilità non ha dato le risposte che ci si attendevano: la disoccupazione giovanile non è stata risolta e i salari si sono notevolmente abbassati. La flessibilità si è così trasformata in permanente precarietà e instabilità. Non solo ma ad una maggiore deregolamentazione del mercato del lavoro non è corrisposta una maggiore sicurezza in termini di protezione sociale. In altri termini non si è avviato quel percorso di flexicurity, quel modello in grado di garantire e raggiungere un compromesso, un punto di equilibrio fra le esigenze di flessibilità del mercato del lavoro e tutela e protezione dei lavoratori attraverso politiche di sostegno al reddito. Come è già stato descritto nel primo capitolo in Italia la disoccupazione è stata affrontata attraverso indennità di tipo assicurativo e contributivo, che non aiutano coloro i quali si sono appena affacciati nel mercato del lavoro o quei lavoratori che presentano carriere lavorative discontinue (i giovani sono l'esempio più eclatante per l'appunto). Serve una riforma organica degli strumenti che intraprendano un percorso di sostegno al reddito per le giovani generazioni in caso di disoccupazione, l'introduzione di un salario minimo orario che eviti fenomeni di competitività tra lavoratori e la riduzione dei contratti atipici o a tempo determinato. Stabilità occupazionale e la sussistenza di un reddito in grado di

coprire le varie spese sono fondamentali per il raggiungimento di un'indipendenza abitativa.

Le motivazioni psicologiche hanno a che fare con “le interazioni tra le aspettative, i bisogni e le paure dei figli e dei genitori⁵¹” e con il cambiamento dei rapporti tra genitori e figli. La conquista di sempre più ampi margini di libertà e contestualmente all'assiduo supporto economico di cui godono fanno sì che sui giovani non si creino delle pressioni che li inducano a lasciare la famiglia di origine. In altri termini i genitori italiani, a differenza in particolar modo di quelli nordeuropei, non trasmetterebbero valori di autonomia e indipendenza ai propri figli i quali si sentono deresponsabilizzati di fronte a una famiglia che coniuga protezione e allo stesso un elevato grado di libertà. Protezione e libertà, fattori centrali nel mutamento delle relazioni interpersonali, fanno sì che i giovani possano diventare adulti senza troppi doveri e responsabilità e che riescano a sentirsi a proprio agio anche nella famiglia di origine.

I fattori di tipo culturale affondano le radici in una cultura fortemente familistica tipica dei paesi mediterranei, in cui risultano molto intensi e forti i legami intergenerazionali come assolutamente primario e centrale è il nodo di sangue. I genitori tendono a vedere i figli come una propria continuazione e il loro ruolo, sostitutivo ad un carente e vetusto welfare state, di ammortizzatore sociale attraverso l'aiuto in termini di risorse economiche, fanno sì che essi abbiano in mano una sorta di potere nel decidere e dettare i tempi di uscita dalla propria casa.

Sempre a livello culturale, in Italia un'altra componente rilevante è la consolidata presenza di valori cattolici che propugnano l'associazione tra matrimonio e uscita dei giovani dalla famiglia di origine.

Un'altra variabile cruciale fa riferimento al sistema d'istruzione italiano. La relazione tra tasso di disoccupazione e titolo di studio ci dice che a un titolo di studio più elevato il tasso di disoccupazione diminuisce: a un livello di istruzione migliore corrisponde un miglior vantaggio occupazionale. In un contesto dove i bassi salari, l'elevato tasso di disoccupazione giovanile e la precarietà fanno da padroni, avere un alto titolo di studio permette di proteggere dal rischio di disoccupazione. Tuttavia il prolungamento degli studi fa sì che l'entrata nel mercato del lavoro sia più tardiva e

⁵¹ M. Filandri, Proprietari a tutti i costi. La disuguaglianza abitativa in Italia, 2015, Carocci editore, pag. 93

conseguentemente una maggior necessità di dipendenza economica dalla famiglia di origine. Questo induce a ragionare su come, dato il contesto economico e lavorativo fortemente svantaggioso l'università sia di fatto una scelta obbligata e forzata. E nell'assenza di incentivi a studiare fuori sede, l'università finisce per essere uno svantaggio per chi decida di continuare perché finisce per prolungare e ritardare l'uscita dalla famiglia di origine. Non a caso la maggior parte degli studenti universitari decide di continuare gli studi universitari nella città in cui risiedono (circa 3 su 4). In sintesi chi decide di non continuare l'università si trova in una situazione economica che non permette di accedere ad un'abitazione a causa di salari in ingresso molto bassi. Chi invece ritiene di continuare gli studi, sia la mancanza di strumenti che inducano gli studenti a studiare fuori sede sia il peggioramento delle condizioni economiche delle famiglie che non consentono, eventualmente, di mantenere i propri figli fuori dalla città in cui risiedono, non permettono un'uscita anticipata dalla famiglia di origine. Così si procrastina il raggiungimento di un'autonomia abitativa in entrambi i casi.

Infine è la parte che interessa di più riguarda più propriamente la questione casa in sé. Fra le motivazioni che inducono i giovani a procrastinare le tappe di transizione alla vita adulta vi è la difficoltà di accedere all'abitazione.

Fra le cause di questo persistente disagio vi è in primis la mancanza di un reddito sufficiente a sostenere i crescenti costi abitativi connessi da un lato all'aumento vertiginoso dei canoni di locazione, che come già anticipato, sono dovuti alla riduzione dell'offerta del mercato dell'affitto sul mercato, ai provvedimenti di liberalizzazione e privatizzazione selvagge e dall'altro ai tempi troppo lunghi e necessari per permettere una sufficiente accumulazione di risorse economiche tali da poter consentire un'apertura di un mutuo e quindi fornire delle garanzie sulle rate da pagare. Come si è già avuto modo di osservare il reddito insufficiente è causato dai bassi salari di entrata nel mercato del lavoro. In questo senso l'alternativa a restare più a lungo nella casa dei genitori è costituita da una situazione in cui si decide di sacrificare la qualità dell'abitazione che non può essere una soluzione: la qualità dell'alloggio è fondamentale per rafforzare il senso di sicurezza fisica, promuovere la dignità della persona, evitare fenomeni di stigma, garantire un equilibrato stile di vita.

In secundis ad incidere nel non raggiungere un'indipendenza abitativa sono le caratteristiche del mercato immobiliare. La struttura del mercato immobiliare italiano è caratterizzato da un'alta diffusione della proprietà e da un poco sviluppato mercato dell'affitto, in particolare di affitto sociale: questi elementi non permettono di certo l'uscita dalla famiglia di origine. La scarsa offerta di alloggi in affitto e soprattutto il loro elevato costo rappresentano un problema perché possono rappresentare un potenziale impedimento alla progettazione futura finendo per prolungare il tempo di uscita dal nucleo familiare e la conseguente conquista di un'indipendenza; ma non solo dal momento che l'affitto non viene visto come un passaggio intermedio e come tappa fondamentale per la sua scarsa convenienza e sicurezza, la proprietà diventa la scelta principale nel momento dell'abbandono della casa di origine (si diventa proprietari in entrata). Questo però si traduce in una situazione particolarmente critica perché l'instabilità dei mercati finanziari e la dipendenza dal mercato del credito possono acuire la vulnerabilità che già avvolge i giovani esponendoli a una serie di rischi ed eventi che possono aggravare ancor di più una situazione già precaria di suo.

Le necessità che vengono imposte dalla mobilità geografica riconducibile alle trasformazioni nel mercato del lavoro rendono l'affitto più adatto rispetto alla proprietà come approccio iniziale per una conquista dell'autonomia giovanile, oltre al fatto che garantisce una maggiore flessibilità. Non solo ma a rendere preferibile il titolo di godimento dell'affitto rispetto alla casa di proprietà sono le caratteristiche del mondo del lavoro: la flessibilità che si è trasformata in precarietà e in instabilità nei rapporti lavorativi, le incertezze sui contratti, un reddito troppo basso e un'accumulazione insufficiente di risorse economiche sono tutti elementi ormai divenuti strutturali che hanno delle conseguenze negative sulla possibilità da parte dei giovani di progettare il futuro e che inducono un istituto creditizio a non concedere e a finanziare un mutuo.

In terzo luogo in Italia per ragioni politiche il sistema di welfare italiano ha assunto sempre come riferimento principale e cardine attorno cui ruota il sistema stesso la famiglia. Da sempre le famiglie italiane giocano un ruolo decisivo nel favorire una conquista di un'indipendenza abitativa: esse contribuiscono all'acquisto della prima casa o comunque offrono un supporto economico nel pagamento dei canoni

affittuari. Purtroppo la crisi che ha impoverito molte famiglie allargando la forbice delle disuguaglianze (dove meno ricchi sono più ricchi e contestualmente più poveri sono più poveri) ha causato una netta riduzione delle risorse economiche a disposizione per la maggior parte di esse. In questo modo solo le famiglie più facoltose e abbienti possono permettere l'accesso dell'abitazione ai propri figli. Ed è proprio lungo questa linea che si palesano e si plasmano sempre di più le disuguaglianze abitative.

Per chiudere sull'analisi della rilevanza del sistema abitativo nell'influire sull'abbandono della casa dei genitori, una riflessione è dovuta per quanto concerne gli alloggi universitari e la presenza di borse di studio. Incentivare i giovani che intendono affrontare un percorso accademico o universitario a tramutarsi nella figura dello studente fuori sede può rappresentare un'ottima strategia per favorire l'uscita di casa dai genitori in maniera precoce: in questo modo si preparano già psicologicamente i giovani per il futuro e si insegna loro ad assumersi responsabilità ad un'età meno tardiva. Tuttavia condizione necessaria e sufficiente affinché ciò possa avvenire è l'elargizione di un numero elevato di borse di studio, che tuttavia risultano scarseggiare. Tra l'altro in questo modo si otterrebbe un beneficio indiretto non di poco conto: la possibilità di redistribuire le opportunità a tutte e a tutti di poter frequentare gli atenei più prestigiosi, che altrimenti solo le famiglie più agiate sono in grado di permettersi. Si crea così una concatenazione fra politiche abitative volte a sostenere gli alloggi dei fuori sede, prematura autonomia abitativa e frequenza degli atenei migliori e maggior possibilità di ascensore e riscatto sociale. In questo senso il mancato interesse nei confronti di un possibile circolo virtuoso fra questione abitativa e alloggi universitari ha cagionato una scarsa disponibilità degli stessi e a prezzi contenuti concorrendo così a frenare l'ascensore sociale, veicolo primario di riduzione delle disuguaglianze sociali e quindi di garanzia di un maggior benessere socioeconomico. Tra l'altro garantire un alloggio universitario per chi viene da lontano o comunque per chi non ha le risorse economiche sufficienti e necessarie per permetterselo sul mercato privato risponderebbe, oltre ad un discorso di natura specificatamente abitativa, anche ad una domanda di diritto allo studio.

Pertanto per uno studente che aneli a frequentare un'università che sia localizzata in maniera molto distante dalla residenza le soluzioni che si prospettano sono il

pendolare (impraticabile in casi di viaggi lunghissimi) oppure il ricorso all'affitto privato (appartamento o per risparmiare una camera). In quest'ultimo caso il risultato è che si verifica un aumento dei contratti o degli affitti in nero e che "una pressione della domanda così elevata non fa altro che drogare il mercato degli affitti facendo crescere in maniera spropositata i prezzi soprattutto nelle aree centrali o prossime alle sedi degli atenei⁵²".

Diffusione di case di proprietà, scarsa offerta di alloggi in affitto e con prezzi elevati, un mercato abitativo e di quello dei mutui rigidi, l'assenza di uno Stato e quindi di un welfare state in grado di sopperire alle difficoltà esistenti, assenza di borse di studio sono tutti fattori che generano un circolo vizioso di dipendenza economica e psicologica dalla famiglia e quindi ostacoli che impediscono la transizione alla vita adulta.

Le politiche abitative finalizzate a favorire l'ottenimento di un'autonomia abitativa dei giovani dovrebbero andare nella direzione di favorire e sviluppare un mercato dell'affitto privato, con canoni di locazione inferiori a quelli di mercato e sostenibili dal punto di vista economico, di investire nell'edilizia residenziale pubblica che avrebbe così l'effetto di catalizzare e attrarre studenti nelle povere periferie, di incentivare gli studenti universitari a trasferirsi in altre città anche attraverso l'allargamento di una fitta rete di borse di studio, di favorire strumenti di policy per il sostegno della domanda di abitazioni aventi come obiettivo primario l'abbattimento dei costi abitativi che risultano incidere, in proporzione, maggiormente per i giovani dal momento che i salari di ingresso risultano essere bassi: fra questi ad esempio potrebbero essere proposte detrazioni fiscali nel pagamento dei canoni di locazione, agevolazioni creditizie che assumano la forma di prestiti per giovani universitari o facilitazioni nell'accesso al mercato dei mutui.

3.2 Gli immigrati

Ai fini di una partecipazione piena alla società e in un'ottica di integrazione strutturale e di tipo socioeconomico degli immigrati, l'abitazione gioca un ruolo chiave. Essa identifica uno dei pilastri che accanto a quelli del lavoro e

⁵² Dexia Crediop S.p. A., Social Housing e agenzie pubbliche per la casa, 2008, Censis-Federcasa, pag. 22

dell'istruzione, costituiscono le politiche per gli immigrati, ossia quelle misure finalizzate a promuovere l'integrazione degli immigrati nei paesi riceventi.

Va subito sottolineato come in un quadro già aggravato da una bassa spesa sociale per l'abitazione "le strategie di integrazione tendono ad ignorare l'accesso alla casa⁵³" e "anche se tutti i campi delle politiche, compreso l'housing, tendono ad essere presenti nelle strategie di integrazione, i problemi lavorativi, di insegnamento della lingua, di salute, di cittadinanza sono più coerentemente trattati⁵⁴".

Dal punto di vista degli immigrati (cittadino extracomunitario) un alloggio dignitoso in termini di qualità rappresenta il primo passo necessario ai fini di una piena inclusione sociale, di contrasto alla marginalità e di abbattimento delle disuguaglianze in nome del principio della parità di trattamento.

Dall'ottica invece da parte di chi è deputato a gestire e amministrare il fenomeno migratorio e l'accesso alla casa, la possibilità di assegnare un alloggio di qualità agli immigrati è fondamentale per prevenire fenomeni di ghettizzazione e segregazione a loro volta motivo di degrado, malessere, sfruttamento che possono dare origine a tensioni e conflitti molto aspri, rafforzamento di episodi di discriminazione come pregiudizi, razzismo e xenofobia. Tutti fenomeni, per chi è deputato a gestire una tale conflittualità, di difficile risoluzione e che costringono spesso ad affidarsi all'intervento delle forze dell'ordine.

Se dal punto di vista teorico quindi agevolare e facilitare gli immigrati all'accesso di un'abitazione dignitosa e di qualità rappresenta un elemento fondante ai fini di una promozione della coesione sociale ed economica, della creazione di una società più unita, dal punto di vista pratico la situazione è ben diversa.

Gli immigrati sempre più frequentemente sperimentano situazioni di povertà e disagio abitativo notevole. Le difficoltà nell'accesso all'abitare sono collegate in buona parte alle criticità legate al reddito e quindi alla carente disponibilità di risorse economiche. La crisi economica e finanziaria ha acuito e corroborato questa scarsità di risorse a disposizione. Infatti per gli immigrati il rischio di caduta in povertà è superiore rispetto ai cittadini italiani. Ma non è solo dovuto a una diseguale distribuzione del reddito: molti immigrati non poveri che sono riusciti a trovare una

⁵³ B. Edgar, H. Meert, J. Doherty, "Immigration and Homelessness in Europe, 2004, Policy Press, pp. 87-89

⁵⁴ Ibidem

sistemazione devono infatti fare i conti con le spese abitative e quindi l'incidenza dei costi sul reddito e il sovraffollamento abitativo che risultano essere nettamente maggiori sempre nella rispetto agli italiani a parità di reddito. In altri termini gli inquilini immigrati sono costretti a sacrificare la qualità dell'alloggio pur di essere disposti ad avere un tetto sotto cui stare e a dover sopportare costi economicamente poco sostenibili. L'erosione del potere d'acquisto dovuto alla crisi economica è cristallina nel motivare un aumento sproporzionato e smisurato dei costi abitativi, che è un problema che comunque non riguarda solo i cittadini extracomunitari, sebbene siano più onerosi e gravosi fra di essi.

A spiegare questa notevole disparità vi possono essere ragioni politico-culturali. Il montare del populismo degli ultimi anni, associato a retoriche anti-immigrazioniste, a pregiudizi nei confronti dello straniero con tinte e toni non di rado violenti, l'affermazione di sentimenti che soffiano sul fuoco del patriottismo che sfocia in nazionalismo, l'emersione di valori identitari di chiusura e di protezione, hanno indotto da un lato i governi locali a stabilire dei criteri per l'accesso agli alloggi pubblici di edilizia residenziale fortemente discriminatori e penalizzanti nei confronti degli stranieri; dall'altro i proprietari portatori di questa visione tendono a non affittare o a vendere abitazioni ad immigrati oppure quando lo fanno le condizioni che vengono imposte sono nettamente più dure e quindi a fronte di adeguate garanzie.

Nel primo caso sostanzialmente si traduce in una precedenza e nella previsione di corsie preferenziali a favore dei cittadini italiani a nocumento degli stranieri, nella previsione di requisiti più stringenti per gli immigrati: in nuce un accesso fortemente diseguale all'edilizia residenziale pubblica. I casi sono vari e diversamente da quanto si potrebbe pensare si tratta di un fenomeno trasversale ai diversi orientamenti politici, quantunque le amministrazioni di centrodestra siano più propense nell'approvare politiche di questo genere. Alcuni esempi provengono da Padova dove il regolamento prevede un'assegnazione di otto punti per chi risiede da almeno vent'anni a Padova, il che favorisce inevitabilmente i cittadini padovani: la ratio con cui è stata giustificata la scelta da parte del sindaco Bitonci (centrodestra) è la possibilità di esercitare un maggior controllo sugli stranieri ed evitare la concentrazione degli stessi in alcune zone della città. Dall'altra sponda è il caso di

Firenze in cui il sindaco Nardella (centrosinistra), attraverso una comunicazione razzista come nel caso del sindaco Bitonci, ha aumentato da 5 a 10 anni la residenza per ottenere due punti nell'assegnazione di alloggi popolari.

Nel secondo caso invece la manifestazione concreta di condizioni più rigide diventa il divieto di affittare appartamenti a popolazione straniera (con slogan apertamente discriminatori) oppure un aumento anche vistoso nel canone di locazione da corrispondere al proprietario rispetto a un cittadino italiano. Fra le altre garanzie spesso viene chiesta anche la stipula di una fideiussione da parte di una banca.

Rischio di povertà più alto, sovraffollamento e maggiori spese, discriminazioni creano una vistosa povertà abitativa visibile nella popolazione immigrata. Infatti tutti questi fattori rendono più difficile l'accesso alla proprietà, in un paese laddove la proprietà è nettamente più diffusa e l'offerta privata di abitazioni in affitto è scarsa e quella pubblica è stata notevolmente ridotta.

In aggiunta ai fattori politici, culturali ed economici e alla cattiva qualità, fanno da sfondo altri elementi di fondo, peculiari per la popolazione immigrata: “la dipendenza dai segmenti non regolati dei mercati, segnati da massicce dosi di speculazione e di sfruttamento; lo strutturarsi, ad uso della popolazione immigrata, di sottomercati e circuiti abitativi illegali; l'importanza delle sistemazioni negli insediamenti informali o illegali; il maggiore coinvolgimento nelle situazioni di esclusione abitativa e l'elevata proporzione di immigrati tra gli homeless⁵⁵”.

Ciò che ne esce fuori è una forte condizione di disagio, di emarginazione della popolazione immigrata in Italia e che parte con handicap maggiori nel percorso dell'accesso ad un'abitazione di qualità (Antonio Tosi definisce tali handicap come “svantaggio abitativo”). Cosa ancora più preoccupante è che tale situazione di esclusione sociale tende alla cronicizzazione, cioè ad essere permanente e di lunga durata e non vista come temporanea.

A peggiorare la situazione, un'indagine Istat del 2015 mostra come fra le persone senza dimora gli immigrati si attestino al 58,2% del totale contro il 41,9% dei cittadini italiani⁵⁶.

⁵⁵ A. Tosi, *Le case dei poveri. E' ancora possibile pensare un Welfare abitativo?*, Mimesis Edizioni, 2017, pag. 137

⁵⁶ Istat, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Fio-Psd, Caritas Italiana, 2015, *Le persone senza dimora*, Roma, pag. 2

Senza dimora, discriminati, sovraffollati, costretti a sostenere spese abitative elevate, in condizioni di sfruttamento, a forte rischio di emarginazione, questa è il quadro della popolazione immigrata in Italia.

Per affrontare la questione dei migranti dal punto di vista di un'integrazione socioeconomica e specificatamente rivolta alla casa non può prescindere da una politica di orientamento socioculturale, finalizzata a sviluppare relazioni sociali con la popolazione autoctona, l'insegnamento della lingua e l'adattamento alla cultura del paese ricevente. Per abbattere le discriminazioni che si verificano dal punto di vista socioeconomico come è il caso delle politiche abitative, è d'uopo in primis lavorare anche e soprattutto su un aspetto socioculturale. Le ragioni che stanno alla base degli episodi di xenofobia e la diffusione di imprenditori della paura che alimentano rabbia sociale nei confronti degli immigrati va ricercata prima di tutto nella crescita di subculture che percepiscono la presenza dello straniero come minaccia: si creano così episodi di guerra tra poveri, spesso frequenti nelle periferie marginali della città troppo trascurate, che non fanno altro che alimentare circoli viziosi dove la causa primaria del malessere sociale è attribuita alla presenza del cittadino straniero. La ricerca dei capri espiatori cui addossare le colpe per i problemi sociali ed economici che affliggono l'Italia, ma anche altri paesi europei, trova nel migrante la figura più adatta. Quindi è doveroso sottolineare che, prima di affrontare quali politiche abitative possano essere funzionali a promuovere la partecipazione, l'inclusione e l'integrazione sociale ed economica degli immigrati, si debba lavorare parallelamente su un piano culturale.

Venendo alle politiche abitative per la popolazione immigrata diverse possono essere la strade da intraprendere la cui ratio va ricercata nella lotta all'emarginazione e all'esclusione sociale. Diversi casi di successo provengono da altri paesi europei, che possono offrire un insegnamento e tracciare il sentiero più efficiente ed efficace ai fini di un maggior successo.

3.2.1. Il mix sociale come antidoto alla segregazione e veicolo di integrazione.

Alla stessa stregua delle fasce più marginali e più povere italiane, per gli immigrati è necessario prima di tutto, sebbene sembri ridondante, favorire l'accesso all'abitazione attraverso interventi che facilitino il ricorso all'affitto: la diffusione

elevata di working poors stranieri (lavoratori a rischio di povertà) e l'elevato rischio di cadere in povertà fa sì che l'accesso alla proprietà sia una chimera. Ma lo sviluppo dell'affitto può non essere sufficiente se basato su un mercato privato delle abitazioni: vuoi perché i canoni risultano essere già elevati per gli italiani e per gli immigrati maggiormente per ragioni già esaminate (e qua è opportuno che si lavori anche su norme che prevengano comportamenti discriminatori, oltre che un impegno profuso sotto una prospettiva culturale) , vuoi perché coloro i quali riescano ad accedere ad un'abitazione attraverso il ricorso al mercato, spesso sono vincolati a sacrificare la qualità dell'abitazione a causa di condizioni di sovraffollamento. È necessario un supplemento di socialità, un sovrappiù che può essere realizzato solo attraverso un intervento pubblico tramite un'appropriata offerta di alloggi pubblici di qualità, a canone sociale e adeguati alle caratteristiche della popolazione immigrata.

Recentemente molti articoli e contributi di autori sono stati costellati di dibattiti per quanto riguarda il mix sociale. Si tratta di una strategia politica volta a promuovere la coesione sociale e sostenere l'integrazione sociale degli immigrati. In altre parole vuole sottolineare la volontà di creare quartieri, zone residenziali, aree urbane in cui venga promossa, sostenuta e favorita la mescolanza di popolazioni diverse in base a diversi caratteri quali la razza, l'etnia, la classe sociale, l'età. La ratio che sta dietro a questo orientamento è che da un lato misure specifiche ad hoc esclusivamente riservate alla popolazione immigrata possano generare la concentrazione in determinate aree e quindi avere una chiara logica segregante, ghettizzante ed escludente; dall'altro è che l'incontro fra diverse culture, posizioni sociali ed economiche possa apportare dei benefici in termini di supporto all'integrazione e in ultima istanza di costruzione di una società in cui il multiculturalismo sia visto come una risorsa e un'opportunità con impatti positivi dal punto di vista economico e sociale. "La segregazione spaziale può essere considerata come la separazione di alcuni gruppi all'interno della società. La segregazione spaziale si ha quando alcune aree mostrano una sovra-rappresentazione di soggetti appartenenti allo stesso gruppo e altre ne mostrano una sotto-rappresentazione⁵⁷". Essa impedirebbe la piena

⁵⁷ P. Marino, M. De Maria, Misurare la ghettizzazione degli immigrati: una breve guida metodologica per i comuni. Best practices per una società migliore, Realizzato nell'ambito del Progetto FEI – 2013 – Azione 10, "Migrovillage: dal ghetto all'integrazione", pag. 3

partecipazione alla vita economica e sociale del paese e un accesso paritario ai servizi fondamentali della società (mercato del lavoro, sanità, abitazione, istruzione). L'idea dominante è che l'omogeneità abitativa (per tipologia e titolo di godimento) crei omogeneità sociale (concentrazione di individui poveri) la quale riduce le opportunità sociali per coloro i quali stanno vivendo in quell'area⁵⁸.

In sostanza le argomentazioni a sostegno del mix sociale, quale pilastro delle politiche abitative e nella progettazione urbanistica di caseggiati e quartieri, fa riferimento a un insieme variegato di obiettivi e di finalità che si prefigge di raggiungere: la riduzione della segregazione, della ghettizzazione e della concentrazione; favorire la coesione sociale; l'armonia sociale e la cooperazione in grado di superare pregiudizi razziali. Ma non solo c'è chi sostiene che ad esempio la mixité contribuirebbe a favorire il decoro urbano e la varietà produrrebbe un miglioramento estetico⁵⁹.

D'altra parte i critici del mix sociale sostengono che al contrario il mix sociale sarebbe una fonte potenziale di contrasti sociali, di tensioni razziali, reazioni violente, problemi di vicinato, disgregazione e lacerazione del tessuto sociale ed economico.

Entrambe le argomentazioni sono valide; purtroppo per evitare le conseguenze negative sostenute dai detrattori si può ricorrere al mediatore interculturale condominiale, una figura professionale il cui precipuo compito è quello di favorire l'incontro fra i due mondi, quello degli immigrati e quello della popolazione autoctona, di mediare i conflitti e i problemi di vicinato, favorire l'integrazione e la convivenza e a gestire l'aspetto delle relazioni. Va precisato come in Italia se da una parte la popolazione immigrata è oggetto di diversità nel trattamento da parte di venditori e locatori dall'altra il rischio di segregazione geografica e ghettizzazione sia piuttosto limitato, nonostante non manchino eccezioni anche di natura rilevante (il caso dei campi rom ad esempio ne è un esempio lampante). A spiegare questo fattore è che la scarsa offerta del patrimonio di edilizia popolare e sociale a canone accessibile, in maniera paradossale, contribuisca alla mixité e quindi alla riduzione di

⁵⁸ S. Musterd, R. Andersson, *Housing mix, social mix and social opportunities*, in <<Urban Affairs Review>>, 2005, vol. 40, n. 6, pag. 762

⁵⁹ Sarkissian, W. (1976). The idea of social mix in town planning: an historical overview. *Urban Studies*, 13, 231-24

fenomeni di concentrazione (a differenza delle banlieus francesi), “perché costringe gli immigrati ad arrangiarsi, andando ad occupare gli spazi più obsoleti ed economici dei quartieri privati⁶⁰”. Se questo paradosso da un lato contribuisce a spiegare la non segregazione dall’altro non ha per niente contenuto il disagio abitativo.

Risulta importante anche la creazione di una fitta rete di associazioni di quartiere, enti no profit che abbiano la funzione di presidio sociale e di rendere partecipi e attivi gli immigrati sotto il profilo socioculturale.

Le politiche devono da una parte essere in grado di “prevenire la caduta nella homelessness degli immigrati più fragili, di sostenerne l’uscita dalla marginalità e di prevenirne le derive⁶¹” e di “sostenere i percorsi evolutivi degli immigrati dotati di risorse e più decisamente avviati a percorsi di inserimento⁶²”.

In Italia, paese di recente immigrazione, la questione casa per gli immigrati è stata affrontata in termini di strutture di prima accoglienza denominati, hotspot. Questi centri sono stati oggetto di diverse critiche in particolare da partiti della sinistra radicale e da organizzazioni non governative, in quanto luoghi dove non vengono rispettati standard minimi di vivibilità e nei quali si consumano vere e proprie violazioni dei diritti fondamentali: sono sovraffollati, non esistono condizioni igienico-sanitarie adeguate, i sistemi di riscaldamento sono insufficienti, carenti o vetusti (diversi sono i casi di migranti morti a causa di malfunzionamenti di stufe), il rischio di contrarre malattie è alto a causa anche delle zone in cui sono siti. Inoltre vengono loro apposte limitazioni alla libertà di spostamento, diritto fondamentale garantito dalla nostra Costituzione. Sono centri fallimentari che nascondono logiche segreganti di cui si è parlato pocanzi, che provocano una disintegrazione invece che una vera integrazione, alimentano inoltre rabbia sociale con episodi frequenti di razzismo e divengono dei veri e propri bacini di consenso per partiti e movimenti populistici che facendo leva su questi sistemi inadeguati denunciano il problema dell’immigrazione come minaccia e vera e propria bomba sociale.

Le ragioni di questi fallimenti vanno ricercate nel fatto che l’Italia non ha saputo prevedere attraverso politiche lungimiranti quelli che sarebbero potuti essere un

⁶⁰ M. Baldini, *La casa degli Italiani*, 2010, Il Mulino, pag. 84

⁶¹ A. Tosi, *Le case dei poveri. E’ ancora possibile pensare un Welfare abitativo?*, Mimesis Edizioni, 2017, pag. 157

⁶² *Ibidem*

incremento dei flussi migratori e non si è trovata pronta ad affrontare la questione in termini strutturali. Inoltre la difficoltà già crescente per gli italiani, o gli immigrati di lungo corso, di mantenere o accedere ad un'abitazione, quand'anche in possesso di risorse economiche, fa sì che per gli immigrati neoarrivati sia impossibile poter avere il diritto ad una casa. Servono politiche che garantiscano al pari degli altri cittadini l'accesso da un'abitazione adeguata attraverso percorsi di inserimento e di accompagnamento, che prevedano e preparino i fenomeni migratori temperando da una parte il rispetto dei diritti fondamentali e la possibilità di assicurare una casa, dall'altra la sicurezza e la legalità che i cittadini, giustamente, richiedono.

Queste politiche avrebbero anche il beneficio indiretto di evitare fenomeni di sfruttamento, di criminalità e illegalità (quali prostituzione, spaccio di droga, furti) in cui potrebbero cadere immigrati che vengono lasciati a se stessi: la promozione di un'integrazione fondata sull'abitazione assieme a un sistema di istruzione e un ingresso nel mercato del lavoro fanno percepire gli immigrati come una risorsa in grado di contribuire a favore della collettività.

È quindi fondamentale anche lavorare sui sistemi di accoglienza in modo tale che siano efficaci nell'assicurare percorsi di integrazione attraverso politiche ad hoc per gli immigrati.

In un'ultima istanza è importante che casa e lavoro siano strettamente intrecciate: è certamente fondamentale da un lato investire sulle politiche abitative in modo tale che ne facilitino l'accesso attraverso un efficace modello di welfare abitativo; dall'altro una piena inclusione nel mercato del lavoro permette agli immigrati di emanciparsi più facilmente dalle politiche assistenziali, pur necessarie, consentendone di elevare il tenore di vita e quindi anche un'abitazione di maggiore qualità. Infine sarà fondamentale investire sul sistema d'istruzione per i bambini immigrati, importante fattore di mobilità sociale in modo tale che nel futuro possano dipendere sempre meno da politiche assistenziali e raggiungere più facilmente un'integrazione a tutti gli effetti.

3.3. I senza dimora.

Quella dei senza dimora rappresenta una categoria tanto ampia quanto complessa da identificare e da descrivere. Tale complessità è rinvenibile nel fatto che ad occuparsi

di tale fenomeno sono diverse discipline fra cui la prospettiva sociologica, psicologica, antropologica ma anche economica. Le difficoltà che si incontrano nel delineare e definire un fenomeno del genere sono diverse.

Prima di tutto la definizione di senza dimora soffre di un'estrema genericità, dal fatto di essere ancipite e ambivalente, poichè all'interno di essa è possibile far rientrare individui dalle composite caratteristiche.

In secondo luogo i dati a disposizione sono eterogenei, frammentari e poco sistematici e in questo modo rendono particolarmente difficoltoso stabilire i caratteri che tale fenomeno assume, e la sua consistenza numerica.

Di primo impatto sono quell'insieme di persone accomunate dal non disporre di una propria abitazione: sono soggetti che vivono in condizioni di accentuata solitudine, di isolamento sociale, che si trovano in condizioni di estrema fragilità, vulnerabilità sociale e psichica, di "stabile precarietà", di marcata marginalità sociale ed esclusione abitativa. Sono persone che sono completamente tagliate fuori dalla partecipazione sociale ed economica della società, costrette a sopravvivere in condizioni di salute con alto rischio di contrarre malattie e in condizioni alimentari povere dal punto di vista del fabbisogno calorico giornaliero necessario.

A fornire un aiuto nel classificare questo variegato insieme di persone, di cui si sono date le caratteristiche generali, nel fornirne una nozione e rappresentazione è l'European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA), la sola europea organizzazione non governativa che si focalizza esclusivamente sulla lotta contro la homelessness e il cui fine ultimo è la fine al fenomeno della homelessness in Europa⁶³.

FEANTSA identifica tre tipi di senza dimora in base a tre criteri che definiscono la gravità delle condizioni in cui versano queste persone. Tale classificazione è chiamata ETHOS. I criteri sono di tipo fisico, sociale, giuridico e fanno riferimento all'avere uno spazio abitativo idoneo e adeguato; alla capacità di sviluppare relazioni sociali e infine la possibilità di esercitare di un diritto di godimento.

Il primo tipo è rappresentato dai roofless la cui traduzione in italiano corrisponde a senza tetto. Sono quelle persone che non soddisfano nessuno dei tre requisiti e che vivono per strada, in dormitori o in sistemazioni di fortuna.

⁶³ È la definizione che si trova sul sito internet: <https://www.feantsa.org/en/about-us/what-is-feantsa>.

Il secondo tipo prende il nome di houseless, i cosiddetti senza casa, e include coloro i quali che hanno un tetto sotto cui stare ma che tuttavia non hanno alcun titolo giuridico ad abitare e, a causa delle caratteristiche del luogo in cui sono siti, non hanno possibilità di instaurare relazioni sociali: essi vivono in alloggi temporanei, centri di accoglienza o in istituzioni in cui aspettano di essere destituiti (comunità, istituti di cura, ospedali psichiatrici).

Gli ultimi sono quelli che vivono in sistemazioni non sicure e non adeguate dal punto di vista degli standard minimi oppure che corrono il severo e costante rischio di non poterne usufruire: ad esempio sono identificati dagli occupatori abusivi, coabitanti temporanei con parenti, individui a rischio di sfratto, da coloro che vivono in roulotte, in condizioni di sovraffollamento.

L'indagine Istat condotta nel 2014 ci restituisce delle informazioni circa il profilo delle persone senza dimora. Il totale è stimato a 50 mila 724, la più parte è costituita da uomini (85,7%) stranieri (58,2%) del nord-Italia (56%) che vive da solo (76,5%)⁶⁴.

La Caritas in un suo rapporto del 2018 asserisce la persona senza dimora è “fortemente deprivata dal punto di vista dei beni materiali e che ha un forte bisogno di supporto legato ai servizi primari (cibo, alloggio, assistenza sanitaria) ma anche di istruzione e orientamento⁶⁵”.

Un altro fattore da tenere in considerazione, utile in vista della progettazione delle politiche per contrastare la homelessness, è quello della dimensione temporale. Secondo Koegel “la homelessness non è una condizione cronica per la maggioranza di coloro cui si riferisce come homeless. Piuttosto, è uno stato dinamico che gli individui incontrano-entrano, escono, e spesso re-incontrano più volte nel tempo⁶⁶”. Sebbene lo stato di senza dimora sia perlopiù temporaneo e che quindi gli homeless tendano a sperimentare quella condizione per periodi limitati di tempo, senza che vi rifiniscano, vi sono casi anche di homeless ricorrenti o cronici, ossia che sono permanenti nella condizione di homelessness o che comunque quando vi escono hanno probabilità di rientrarci.

⁶⁴ Indagine Istat, Le persone senza dimora, 2014.

⁶⁵ Caritas Italiana, Povertà in attesa, 2018, Maggioli Editore, pag. 80

⁶⁶ P. Koegel, The course of Homelessness, in D. Levinson (a cura di), Encyclopedia of homelessness, Sage Publications, pag. 224

Gli homeless temporanei non necessitano di supporti particolarmente robusti perché sono quelli che possono contare sul sostegno delle reti informali e sono caratterizzati da una minor presenza di problemi di salute o di tipo fisico o da un più ridotto consumo di sostanze stupefacenti. Sono più facilmente reintegrabili nel mercato del lavoro e il loro problema principale è l'accesso ad un'abitazione a basso costo e adatta alle loro esigenze. Per questa categoria l'intervento dovrà riguardare principalmente un'offerta di alloggi a canone sociale o strumenti che permettano l'abbattimento di costi abitativi.

Gli homeless cronici al contrario sono quelli per i quali è d'uopo un intervento più massiccio perché riguarda gli aspetti economici, sociali, sanitari e abitativi. Per queste persone è necessario un adeguato trattamento sociosanitario perché sono più frequenti problemi mentali e di abuso di sostanze, solitudine e isolamento sociale, la mancata garanzia di un reddito, un difficile inserimento all'interno del mercato del lavoro e di conseguenza un abbattimento delle barriere all'uscita della homelessness più arduo.

Delineare le caratteristiche delle persone senza dimora, le loro richieste nonché la dimensione tempo si tratta di un esercizio importante ai fini dell'elaborazione degli interventi da implementare e come si evince dalla tipologia, dai dati, dai bisogni richiesti si tratta di un fenomeno multidimensionale, diversificato e alquanto complesso cui far fronte.

Le cause dello stato in cui tendono i senza dimora (o homeless) a cadere sono diverse. Un primo ordine è di natura economica: la perdita del lavoro e la conseguente mancanza di un reddito sono fattori potenziali che li fanno ricadere in uno dei tipi elencati sopra.

Un secondo fattore di spiegazioni attiene in generale a problemi familiari e relazionali fra i quali possono rientrare le separazioni e i divorzi.

Fra le ragioni possono essere annoverate anche le pessime condizioni di salute fra le quali rientrano problemi legati alle dipendenze (da droga e da alcool), disturbi psichiatrici quali depressione, disturbo bipolare di personalità (maniaco-depressivo), psicosi. Il cattivo stato di salute in cui si vengono a trovare è anche conseguenza dello stato di homelessness: ossia che la condizione di senza dimora possa essere causa dei disturbi psichiatrici.

Infine la motivazione più ovvia riguarda la perdita della casa a causa di sfratto (fenomeno alquanto diffuso a Roma).

La persona senza dimora stretta fra una morsa di esclusione abitativa, emarginazione sociale, disoccupazione e disturbi psichiatrici fa sì che si trovi a fare i conti con un circolo vizioso in cui trovare una via d'uscita sia un'impresa ardua.

Un'altra questione da sottolineare è quella che attiene alle “rappresentazioni sociali, spesso stereotipate, della figura dell'homeless e del malato mentale; rappresentazioni che finiscono per essere indebitamente sovrapposte con alcune inevitabili e peculiari conseguenze dal punto di vista sociale⁶⁷”. Conseguenze che portano a stigma sociale, emarginazione, pregiudizi, a dei veri e propri archetipi culturali che comportano un'accresciuta difficoltà ad uscirne. Nella società individualistica e neoliberale che propugna il mito dell'uomo *faber fortunae suae*, del *self-made man*, dell'enfasi sulle capacità e sul merito, l'homelessness viene vista come frutto della mancanza di impegno, di volontà, di capacità, di competenze, quasi fosse una colpa del singolo soggetto o che “se la fosse cercata”. Ed è in questo senso che il senza dimora viene etichettato e bollato come un emarginato, un disturbato, un inetto e quindi in quanto tale “meritevole” di restare in questa condizione.

Le riflessioni fatte ci restituiscono e ci fotografano una situazione contraddistinta da una grave e sistematica violazione dei diritti umani che ha raggiunto limiti sia in termini quantitativi (come ammontare numerico) che qualitativi (le caratteristiche dei luoghi in cui vivono) non più ammissibili. Le politiche che verranno proposte come soluzione al problema sono accomunate dalla stessa ratio: l'eliminazione e non la sua semplice riduzione o mera gestione del fenomeno della homelessness.

3.3.1. Prevenzione e contrasto alla Homelessness: le strategie integrate e l'housing first.

Il modello più efficace nel cercare di prevenire, contrastare ed eliminare il fenomeno della homelessness fa riferimento a un filone che si è affermato in Europa in due anni che fa riferimento alle strategie integrate e all'approccio dell'Housing first.

⁶⁷ Giovanni G. Valtolina, *Esclusione sociale e disagio psichico*, 2003, FrancoAngeli, pag. 11

Le prime “sono politiche che, in contrapposizione a quelle tradizionali che cercano di gestire il problema attraverso interventi di emergenza⁶⁸” senza che lo eliminino, hanno lo scopo invece di “ridurre gradualmente e infine porre termine alla homelessness nel medio e lungo periodo⁶⁹”. La logica e i principi che sottendono a queste politiche sono quelli che ispirano le politiche contro la povertà:” un approccio multidimensionale e intersettoriale; l’accento sulla prevenzione; la preoccupazione per la sostenibilità delle politiche e la regolare verifica per valutarne il progresso e le evoluzioni; un solido investimento politico; un adeguato finanziamento⁷⁰”.

Fra le strategie integrate Feantsa ha individuato cinque obiettivi fondamentali⁷¹ e fortemente ambiziosi da perseguire per l’abolizione totale della homelessness. Essi si configurano come dei pilastri imprescindibili che debbono essere utilizzate da decisori di policy come bussola nell’orientare le politiche da implementare. Queste ultime non debbono essere pensate come una soluzione ai sintomi del problema e quindi come delle semplici toppe, ma debbono andare alla radice della questione oltre che affrontarlo nelle sue conseguenze. Il punto di partenza di questi obiettivi è che la homelessness rappresenti probabilmente la forma più grave dell’esclusione sociale e in quanto tale una negazione della dignità di ogni essere umano.

Il primo obiettivo asserisce che nessuna persona dovrà più dormire per strada a causa della carenza, insufficienza, mancanza di servizi in grado di soddisfare i bisogni primari e necessari come quello del sonno.

Il secondo obiettivo e il terzo obiettivo asseriscono che nessuna persona dovrà permanere in una sistemazione di emergenza oltre il termine del periodo della stessa e in un alloggio temporaneo oltre al periodo necessario. Le sistemazioni di emergenza sono concepite per ospitare senza dimora nel brevissimo periodo (si parla di qualche notte) mentre quelle temporanee, nonostante come dice il nome non debbano essere permanenti, più nel medio termine e rappresentano la tappa immediatamente precedente all’assegnazione di una sistemazione permanente. Purtroppo queste persone tendono a restare in queste sistemazioni oltre periodo necessario, rappresentando un problema anche per altre persone che vorrebbero

⁶⁸ A. Tosi, *Le case dei poveri. E’ ancora possibile pensare un Welfare abitativo?*, Mimesis Edizioni, 2017, pag. 119

⁶⁹ FEANTSA, *European Consensus conference on homelessness*, 2010, pp. 9-10

⁷⁰ *Ibidem* punto 36.

⁷¹ FEANTSA, *Porre fine alla homelessness. Un manuale per gli operatori politici*, 2010, pag. 5

accedervi ma non potrebbero. Fermarsi oltre il limite in entrambi i casi può portare all'istituzionalizzazione, complicando il percorso di uscita da questa condizione.

Il quarto obiettivo asserisce che nessuna persona dovrà lasciare qualsiasi istituto se non viene prevista alcuna garanzia circa una sistemazione permanente in un alloggio adeguato e funzionale a soddisfare i bisogni della persona. La ratio è che se all'uscita dalla struttura non venisse assicurato un alloggio permanente, la persona ricadrebbe quasi sicuramente nel circolo vizioso dell'isolamento sociale tipico della homelessness, ricreando così il problema.

Il quinto obiettivo prende in considerazione i giovani, tema già trattato, e in modo chiaro afferma che nessun giovane dovrà trovarsi nella condizione di homelessness nel momento della transizione alla vita adulta.

Gli esempi che provengono dagli altri paesi mettono in luce come il caso delle strategie integrate siano politiche che richiedano un investimento finanziario consistente, grande consenso politico e anche una particolare sensibilità culturale e sociale al tema. È necessario che siano inserite in un regime di welfare particolarmente robusto e che mirino sia alla prevenzione, sia al contrasto della homelessness.

Housing first tradotto letteralmente in italiano significa prima la casa: si tratta di un approccio che, sviluppato e ideato dallo psicologo clinico Sam Tsemberis, intende mettere al centro prima di ogni altra cosa la casa, come diritto umano fondamentale e imprescindibile. In quanto diritto, l'abitazione non viene intesa come il giusto premio da guadagnare perché frutto di impegno, merito e sacrificio ma come prima di tutto come una questione di giustizia sociale e pari opportunità. La finalità che si prefigge questo modello è un reinserimento sociale dei senza dimora nella società dando loro la possibilità di disporre di un autonomo alloggio adatto alle loro necessità e in grado di garantire un decente benessere. La ratio di tale è l'eliminazione dei fenomeni di grave esclusione e emarginazione sociale cui sono sottoposti gli homeless.

L'innovazione e l'invenzione che sono alla base della logica dell'housing first consiste, contrariamente ai programmi comunemente implementati, nel fatto che l'abitazione non debba essere preceduta da una fase di trattamento funzionale alla riabilitazione del soggetto come condizione necessaria e sufficiente affinché possa

accedere all'alloggio ma piuttosto debba essere garantito nella maniera più rapida possibile l'accesso ad un alloggio permanente.

L'abitazione, pensata dall'housing first, deve essere concepita in modo tale che vengano osservati i requisiti dello spazio fisico, sociale e giuridico, stabiliti dall'ETHOS, per poter disporre di un'abitazione rispettosa della dignità della persona umana.

Tsembris ha sviluppato otto principi che sono i perni attorno cui ruota l'housing first.

- 1) la questione dell'abitare deve essere considerata come un vero e proprio diritto umano e in quanto tale che debba essere garantito a tutte e a tutti.
- 2) Empowerment o autoderminazione. I partecipanti hanno pieno diritto di scelta sulle decisioni che concernono la loro vita e di controllo sui servizi sociosanitari che li riguarderebbero. Questo principio ha come ratio il fatto che tutte le persone siano in grado e autonome nel prendere decisioni riguardo alla loro esistenza: è un concetto molto importante perché assume come significato il fatto che gli homeless non debbano essere visti per la loro condizione come inferiori o minori ma dotati di capacità al pari di tutti gli altri individui che non si trovino nella loro condizione.
- 3) Separazione fra diritto all'abitare e trattamento terapeutico. La "tipologia e il livello di sostegno forniti ai partecipanti non dovrebbero essere determinati dal posto in cui vivono, ma dai loro bisogni⁷²". Questo principio implica che le malattie che affliggono il senza dimora non vadano a mettere a repentaglio e a rischio la possibilità di perdere l'alloggio. L'ottenimento dell'abitazione avviene a prescindere e indipendentemente dal trattamento terapeutico.
- 4) Orientamento al Recovery. Questo intende affrontare il benessere sotto molteplici punti di vista, prospettive e dimensioni. Viene così presa in considerazione la salute fisica e mentale, la presenza di una fitta rete familiare, parentale o amicale, l'integrazione sociale. "Seguire un percorso di orientamento al recovery è qualcosa di più impegnativo ed ambizioso del semplice fatto di regolare il consumo di alcool o stupefacenti, o ancora di sostenere l'adesione ad un trattamento. Si tratta di porre le fondamenta perché la persona possa vivere una vita creativa, che la integri in una comunità,

⁷² C. Cortese, Scenari e pratiche dell'Housing First: Una nuova via dell'accoglienza per la grave emarginazione adulta in Italia, 2016, FrancoAngeli.

nell'abitare un luogo e, in senso più ampio, nella vita sociale ed economica in modo positivo⁷³”.

- 5) La riduzione del danno. Si tratta di una politica sociale che ha alla base un approccio alternativo, non giudicante e pregiudiziale, che rimanda all'ideologia libertaria, antiproibizionista e non punitivo nel prevenire e nel contrastare l'abuso di sostanze stupefacenti e si pone in tal maniera in discontinuità con le politiche comunemente adottate nel contrasto al consumo delle droghe. Essa non assume come obiettivo in materia di droga l'astinenza ma piuttosto una diminuzione graduale del consumo e degli effetti della droga. Nel caso dell'Housing first la ratio giustificatrice della riduzione del danno è che attraverso l'inserimento e la sistemazione in un alloggio permanente, il senza dimora possa diminuire il consumo di sostanze.
- 6) Il coinvolgimento attivo e non coercitivo. Si tratta di un approccio che ha come finalità quella di non rendere come anormali o giudicare in maniera pregiudiziale o negativa i comportamenti adottati e di instaurare un rapporto positivo e di fiducia attraverso il dialogo, l'ascolto e il confronto per convincere i partecipanti che il cambiamento sia possibile.
- 7) La progettazione centrata sulla persona. È una logica per cui il programma deve essere progettato come un abito cucito su misura, cioè che deve adeguarsi ai bisogni della persona, quindi personalizzato e individuale. È una strategia bottom-up (dal basso), cioè fondato sulla partecipazione attiva della persona nel delineare il percorso da seguire e non calato dall'alto senza prendere in considerazione bisogni, desideri e problematiche del partecipante. Non è quindi la persona che si deve adeguare e adattare ai servizi, agli obiettivi da essi stabiliti ma è il contrario. Questa logica riprende l'enfasi sulla capacità di autodeterminarsi e sulla contrapposizione a ogni tipo di standardizzazione.
- 8) Il supporto flessibile. Tale principio presuppone la creazione di un'equipe formata da diverse figure professionali che forniscono aiuto per tutto il tempo necessario fino a che non siano stati raggiunti tutti gli obiettivi prefissati. È flessibile perché il tipo di accompagnamento offerto è progettato per venire

⁷³ Guida all'Housing first Europa, a cura di fio.PSD, giugno 2016, pag. 36

incontro ai bisogni del partecipante e può aumentare o diminuire a seconda delle situazioni e dei bisogni, che sono mutevoli perché cambiano nel tempo e nell'intensità. Inoltre permette di mantenere i contatti qualora ad esempio l'individuo si ritrovi nuovamente per strada a causa della perdita della casa (ad esempio per motivi di sfratto).

Sicuramente l'Housing First ha il merito indiscutibile di aver messo al centro la casa come *conditio sine qua non* per ridare umanità e dignità a chi l'ha persa a causa della estrema marginalità sociale. Si tratta di un approccio innovativo che ha rotto in maniera radicale con gli schemi vigenti che prevedono una serie di tappe di transizione per essere in grado di abitare ma con il concreto rischio che se non vengono realizzati questi gradini la possibilità di tornare indietro oppure di ricadere nella condizione di senza dimora sia elevata. Positiva è anche la presenza di servizi di sostegno (chiamati *floating supports* perché per la loro flessibilità sono in grado di adattarsi alla persona *homeless*) in grado di accompagnare la persona nel tortuoso cammino della reintegrazione sociale nella società superando così la standardizzazione e l'omogeneizzazione dei percorsi incapaci di rispondere alle esigenze specifiche della persona.

Dal punto di vista politico le sfide riguardano la sostenibilità economica del modello nel lungo periodo, la sua continuità nonché il fatto di diventare un programma strutturale. Inoltre diventa fondamentale la formazione del personale sociosanitario adibito a seguire l'*homeless* e che sposi appieno i principi fondanti dell'Housing First.

Dal punto di vista sociale il grande dilemma è una piena e raggiunta integrazione sociale, economica e sanitaria nel lungo periodo e quindi dopo l'assegnazione dell'alloggio, implicando che si eviti la possibilità di ricadute. Da qui possono essere identificate alcune criticità dell'Housing First. I senza dimora si trovano in una condizione di povertà assoluta e di estrema deprivazione materiale che non possono essere ridotti a una mera questione abitativa. La casa è sicuramente una condizione necessaria ma non sufficiente per un combattere la condizione che assume diverse sfaccettature: in altri termini è riduttivo e troppo semplicistico ritenere che l'esclusione sociale dell'*homeless* sia sostanzialmente una mera esclusione abitativa. È anche questa ma non solo. La casa è sicuramente un primo passo fondamentale e

imprescindibile per la conquista di un'autonomia personale, il reinserimento nella società e la conquista dell'integrazione sociale ma non può da sola garantire il raggiungimento di questi obiettivi. È opportuno che si ricordino le cause responsabili della caduta nella homelessness quali il ruolo del mercato del lavoro, la protezione sociale carente, la disoccupazione e la conseguente mancanza di un reddito minimo sufficiente a prevenire il problema. Non si può pensare di risolvere questioni strutturali come la povertà e la disoccupazione attraverso un intervento che coglie solo una faccia del problema che è più ampio, complesso e molteplice: l'housing first non può essere pensato come una panacea in grado di risolvere i tutti i mali e quindi non deve avere la pretesa di normalizzare i senza dimora, ma piuttosto di offrire una stabile piattaforma come punto di partenza per affrontare i loro problemi quali una povera salute mentale o l'abuso di sostanze⁷⁴.

È necessaria l'istituzione di un reddito minimo garantito che non ponga requisiti stringenti nell'accesso: cosa che invece il reddito di cittadinanza sembra porre. Infatti il reddito di cittadinanza sembra essere pensato più per soggetti che non si trovano in una condizione di povertà assoluta o di estrema deprivazione materiale.

Non tutti ma molti senza dimora sono privi di competenze da spendere sul mercato del lavoro e pertanto non sono occupabili. Servono non solo percorsi di inserimento, di inclusione sociale ad hoc, specifici e che si adeguino alla vita di ciascun homeless, ma anche di formazione e di sviluppo di competenze, ed è sempre più urgente investire sui servizi sociali e sanitari locali, fondamentali nell'assistenza sociosanitaria. Accanto quindi a un sostegno economico e ad un percorso sociale inclusivo, anche personalizzato, è necessaria anche una capillare rete di servizi che mirino al sostegno e alla cura. È proprio qua che si vede l'integrazione dei diversi strumenti da mettere in campo: l'aspetto sociale, economico, sanitario debbono essere intrecciati.

È indispensabile potenziare nelle situazioni iniziali e nel breve periodo gli enti del terzo settore e del privato sociale come la Caritas che da sempre giocano un ruolo fondamentale nel sopperire alle lacune e carenze dello stato per il contrasto di questo fenomeno: il potenziamento deve avvenire attraverso trasferimenti monetari,

⁷⁴ S. Johnsen, *Shifting the balance of the housing first debate*, in <<European. J. Of homelessness>>, 6, 2, 2012, pag. 196.

detassazioni, agevolazioni fiscali in modo tale che le risorse a disposizione diventino più adeguate per prendere in carico il problema.

3.3.2. Il caso peculiare della popolazione rom.

Sempre più comune e preoccupante è la crescita della cosiddetta baraccopoli, che Un-Habitat definisce come “un’area densamente popolata e caratterizzata da abitazioni al di sotto degli standard minimi e da miseria”. Esse sorgono in aree marginali delle città, fatiscenti, caratterizzate dall’assenza totale di standard di sicurezza e in condizioni di estrema deprivazione materiale. Esse diventano l’emblema più significativo del fallimento delle politiche abitative implementate e l’esempio più lampante di aree in cui non vengono osservate le regole per il rispetto dei diritti fondamentali della persona.

In Italia il fenomeno si è ormai cronicizzato soprattutto per quello che ormai riguarda l’annoso problema dei campi rom, ormai entrato nel gergo comune con un tono anche stigmatizzante e sprezzante. Si tratta di situazioni caratterizzate dalla totale assenza di quelli che sono gli standard minimi per ottemperare agli obblighi per il rispetto della dignità umana, dalla non osservanza delle condizioni minime igienico-sanitarie e dalla scarsità di quei beni fondamentali necessari per la sopravvivenza quotidiana (luce, gas, acqua potabile, riscaldamento). Infatti i campi rom si localizzano in prossimità di zone di discarica dei rifiuti, presso reti fognarie, sotto ponti: vere e proprie aree dove la possibilità di contrarre malattie è molto elevata.

Il fenomeno dei campi rom viene screditato e sminuito lasciando inerme la situazione oppure, alla stessa stregua degli sfratti, le soluzioni si traducono in sgomberi forzati attraverso l’intervento delle forze dell’ordine, non facendo altro che ricreare il problema dal momento che o i campi si riformano oppure i suoi abitanti diventano dei senzatetto.

Questi disagi, sempre più crescenti e dettati da una situazione di esasperazione, vengono così risolti in una prospettiva di sicurezza pubblica, fermandosi ai sintomi del problema senza però andare alle radici che ne stanno alla base.

Per cercare di dare risposte efficaci alla questione dei campi rom, occorre in primis un loro superamento senza discriminazioni e pregiudizi e non con logiche ghettizzanti ma attraverso politiche lungimiranti che abbiano come prospettiva la

promozione dell'inclusione sociale, il sostegno all'integrazione e l'eliminazione di sacche di marginalità sociale.

Il professore Tommaso Vitale suggerisce che non esista una politica sociale migliore di un'altra per una risoluzione efficace della questione dei campi rom bensì le politiche sociali dovranno comporsi di una pluralità e varietà di strumenti formulati attraverso un coinvolgimento diretto dei Rom e un'efficace co-progettazione capace di cogliere le istanze, di conoscere in maniera più approfondita la cultura rom e di venire incontro alle loro esigenze in modo tale da costruire dei percorsi condivisi ed evitare che i Rom si sentano come destinatari di politiche imposte dall'alto. Sempre il professore prospetta un'ampia gamma di soluzioni abitative da adottare, in grado anche di garantire l'efficienza nell'impiego delle risorse pubbliche oltre che l'efficacia nel poter contrastare il problema. Queste possibili risposte sono il frutto di riflessioni formulate su risultati empirici provenienti dalle migliori esperienze nei restanti paesi europei che hanno saputo prendere di petto il problema, senza che venisse rimandato o fingendo che non esistesse. Fra le strade intraprese vi sono la possibilità di sistemazioni in case popolari nel caso fossero disponibili, il supporto all'autocostruzione che, affiancata da programmi di contrasto all'esclusione sociale, attraverso il coinvolgimento degli stessi rom favorisce lo sviluppo di competenze professionali grazie al sostegno di movimenti cooperativi, la previsione di abitazioni ordinarie di produzione pubblica ma anche privata attraverso facilitazioni per l'accesso al mercato dei mutui o incentivi pubblici per il sostegno agli affitti. È auspicabile un rilancio dell'edilizia sociale residenziale che permetterebbe di contrastare la concezione segregante, assimilazionista, ghattizzante caratteristica dei campi rom e di convincere che la popolazione rom non sia culturalmente anti-integrazionista. Fondamentale in tal senso risulta anche la localizzazione dell'abitazione che non sia sita in periferia ma al contrario inserita all'interno di aree che permettano la fruizione dei servizi più essenziali.

Tuttavia le politiche abitative sociali ad hoc per superare la questione dei campi rom, attraverso misure in grado di sanare il gap in termini di accesso ad un alloggio dignitoso e di qualità, sono condizioni necessarie ma non sufficienti: è d'uopo inserire percorsi differenziati di accompagnamento per l'inserimento lavorativo possibile attraverso il matching di domanda e offerta e la figura del mediatore. Nel

caso dei campi rom quest'ultimo risulta particolarmente importante, perché la cultura molto peculiare della popolazione rom è frequentemente oggetto di pregiudizi, discriminazioni e non di rado di reazioni violente. Il mediatore permette di conoscere i punti diversi delle parti che si trovino in conflitto cercando di far emergere le ragioni di entrambi e venendo ad un punto di equilibrio e di compromesso. In questo modo si permette la mutua accettazione con il beneficio di un miglioramento della situazione socio-abitativa dell'area urbana.

L'approccio deve essere quindi di natura multidimensionale e plurale dove si intreccino percorsi di inclusione sociale e di accompagnamento individuali e creati su misura, politiche mirate che includano le misure specifiche all'interno di un quadro di programmi di contrasto all'esclusione sociale e abitativa. Parallelamente è necessario andare alla radice del problema attraverso una rottura dell'emarginazione spaziale, economica e socioculturale che punti alla preservazione della cultura rom pur inserita all'interno di una serie di relazioni sociali con la comunità dei residenti. È importante anche la flessibilità dell'approccio, cioè che sia duttile e in grado di adattarsi ai diversi contesti, in quanto, vista la peculiarità e l'unicità delle situazioni, è difficile trovare una panacea comune e universale per la risoluzione e il superamento dei campi rom.

Solo attraverso strategie onnicomprensive, globali e olistiche è possibile abbattere le barriere all'uscita dall'annosa e insoluta questione dei campi rom, luogo emblematico di degrado urbano e fisico.

3.4. L'area grigia della domanda intermedia

È errato ragionare che a sperimentare il disagio abitativo siano le categorie che si trovino a vivere una tale situazione a causa della povertà assoluta, dell'esclusione, isolamento e marginalità sociale oppure per motivi di etnia, razza, provenienza geografica o età. La questione della casa non può essere superficialmente screditata come una questione dicotomica: o non vi si può accedere per le cause elencate sopra e quindi identificandosi nelle categorie già analizzate dei giovani, degli immigrati o dei senza dimora; oppure è facilmente ottenibile un'abitazione di qualità grazie ad una buona base di disponibilità economica. Fra questi due estremi si colloca una

sfumatura, in quanto tale più difficile da identificare, una sorta di categoria intermedia che rappresenta una vera e propria zona grigia.

A delineare i contorni di questo spazio intermedio fra i grandi poveri e gli strati medi della società in grado di ottenere un alloggio sul mercato privato vengono proposte diverse definizioni che tentano di ricondurre in quest'area quegli individui “che hanno un reddito troppo alto per l'edilizia residenziale pubblica ma troppo basso per accedere al mercato degli affitti e della proprietà⁷⁵”. È quell' “area di disagio sociale non estremo, un'area esclusa dai benefici pubblici per i più bisognosi e al contempo non in grado di accedere al libero mercato⁷⁶”. In altri termini è il cosiddetto ceto medio impoverito ossia quegli outsiders che “non hanno redditi così bassi da accedere all'edilizia popolare ma neanche così alti per ricorrere al mercato⁷⁷” o più in generale sono “quelle fasce sociali fin qui escluse da ogni provvedimento perché collocate appena al di sopra delle soglie minime per l'accesso agli alloggi di edilizia sociale, eppure impossibilitate a muoversi nel libero mercato con i prezzi inaccessibili che propone⁷⁸”.

In nuce si tratta di quelle persone che, sebbene non siano in condizione di vera emergenza abitativa, non dispongono delle risorse economiche necessarie per ottenere sul mercato un alloggio adeguato alle proprie richieste. Sono ad esempio i lavoratori precari, famiglie monogenitoriali, persone sole, le giovani coppie. Sono i cosiddetti nuovi poveri che fluttuano tra un equilibrio precario, nel limbo tra disagio abitativo e una situazione di normalità, che vivono in una continua condizione di rischio.

3.4.1. L'innovazione del Social Housing tra opportunità e criticità

Per questi soggetti, date le caratteristiche di normale disagio, è stata pensata una nuova politica abitativa che ha tentato di rappresentare un argomento nuovo, una

⁷⁵ Cittalia, I Comuni e la questione abitativa. Le nuove domande sociali, gli attori e gli strumenti operativi, Cittalia-Fondazione anni ricerche, 2010, pag. 5

⁷⁶ Ibidem, pag. 53

⁷⁷ C. Lodi Rizzini, “Il social Housing e i nuovi bisogni abitativi” in “*Primo rapporto sul secondo Welfare in Italia*”, a cura di F. Maino e M. Ferrera, 2013, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pag. 237.

⁷⁸ Dexia Crediop S.p. A., Social Housing e agenzie pubbliche per la casa, 2008, Censis-Federcasa, pag. 83

soluzione innovativa per il nuovo disagio abitativo e ha iniziato ad affermarsi negli ultimi anni.

Questo nuovo strumento di sostegno all'offerta delle abitazioni è chiamato social housing o housing sociale⁷⁹. Sono state proposte fra le più variegate definizioni del social housing e risulta piuttosto complesso in quanto assume caratteri e sfumature che si differenziano da Stato a Stato: la più ampia possibile e quella cui di solito ci si riferisce viene proposta nel 2011 dal Cecodhas (European Social Housing Observatory) che definisce il social housing come "l'insieme delle attività atte a fornire alloggi adeguati, attraverso regole certe di assegnazione, a famiglie che hanno difficoltà nelle condizioni di mercato perché incapaci di ottenere credito o perché colpite da problematiche particolari". In Italia il D.M. 22 aprile 2008 lo chiama alloggio sociale e ne viene data un'articolata definizione: "l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato". Rispetto al Cecodhas in Italia viene attribuito un significato più ristretto e con un termine diverso (viene adoperato infatti alloggio sociale).

L'housing sociale si differenzia nelle sue accezioni soprattutto per il grado e il ruolo che assume l'intervento pubblico e per la platea dei beneficiari anche se si possono individuare delle direttrici comuni. Le novità rispetto alla tradizionale edilizia residenziale pubblica riguardano prettamente i nuovi modelli di governance, l'aspetto economico-finanziario e gli attori coinvolti, tutti ingredienti necessari viste le forti pressioni che si esercitano sul lato della domanda abitativa e i bisogni sempre più mutevoli.

Dal punto di vista della governance si è assistito ad un'accelerazione in termini di trasferimento dei poteri e di responsabilità dal centro a livello locale (regioni e comuni), attraverso una forma di decentramento politico. Il social housing può essere visto come la concreta applicazione del principio di sussidiarietà verticale ed orizzontale.

⁷⁹ Vengono utilizzati anche i termini di edilizia sociale, edilizia residenziale sociale risulta più estensiva o edilizia privata sociale

Dal punto di vista del principio di sussidiarietà verticale perché gli enti locali, cui vengono trasferiti più poteri e responsabilità risultano essere più adatti nel soddisfare i fabbisogni dei loro cittadini in quanto più vicini al territorio. I problemi abitativi si prestano molto ad essere gestiti a livello locale in quanto cambiano da zona a zona e necessitano pertanto di interventi mirati e contestualizzati.

Sotto il profilo del principio di sussidiarietà orizzontale perché il settore pubblico onerato da problemi di bilancio e quindi con una disponibilità vieppiù inferiore di risorse economiche, la possibilità di delegare ad attori privati il finanziamento e/o la costruzione e/o la gestione della questione abitativa permetterebbe un miglioramento in termini di efficacia ed efficienza.

Sotto l'aspetto economico e finanziario le risorse pubbliche perdono il primato nel finanziamento della costruzione di nuove abitazioni e quindi l'offerta degli alloggi non è più appannaggio solo ed esclusivamente da parte dello Stato come avveniva nell'edilizia popolare. Entrano in gioco risorse che provengono da diversi attori che vanno ad inaugurare forme di collaborazione e di cooperazione tra pubblico e privato (che prende il nome di partenariato Pubblico Privato), laddove il privato contribuisce al finanziamento dell'infrastruttura sociale (in questo caso l'edilizia sociale) in cambio di garanzie all'interno di un contratto che prevede dei meccanismi di remunerazione del rischio che il privato si accolla investendo risorse proprie. Di solito l'accordo prevede che il settore pubblico, in cambio della costruzione di abitazioni da parte del privato con una quota (di solito si parla tra il 20% e il 40%) riservata ad alloggi sociali e quindi a canone calmierato, fornisca delle agevolazioni di vario genere: esenzioni dal pagamento di tasse, agevolazioni e sgravi fiscali, incentivi monetari, sovvenzioni. L'ingresso del privato è giustificato col fatto che con la rarefazione delle finanze pubbliche, aggravate da vincoli stringenti di bilancio a causa dell'elevato debito pubblico, si debbano trovare delle alternative che permettano di attrarre investimenti in modo da realizzare opere (in questo caso la costruzione di edilizia sociale) che altrimenti non sarebbero possibili. In questo modo l'attore privato viene considerato come strategico. Inoltre i sostenitori di questo sistema misto di finanziamento ritengono che la flessibilità del privato sia più capace di rispondere in maniera più efficiente ed efficace alle esigenze della comunità.

Con l'ingresso del privato, rispetto a una situazione in cui il servizio è erogato e finanziato totalmente dal pubblico (nel caso specifico le case popolari), l'affitto da corrispondere è superiore: ciò è comunque coerente con la ratio e con la logica dell'istituzione del social housing, ossia che l'edilizia sociale non si rivolge a quei nuclei che sono in uno stato di totale deprivazione e in povertà assoluta ma che hanno una disponibilità economica superiore per poter accedere alle case popolari. In generale l'interazione dinamica, la dialettica tra settore pubblico e privato pone il problema di come si possa contemperare la soddisfazione di un interesse generale (risolvere il disagio abitativo dal lato del settore pubblico) e la logica del profitto (dal lato del settore privato). Ed è proprio in questo rapporto problematico tra pubblico e privato che entrano in gioco gli enti no profit o del privato sociale, del terzo settore che ormai rappresentano una tradizione consolidata e fortemente radicata nel fornire supporto e sostegno abitativo in situazioni di emergenza abitativa. Il privato sociale diventa così quella cinghia di collegamento, il *trait d'union* in grado di mediare le logiche contrapposte del pubblico e del privato, un punto di equilibrio fra il conseguimento di un obiettivo sociale e quello del profitto. A prescindere dall'importanza fondamentale del Terzo settore, è comunque importante asserire che il raggiungimento della finalità di coesione e benessere sociale, in un contesto dove il privato entra in gioco in modo determinante, sia possibile solo comunque dietro l'utilizzo di risorse pubbliche. Quindi pur in un contesto di riduzione dell'intervento dello stato, le risorse pubbliche continuano a giocare un ruolo fondamentale.

Al Terzo settore viene delegata la gestione di quelli che sono gli aspetti più sociali attraverso quelle che sono "azioni di accompagnamento sociale (anche in termini di integrazione sociale e di affiancamento all'utenza)⁸⁰" e la conduzione degli interventi abitativi, "spesso sostenuti dagli enti locali e dalle fondazioni bancarie, che, attraverso finanziamenti a fondo perduto, attivano strumenti di sostegno abitativo (agenzie per l'affitto, residenze per l'inclusione sociale, residenze di tipo condiviso)⁸¹".

⁸⁰ Cittalia, I Comuni e la questione abitativa. Le nuove domande sociali, gli attori e gli strumenti operativi, Cittalia-Fondazione anni ricerche, 2010, pag 51.

⁸¹ C. Lodi Rizzini, Il social housing e i nuovi bisogni abitativi, in F. Maino e M. Ferrera (a cura di) (2013), Primo rapporto sul secondo welfare in Italia 2013, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pag. 264.

Se i tre attori principali (pubblico, privato e terzo settore) riescono a mettere in campo un sistema in grado di funzionare, flessibile, duttile, capace di adattarsi alla composizione variegata della domanda molteplice cui si rivolge, ne esce fuori un sistema virtuoso capace di venire incontro ai bisogni di cui si fanno portatori i potenziali destinatari.

Un elemento di modernizzazione del social housing è che nella realizzazione degli edifici vi sono degli standard qualitativi architettonici, requisiti di sostenibilità ambientale, economica, sociale e di efficienza energetica cui bisogna ottemperare.

La sostenibilità ambientale si declina nell'adempiere a canoni ambientali attraverso l'impiego di materiali non nocivi per la natura, moderni, fondati sul risparmio energetico.

La sostenibilità economica ha attinenza con il concetto già approfondito di affordability e quindi alla possibilità di accesso all'abitazione anche grazie all'efficientamento energetico che permette un risparmio nelle spese ad esempio di riscaldamento.

La sostenibilità sociale intende il raggiungimento degli obiettivi e dei principi di coesione sociale, integrazione, lotta all'esclusione e all'emarginazione.

Contemporaneamente vengono anche implementate politiche urbanistiche finalizzate a contestualizzare l'edilizia sociale in spazi vivibili in grado di adattarsi ai nuovi stili di vita e di consumo che sono radicalmente cambiati, mettendo così al centro prima di tutto le esigenze del cittadino. In questo modo il social housing cerca di coniugare la dimensione dell'abitare all'interno di un contesto sociale che sia veicolo di integrazione, cioè uno spazio dove sia possibile costruire relazioni e reti di supporto. Non solo ma il social housing può rappresentare uno strumento di grande potenzialità nella riqualificazione delle periferie, preterite dalla classe politica e lasciate a se stesse. Le periferie sono state da sempre viste come lo spazio fisico dove localizzare e costruire edifici residenziali pubblici che, in assenza di un'adeguata manutenzione e nel loro totale abbandono, necessitano di un'urgente riqualificazione architettonica e rigenerazione urbana. Sono diventati edifici fatiscenti, desueti e con una bassa qualità del costruito, pericolanti dal punto di vista della sicurezza abitativa (presentano spesso problemi di infiltrazioni, calcinacci cadenti, crepe, infrastrutture che non rispettano requisiti minimi di sicurezza). Tra gli obiettivi centrali che il

social housing si prefigge infatti c'è il miglioramento delle condizioni abitative e della qualità della vita del cittadino, tramite interventi di riqualificazione architettonica e urbanistica, il recupero di edifici in evidente stato di decadenza, l'osservanza di requisiti di qualità nella realizzazione e nella costruzione.

I capisaldi, i pilastri, le ragioni che strutturano l'housing sociale possono essere riassunti da quanto segue: partenariato Pubblico Privato in nome di un miglioramento dell'efficacia, dell'efficienza garantendo allo stesso tempo il perseguimento del benessere e della coesione sociale senza perdere di vista la qualità; decentramento e sussidiarietà verticale ed orizzontale; attenzione al segmento intermedio della domanda abitativa (una fascia sociale che non si trova in condizioni di estremo disagio); il principio di sostenibilità nelle sue declinazioni.

Il social housing rappresenta un'innovazione e uno strumento a sostegno dell'offerta fondamentale in un contesto dove l'edilizia popolare risulta insufficiente in quanto la risposta che mette in campo è troppo uniforme a fronte di una domanda invece differenziata e molteplice perché eterogenei i soggetti che la compongono per le caratteristiche socioeconomiche che presentano. Il social housing grazie alla flessibilità e multidimensionalità, visto che prende in esame l'aspetto economico-finanziario, architettonico, urbanistico e sociale, che lo contraddistingue nel fronteggiare i problemi abitativi è in grado di adattarsi ai diversi bisogni, necessità ed esigenze del segmento di domanda che privilegia.

Altro elemento che lo differenzia dall'edilizia residenziale pubblica e rappresenta sicuramente un pregio per il social housing è il fatto di mettere al centro e come obiettivo primario la qualità dell'abitato. Il social housing si configura come una grande opportunità per un rilancio delle periferie attraverso interventi di recupero edilizio, riutilizzo e riqualificazione che permettono un incremento del comfort tanto abitativo quanto urbanistico.

Il principio di sostenibilità ambientale cui si ispira rappresenta un salto quantico rispetto all'edilizia popolare, che essendo desueta è stata realizzata con materiali che ora sarebbero proibiti.

Un buon esempio di successo è a Milano con il Figino Borgo Sostenibile per i riscontri positivi per essere riuscito a coniugare tutti gli elementi che se accostati in modo sapiente, può dare vita a un sistema virtuoso.

A fronte delle potenzialità e delle innovazioni che il social housing incarna, è giusto interrogarsi anche sui difetti e sulle criticità.

Come si è detto le risorse pubbliche, pur in un contesto di partenariato col privato, continuano a giocare un ruolo fondamentale perché è grazie ad esse che i canoni sono calmierati (di solito il 20-30% in meno del prezzo di mercato). Eppure le risorse pubbliche, che nel social housing dovrebbero essere inferiori rispetto all'edilizia residenziale pubblica, continuano ad essere insufficienti. I finanziamenti pubblici, come agevolazioni fiscali e incentivi monetari che inducano il privato ad investire, continuano ad essere carenti, sebbene i progetti non manchino. Lo stock dell'offerta abitativa sociale secondo Mario Breglia, presidente di Scenari Immobiliari, è del circa 6% laddove nell'Ue è del circa 15%. Continua a permanere quindi anche sul fronte della domanda intermedia una sproporzione fra offerta e domanda

Un altro aspetto che solleva molti dubbi è che nonostante nella teoria la qualità del costruito sia un prerequisito fondamentale nella pratica non si discosta molto dall'edilizia residenziale pubblica. Il sospetto è che allora il social housing sia usato piuttosto come un favor nei confronti di imprese edilizie che, per ragioni di sviluppo economico visto che il settore edilizio privato rappresenta uno strumento di in grado di trainare l'economia del paese, ottengono agevolazioni ma che alla fine non si impegnano sul fronte qualitativo. Il rischio in questo caso è che il social housing risulti un'operazione di facciata volta a favorire certe imprese con l'esito che nella sostanza l'edilizia sociale di mercato assomigli ad un'edilizia popolare ma con affitti più elevati. Probabilmente dal punto di vista estetico i nuovi edifici risultano anche moderni e all'avanguardia, ma gli interni risultano essere qualitativamente indistinguibili dall'edilizia residenziale pubblica

Inoltre il SUNIA (Sindacato Unitario Inquilini e Assegnatari) ha denunciato fortemente l'orientamento del Housing sociale che è stato dato in Italia, prevalentemente incentrato sulla proprietà piuttosto che fondato sul mercato dell'affitto a canone calmierato.

Come sottolinea Antonio Tosi inoltre il Social Housing è più di una politica, ossia un'ideologia e una retorica, diventando l'idea dominante che sta dando l'impronta e le direttrici delle politiche abitative attuali. E ciò può rappresentare un problema perché se la direzione intrapresa continua ad essere questa "lo storico squilibrio tra

componenti medie e povere aumenterebbe”⁸². La piega delle politiche abitative che va verso il social housing rischia di trascurare le componenti più povere e marginali della popolazione cui l’edilizia residenziale pubblica dovrebbe rivolgersi ma che sic rebus stantibus è incapace di dare risposte efficaci sia per il disinvestimento progressivo da parte del settore pubblico che fa sì che l’edilizia popolare rimanga immutata, causando la sproporzione tra offerta e domanda di cui si è già detto. I progetti e l’innovazione vengono destinati, seppur in maniera insufficiente, in maniera maggiore all’housing sociale mentre per i grandi poveri solo briciole sono state destinate. Le responsabilità si sono tutte scaricate sul privato sociale che, sebbene come già ripetuto svolga una funzione importante in situazioni di emergenza, non può supplire alle carenze dello Stato sia per le evidenti carenze di risorse a disposizione sia perché le risposte che tende a dare sono di natura emergenziale, temporanea e esigua e non di ordine strutturale che permetta costanza, sguardo al lungo periodo, interventi in grado di prendere in carico il disagio nella sua complessità, molteplicità e multidimensionalità. E solo il settore pubblico, la sua centralità, la sua primazia può garantire delle misure di questo genere.

3.5. Gli anziani

Già si è detto di come l’invecchiamento demografico abbia creato delle pressioni sulla domanda abitativa contribuendone alla sua molteplicità e differenziazione. Anche gli anziani rappresentano quindi un target, un segmento della domanda che le politiche abitative non possono ignorare per motivazioni diverse di tipo economico, sociale e spaziale.

Dal punto di vista economico le pensioni in Italia non sono particolarmente generose in termini di ammontare visto che in media si attestano su valori medio bassi. Secondo l’Inps a fronte di 22,7 milioni di pensioni erogate, i due terzi (65,4%) sono inferiori ai 1000 euro mensili e con una media mensile di circa 1410 euro lordi (1162 euro mensili netti). Si evince a partire da questi dati che a fronte della percezione di un reddito medio basso nella media, gli anziani rappresentano una componente della

⁸² A. Tosi, *Le case dei poveri. E’ ancora possibile pensare un Welfare abitativo?*, Mimesis Edizioni, 2017, pag. 96

domanda particolarmente esposta e sensibile all'aumento delle spese abitative da sostenere.

3.5.1. Soli, patrimonialmente ricchi ma redditualmente poveri. Quali soluzioni?

Dal punto di vista sociale una nuova emergenza strisciante e silenziosa è in crescita: la quota degli anziani che vivono da soli. Sotto questo profilo le cause della solitudine degli anziani o comunque del loro isolamento vanno cercati nella progressiva individualizzazione della società che ha dissolto ed eroso progressivamente le basi della solidarietà familiare e delle reti informali su cui gli anziani si sono sempre appoggiati cui però non è corrisposta una solida risposta da parte dei servizi di welfare.

Va aggiunto che l'occupazione delle donne sulle quali da sempre si è scaricato l'onere della cura degli anziani è aumentata e che l'Italia è attraversata da un crollo della fertilità e da una minor consistenza di conseguenza delle giovani generazioni che per la solidarietà dei legami e dei rapporti intergenerazionali dovrebbero occuparsi delle vecchie generazioni. Questa solitudine che si tramuta nel venir meno di quei beni relazionali fondamentali per la persona anziana ha rilevanza anche dal punto di vista sanitario. L'invecchiamento della popolazione, frutto dei miglioramenti sanitari quali cure mediche più sofisticate e degli stili di vita sempre più orientati al benessere, ha portato con sé l'aumento dei cosiddetti grandi vecchi (gli over 80) cui è associato un aumento della non autosufficienza e della disabilità. Ciò crea delle pressioni sul sistema sanitario nazionale e rende più possibile un'eventuale istituzionalizzazione.

Ma il dato più rilevante è l'aumento progressivo degli anziani che non solo vivono da soli ma che abitano in grandi case di proprietà e di qualità e che quindi sono ricchi dal punto di vista patrimoniale ma poveri dal punto di vista reddituale: è quindi particolarmente diffuso il fenomeno chiamato House Rich, Cash Poor. Circa 1,3 milioni di anziani che percepiscono un reddito inferiore a 20 mila euro all'anno possiedono un'abitazione dal valore almeno di 200 mila euro⁸³. Questo acuisce il problema della sostenibilità economica dell'abitazione legata prettamente al suo mantenimento. In questo caso il grosso delle spese deriva da quelle per

⁸³ Fonte Baldini, Beltrametti, 2015; elaborazioni da Banca d'Italia, 2012

l'amministrazione e da interventi di ristrutturazione spesso necessari perché le abitazioni sono state acquistate anni addietro e richiedono pertanto un adeguamento sia alle proprie necessità ma anche per ragioni oggettive quali fatiscenza della parte esterna ma anche interna, qualità scadente dei materiali, impianti vetusti, presenza di barriere architettoniche, mancanza di standard di sicurezza nel costruito. Questi fenomeni hanno fatto emergere una questione abitativa anche per gli anziani che le politiche sociali per la casa non possono non ignorare.

I programmi debbono andare nella direzione di prevedere un necessario adeguamento degli spazi abitativi interni alle necessità degli anziani: ciò significa l'eliminazione delle barriere architettoniche, rendere gli spazi maggiormente fruibili per favorirne la deambulazione, il rinnovamento degli impianti attraverso l'utilizzo di tecnologie moderne (spesso gli impianti di riscaldamento sono insicuri) in modo da promuoverne l'autonomia. Gli interventi debbono riguardare non solo l'abitazione in sé ma anche gli edifici stessi spesso decadenti (caduta di calcinacci, crepe) e carenti dal punto di vista delle attrezzature (alcuni non hanno l'ascensore, le porte e i portoni sono di difficile spostamento). In un contesto laddove la generosità delle pensioni risulta medio bassa la sostenibilità economica di questi interventi può essere messa a dura prova. Lo stato deve sostenere economicamente questi interventi attraverso agevolazioni fiscali quali deduzioni e detrazioni, incentivi economici.

Efficaci e lungimiranti politiche abitative possono ritardare il ricorso all'istituzionalizzazione, quindi il ricovero presso strutture pubbliche o private (fortemente costose), che non implicano automaticamente riduzione dell'isolamento sociale, la cui cura non è sempre di qualità elevata e che spesso si trovano in contesti territoriali periferici scarsamente collegate. Non solo ma evitare il ricorso a queste strutture significa anche promozione dell'autonomia che va nella direzione di un invecchiamento attivo e non passivo che mette al centro i bisogni degli anziani attraverso politiche abitative che siano in grado di darne risposta. In questo è possibile migliorare la qualità della vita dell'anziano, renderlo protagonista ed evitare uno stress economico sul sistema sanitario.

Una valida alternativa alle case di riposo per combattere la solitudine dell'anziano è il cohousing (traducibile in italiano col termine di co-residenza), "una forma di

vicinato elettivo in cui coesistono abitazioni private e servizi comuni⁸⁴”. La ratio che ne sta alla base intende contemperare il bisogno di privacy dell’anziano e la richiesta di interazione sociale attraverso la previsione di spazi comuni (cucine, aree ricreative, locali pulifunzionali) e anche di servizi, l’antidoto principale alla sua solitudine.

Il co-housing si rivela anche un efficace strumento anche nel caso delle abitazioni troppo grandi. Infatti in questo caso la possibilità di condivisione e di mutua collaborazione permette oltre allo sviluppo di relazioni sociali e allo sviluppo di pratiche di co-care, un miglior sfruttamento degli spazi e la sostenibilità dei costi legati al mantenimento dell’abitazione. Inoltre dal punto di vista progettuale e gestionale gli anziani sono parte integrante, sono coinvolti e diventano dei veri e propri partecipanti attivi in modo tale che vengano trovate delle soluzioni comuni più idonee per rispondere ai bisogni degli anziani.

Sebbene i vantaggi siano piuttosto evidenti e nonostante abbia ricevuto un’attenzione crescente dal punto di vista mediatico, la pratica del co-housing non è ancora così particolarmente diffusa. Alla base probabilmente stanno delle ragioni culturali che fanno riferimento al fatto che da sempre gli anziani siano stati oggetto di attenzione da parte delle famiglie. In tal senso all’inizio vi possono essere delle resistenze e diffidenze nel poter condividere degli spazi con altre persone che non siano componenti della famiglia. Tuttavia i bisogni che scaturiscono in ragione dei fenomeni descritti all’inizio del paragrafo fanno sì che il co-housing diventi quasi una soluzione necessaria in alternativa alle case di cura o di riposo.

Infine per rimediare alla condizione di house rich- cash poor è particolarmente utile lo strumento del prestito vitalizio ipotecario, un finanziamento senza rate riservato agli over 60 “garantito da ipoteca su un immobile residenziale la cui durata, in generale, coincide con la vita del sottoscrittore⁸⁵”. Rispetto alla nuda proprietà ha l’importante vantaggio che l’anziano può continuare ad abitare nella propria casa senza per questo perderne la proprietà. La ratio di fondo è di venire incontro proprio a quegli anziani che poveri dal punto di vista reddituale ma ricchi patrimonialmente possono attraverso questo strumento ottenere la liquidità necessaria per far fronte ai

⁸⁴ Famiglie, reti familiari e cohousing. Verso nuovi stili del vivere, del convivere e dell’abitare, a cura di A. Sapio, 2010, FrancoAngeli, pag. 140.

⁸⁵ Fonte Ministero dello sviluppo economico

diversi consumi, alle diverse spese, l'integrazione alla propria pensione dal basso importo, poter aiutare figli o nipoti nell'acquisto di un'abitazione attraverso trasferimenti resi possibili proprio dalle risorse economiche che scaturiscono dal prestito vitalizio ipotecario.

Alla fine viene lasciata agli eredi la possibilità di “estinguere il debito nei confronti della banca e liberare l'immobile dall'ipoteca, vendere l'immobile ipotecato oppure, in ultima ipotesi, lasciare che la banca mutuataria venda l'immobile per rimborsare il proprio credito⁸⁶”.

CAPITOLO 4. IL CONTESTO GENOVESE: UN VIAGGIO NEI QUARTIERI POPOLARI TRA DISPERAZIONE E RESURREZIONE.

Anche Genova non è esente dalle dinamiche che fino a qui sono state esaminate: il disagio abitativo e l'emergenza casa colpiscono indistintamente tutta Italia e si configurano come una bomba ad orologeria che non risparmia nessuna città. In quanto tale Genova si inserisce appieno nel quadro delle molteplici ambiguità e contraddizioni che attanagliano il livello nazionale. Di seguito ne verranno ripercorsi, a grandi linee, gli elementi strutturali che caratterizzano l'emergenza abitativa genovese.

Il mercato abitativo genovese, come anche in altre città italiane, sembra polarizzarsi su due binari paralleli e rispecchiare il livello di reddito: nei quartieri che mostrano un benessere socioeconomico più elevato il valore di una casa risulta essere molto elevato; laddove invece vi siano diffuse condizioni di disagio sociale il valore di una casa risulta essere basso. Il medesimo ragionamento può essere ripetuto per ciò che attiene l'affitto sul mercato privato. Ciò induce a ragionare quanto la dinamicità del mercato abitativo sia influenzato dalle condizioni economiche nelle diverse aree della città.

La gestione e la costruzione del patrimonio pubblico residenziale sono affidati ad A.R.T.E. (Azienda Regionale Territoriale per l'Edilizia) e al comune di Genova.

⁸⁶ 2° Rapporto sulla condizione abitativa degli anziani che vivono in case di proprietà, a cura di C.Falasca, 2015, pag. 15

Genova si inserisce a pieno titolo in quella fenomenologia delle contraddizioni dove domanda e offerta di abitazioni non si incrociano: il problema non è tanto la disponibilità di alloggi (anzi vi è un surplus abitativo) quanto il fatto che il fabbisogno di domanda abitativa non viene soddisfatto.

La costruzione dei quartieri di edilizia residenziale pubblica negli anni dopo la guerra mondiale rappresentava un'ineludibile necessità poiché si doveva contemporaneamente rispondere ad un'esigenza di ricostruzione, poiché il baby boom, il boom economico, l'urbanizzazione, la massiccia immigrazione dalle regioni meridionali, di cui Genova assieme a Torino e Milano è la pietra miliare, causavano un ineluttabile aumento del fabbisogno abitativo. Infine poiché era necessario dare una risposta alla classe lavoratrice meno abbiente che non poteva permettersi un alloggio sul mercato privato.

Oggi la questione non è più la costruzione di nuovi alloggi quanto un problema di paradossale eccesso di offerta rispetto alla domanda: in altre parole anche a Genova vi sono persone senza casa e case senza persone. Alcuni dati permettono di chiarificare meglio la situazione abitativa genovese.

Nonostante i numeri siano in continuo mutamento e diversi a seconda della fonte, a Genova sono almeno 20 mila gli alloggi sfitti. Nel 2016 sono stati emessi 1.287 provvedimenti di sfratto (1 ogni 331 famiglie residenti), e ne sono stati eseguiti 837 a fronte dei 1.376 provvedimenti emessi e 785 sfratti eseguiti nel 2007⁸⁷. Fra il nord Italia, Genova presenta il triste primato di avere il numero più basso di alloggi Erp (9500 circa di cui circa 700 sono sfitti) per numero di famiglie (1 ogni 30). Oltre ad essere aumentato il rapporto sfratto e provvedimenti, a Genova è anche aumentata la richiesta di un alloggio Erp è passato da 1159 nel 2005 a 4227 nel 2012⁸⁸. Inoltre circa 20 mila sono gli alloggi privati vuoti di cui molti appartenenti ad enti religiosi. Nel 2012 sono state presentate 4221 domande con un incremento di oltre il 7,24% rispetto all'anno precedente ma ne sono stati assegnati solamente 267⁸⁹. Questo è essenzialmente dovuto al fatto che a Genova vi è un annoso e grosso problema di

⁸⁷Ministero dell'interno. Dipartimento per le Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie, "Gli sfratti in Italia: andamento delle procedure di rilascio di immobili ad uso abitativo", 2017, Ufficio Centrale di Statistica, pp. 23-27.

⁸⁸ Genova che osa, Le case popolari in Dossier povertà.

⁸⁹ M. Quadrone, EMERGENZA ABITATIVA A GENOVA. Case popolari, piani del comune, prospettive, in Era Superba, 2014, pp. 10-13.

manutenzione e ristrutturazione degli alloggi pubblici che non vengono eseguite a causa della carenza dei fondi.

A Genova stanno prendendo corpo sempre più operazioni immobiliari usate come strumenti di supporto al mercato neofinanziario, per cui gli immobili, sottratti dopo esecuzioni di sfratto, vengono utilizzati come voce strategica di bilancio per grandi aziende da sfruttare per l'accesso al credito oppure per rimpinguare i patrimoni degli istituti di credito che si trovano in proprietà un grande polmone immobiliare: cosa ben più grave quando i proprietari sono soggetti pubblici come Poste Italiane e il Gruppo Iren⁹⁰.

I numeri sebbene non tra i più alti in tutta Italia dimostrano come il disagio abitativo a Genova esista e che non sia per nulla da sottovalutare. Anzi sono urgenti interventi ed azioni di policies efficaci e strutturali prima che la situazione possa implodere, vista anche la crisi economica e sociale che ne deriva dalla pandemia di Covid-19.

I quartieri popolari di Genova, come in tante altre realtà italiane, parlano di società dell'abbandono, di un tessuto sociale lacerato, di storie di ordinario degrado urbano, architettonico e sociale, di periferie degli ultimi. Questi quartieri sono la voce del disagio, la testimonianza più autentica di come i centri popolari siano il luogo per antonomasia dell'abbandono più totale da parte delle istituzioni che dovrebbero assumersi la responsabilità primaria di porre termine a questo progressivo e inarrestabile declino sociale. Si intrecciano storie che hanno radici e problemi comuni, che raccontano di una vita quotidiana all'insegna dell'(in)sofferenza, della paura, dell'insicurezza ma anche di tanta rabbia. Una rabbia sociale che deve essere indirizzata in senso costruttivo, concepita come una risorsa da canalizzare per poter dare vita a progetti e iniziative sociali e solidali capaci di contrastare il disagio che sta alla base di tale paura, di colpire le radici più profonde che la agitano. Troppo spesso però tale rabbia viene cavalcata da imprenditori della paura in senso distruttivo divenendo un modo per inoculare nelle persone dei virus molto potenti ma al medesimo tempo fortemente deleteri: episodi di razzismo e xenofobia sono fenomeni al centro delle cronache che animano questi quartieri, si forma una vera e propria guerra sociale tra poveri dove l'ultimo lotta contro il penultimo e il cui esito è il caos più totale.

⁹⁰ S. D'Ambrosio, EMERGENZA CASA: ANALISI DI UN CAOS SOCIALE, in Era Superba, 2015, pp. 8-15.

Molti di questi quartieri, di cui si parlerà più avanti, sono edificati in aree collinari tagliate fuori totalmente da quello che è il cuore pulsante di Genova, il tessuto urbano e sociale. Essi si configurano come l'espressione dell'edilizia popolare degli anni '70 e '80, anni in cui molte famiglie iniziavano ad accusare i colpi della deindustrializzazione, fatale nel rompere quel legame e come fattore di integrazione fra i diversi quartieri, necessitavano di un urgenti alloggi ma anche anni in cui la crisi iniziava ad abbattersi e toglieva risorse economiche alla città. La soluzione è stata quindi una sorta di edilizia al risparmio, dove i nuclei familiari maggiormente in difficoltà sono stati trattati come "pacchi postali" ovvero spediti al confino sociale di queste aree, emarginati, esclusi e lasciati a loro stessi. Ben presto queste zone diventano l'emblema della fragilità della città in tutte le sue molteplici sfaccettature: territoriale poiché le zone collinari sono maggiormente esposte ad incidenti (quali smottamenti, frane) il tutto in un contesto urbano e territoriale già molto vulnerabile; socioeconomica perché i nuclei familiari cui viene assegnato un alloggio in quei siti si trovano per la più parte in condizioni di basso reddito, sono immigrati dal meridione (e quindi in condizioni economiche molto critiche) e hanno alle spalle biografie drammatiche (ex carcerati e tossicodipendenti); psicologica proprio a causa degli elementi appena citati; urbana perché sono aree calate in contesti dove sono assenti attività essenziali o comunque sono molto limitate.

Non solo ma all'interno della distribuzione geografica risulta esserci un'eccessiva sproporzione dei quartieri popolari genovesi che risultano per oltre il 70% concentrati nell'area di ponente.

Purtuttavia, sebbene si configurino quasi come una polveriera sociale, alcuni di questi siti hanno sviluppato progetti innovativi alcuni anche di natura bottom-up (anzi si potrebbe osare di dire soprattutto), una sorta di antidoto al veleno del disagio sociale e abitativo in cui versano i nuclei che vi abitano. E qualcosa si è mosso anche negli ultimi anni a livello di amministrazione comunale: si è iniziato a mantenere e a ristrutturare diversi alloggi ed è stato creato lo strumento dell'Agenzia sociale per la casa. Si tratta di un ufficio che offre un servizio il quale funge da intermediario per agevolare "l'accesso alle locazioni abitative, il recupero e l'acquisto della prima casa"⁹¹ e che vuole far passare l'idea che sia meglio affittare le case a canoni

⁹¹ <https://www.regione.liguria.it/homepage/edilizia/agenzia-sociale-per-la-casa.html>

contenuti piuttosto che lasciarle vuote poiché da un lato guadagnare poco è meglio che niente e dall'altro “il locatore riesce a mantenere la locazione senza cadere nella morosità⁹²”.

4.1. Il Cep di Pra (quartiere Cà Nuova)

Il Centro edilizia popolare (Cep), quartiere Cà Nuova, è sito nelle colline di Prà. Come il nome suggerisce si tratta di un centro residenziale prevalentemente pubblico che è nato nel periodo del boom economico per rispondere ad una domanda maggiore di abitazioni causata essenzialmente dall'effetto congiunto della massiccia urbanizzazione e dell'immigrazione proveniente dalle regioni meridionali. Come già si è preannunciato il Cep non fa eccezione e rientra quindi a pieno titolo in quella costante, peculiare del contesto genovese, che per soddisfare un'esigenza, che si tramuta in emergenza, di natura abitativa trova la soluzione nella cementificazione di interi centri sopra alture e zone collinari.

Il profilo socioeconomico degli abitanti quando fu edificato era caratterizzato da operai impiegati nelle grandi industrie (Ilva, Ansaldo, Piaggio, Italsider) sia genovesi che immigrati. Un equilibrio che si reggeva su un filo fragile ma che tuttavia, fino a quando l'occupazione si è mantenuta, ha resistito pur nella sua intrinseca natura precaria. Le problematiche sono sorte contestualmente alle trasformazioni socioeconomiche che hanno caratterizzato Genova ma che ha riguardato anche altre città italiane: la lenta ma progressiva deindustrializzazione con la chiusura conseguente di fabbriche, la globalizzazione con il suo corollario dell'immigrazione proveniente non solo più dal meridione ma anche da altre parti del mondo, il peggioramento delle condizioni economiche hanno celermente cambiato le caratteristiche degli abitanti. Essi sono principalmente disoccupati, persone sole, poveri, immigrati non più italiani (principalmente nordafricani e provenienti dall'Europa dell'est⁹³). In altre parole vi sono tutti quegli ingredienti potenzialmente esplosivi e pericolosi che possono portare a quel fenomeno cui ormai e purtroppo si è assuefatti nelle cronache italiane a tinte fosche: l'implosione delle periferie. In questa

⁹² Ibidem punto 89

⁹³ Le informazioni provengono dal parroco don Giorgio Rusca il quale asserisce: “trovare dei genovesi è difficile”.

prospettiva alcuni dati, testimonianze ed elementi aiutano meglio a chiarificare le condizioni in cui versano gli oltre seimila abitanti che lo popolano.

Secondo uno studio eseguito nel 2003 dall'Ufficio di Statistica della Regione Liguria il quartiere Cà Nuova gode di un triste primato: è l'Unità Urbanistica che presenta il maggior numero di disoccupati (14,1 disoccupati per 100 occupati), la più elevata percentuale di bassa scolarità (88%) e quello che presenta l'indice di deprivazione più alto (45,6).

Dati più recenti e afferenti a diversi aspetti provengono dagli studi di Genova che osa. E ancora una volta non fanno altro che sancire come il quartiere Cà Nuova presenti gli elementi più negativi per quel che concerne l'aspetto economico: il quartiere Cà Nuova presenta nel 2011 il reddito imponibile medio più basso (16466 euro), nel 2014 l'indice di disagio sociale più alto (9,05 circa), nel 2011 il più alto tasso di disoccupazione (19,975) e infine il più basso tasso di scolarizzazione totale (31,491)⁹⁴. Questi dati ci fotografano una realtà drammatica già descritta in precedenza: un cocktail di disagio sociale, povertà, disoccupazione che fanno del Cep una vera e propria bomba ad orologeria, potenzialmente capace di implodere da un momento all'altro.

Un altro dato fortemente interessante da analizzare è che alle elezioni europee del 2019 il quartiere Cà Nuova ha presentato l'affluenza più bassa a Genova (42,96%) e ha mostrato la vittoria della Lega con oltre il 34%. La destra vince nelle tradizionali roccaforti del PCI e la percezione da parte degli abitanti è quella che sia proprio la destra a dare delle risposte al crescente e diffuso malcontento e disagio. La sinistra delle periferie, la sinistra degli ultimi ha perso credibilità in quanto le risposte che ha tentato di dare tramite la via al neoliberalismo hanno fallito miseramente e il lassismo nell'affrontare certe questioni (come quella abitativa) ha lasciato uno spazio aperto e potenzialmente fecondo come bacino di voti per la destra. È un dato forte che dovrebbe indurre a far riflettere che è necessario cambiare paradigma che sia alternativo al neoliberalismo e fondato su un'espansione del welfare se la sinistra vuole tornare a fare i compiti che il PCI faceva. Lo stato non c'è laddove dovrebbe essere presente e i risultati sono rabbia, disaffezione nei confronti delle istituzioni, ricerca di capri espiatori cui addossare le colpe: sicuramente la destra ha saputo interpretare

⁹⁴ La stessa Genova che osa definisce l'indice di disagio sociale una misura composta del malessere di un territorio calcolata sui dati del censimento 2011.

questo malessere e infatti vince. Tuttavia le condizioni non sembrano migliorare anche quando vince la destra e sorge spontanea quindi la domanda se anche le risposte che la destra intende dare siano quelle giuste.

Altra costante che lo accomuna con gli altri quartieri popolari genovesi è il fatto che si tratti di un polmone abitativo completamente avulso e privo di quei servizi tanto di natura pubblica quanto privati essenziali per la persona. Nel 2018 ha abbassato le serrande l'unico supermercato del quartiere e le motivazioni che vengono fornite non hanno natura economica (ad esempio concorrenza o crisi) ma per ragioni di ordine pubblico. A tal proposito il direttore generale Giuseppe Marotta asserisce: “dopo anni in cui abbiamo subito furti, rapine ma soprattutto intimidazioni e violenze verso i nostri collaboratori, nonostante le varie denunce e l'aumento della vigilanza, chiudiamo questo negozio per tutelare l'incolumità dei nostri dipendenti⁹⁵”. Tra l'altro questo evento ha indotto molti abitanti a spostarsi verso Voltri con conseguente pagamento del biglietto per il trasporto pubblico, fra le altre cose con tanto di scorta, inefficace nel servire la zona. Sono presenti un solo studio medico, una sola farmacia e non vi è neanche un pediatra per i bambini.

Infine peculiarità di ogni quartiere di edilizia residenziale pubblica è l'inadeguata costruzione degli edifici e delle strutture che “ha consegnato fin dall'inizio ai residenti abitazioni e qualità della vita quantomeno discutibili, una quotidianità fatta anche di piogge in casa, di ballatoi senza manutenzione, di ascensori che funzionano a singhiozzo, di infrastrutture esterne lasciate deperire⁹⁶”.

In altre parole è un quartiere dell'isolamento sociale, della solitudine, lasciato a se stesso e totalmente abbandonato dalle istituzioni, che si sfregiato dell'appellativo di Bronx della città di Genova e della storpiatura, con un pizzico di ironia ma forse anche a ragion veduta con un fondo di verità, di Cep con Centro elementi pericolosi. Eppure questa miccia potenzialmente esplosiva non si è accesa, il quartiere resiste e da esasperazione si è trasformato in una lenta resurrezione, nonostante le grosse criticità strutturali continuino a sussistere come ad esempio lo stato di degrado e decadimento in cui versano gli edifici che lo popolano e lo status socioeconomico dei suoi abitanti.

⁹⁵ M. Salvo, Cep, Ekom chiude: “Troppi pericoli”, in La Repubblica, 31 agosto 2018

⁹⁶ A. Petrillo, “La periferia elevata a potenza? Il caso del Cep a Genova”, Limes - Indagine sulle periferie, n. 4, 2016, pp. 209-210.

Il percorso virtuoso che la periferia elevata a potenza ha intrapreso è stato frutto di diversi elementi che debbono essere presi a modello se si vuole un riscatto dei quartieri posti ai margini della città dove dilagano degrado abitativo, disagio socioeconomico e criminalità.

Un primo elemento che è intervenuto seppur in maniera debole e graduale è stato l'avvio di un lento processo di mix sociale grazie all'arrivo di un "discreto numero di appartenenti ai ceti medi, impiegati, partite IVA, respinti ai margini della città dal rarefarsi del mercato dell'affitto e dall'aumento dei prezzi in altre zone⁹⁷". Ciò ha permesso di equilibrare, seppur in maniera parziale e forse insufficiente, situazioni differenti e ha rappresentato la base di partenza su cui edificare un lento processo di debole ma importante riscatto.

Contestualmente a questo fenomeno sotto la spinta del farmacista Carlo Besana nasce il circolo Arci Pianacci presso un'abbandonata palazzina ad uso sociale. Si tratta di un vero e autentico spazio con funzione di presidio sociale che attraverso le sue attività ha cercato di restituire un minimo di dignità ad un quartiere completamente preterito. Presso il circolo viene aperto anche l'unico bar che diventa un luogo di socializzazione, condivisione e aggregazione e quindi un centro di attrazione in grado di coagulare molti giovani che si sarebbero dedicati alla vita di strada. Il circolo si fa promotore di una varietà di iniziative capaci di rompere con la solitudine delle persone recluse in quelle pericolanti e precarie mura domestiche agendo così da importante fattore di integrazione sociale: venne inaugurato un corso di ballo, furono tenuti spettacoli per dare vita al quartiere e venne promosso un corso di informatica per anziani con l'obiettivo, oltre a quello aggiornarli alla cultura che mano a mano prendeva piede, di creare una fitta rete di socialità capace di combattere l'isolamento in cui erano costretti a (soprav)vivere.

Dal 2003 si svolge un torneo di calcio la cosiddetta Ceppions League anche qua come via per attirare i ragazzi verso attività ludiche "positive". Il torneo si svolge senza classifica fatto che vuole sottolineare l'importanza dell'evento come momento di socializzazione, divertimento e di conoscenza dei sani valori di cui lo sport si fa portatore. Il torneo inoltre si caratterizza anche per la presenza di immigrati stranieri,

⁹⁷ ibidem

un modo per far incontrare culture diverse e un pilastro in grado di far integrare ragazzi che potrebbero essere oggetto di potenziali discriminazioni razziali.

Altri eventi segnano il passo del Cep fondamentali per canalizzare l'attenzione da parte di istituzioni, media e opinione pubblica e soprattutto in grado di superare l'etichetta e lo stigma che lo contraddistinguono: un concerto dell'Orchestra Sinfonica del Teatro Carlo Felice nel 2003, nel 2008 una serata tenuta dal famoso comico Beppe Grillo nonché fondatore del Movimento 5 stelle, l'inaugurazione da parte di Don Andrea Gallo (il famoso prete di strada ed emblema della resistenza) con altri illustri personaggi (tra cui il cantante Gino Paoli) del Palacep una struttura multifunzionale (adibita al pattinaggio ma anche per riunioni, incontri, assemblee, spettacoli), la festa del giornale "Il fatto quotidiano" in onore della morte di Don Andrea Gallo cui partecipano giornalisti di un certo blasone come Marco Travaglio e Andrea Scanzi e infine un concerto a scopo benefico con tanto di presenza di Adriano Celentano nel 2011 per aiutare le famiglie colpite dall'alluvione. Altri eventi di altrettanta importanza si sono tenuti.

Per migliorare anche l'estetica del quartiere sono stati realizzati diversi murales principalmente ispirati alla Resistenza partigiana in collaborazione con l'Anpi: il quartiere che resiste ispirato alla Resistenza.

È stata anche aperta una biblioteca con la presenza anche di libri di cultura araba: si tratta di un altro presidio sociale in grado di insegnare il sapere critico, l'indipendenza di pensiero, l'incontro fra diverse culture come fonte di arricchimento.

Il circolo Pianacci non si contraddistingue solo per la promozione di eventi culturali ma anche di natura politica. Nel 2008 si è distinto per uno straordinario esempio di democrazia partecipata. La questione riguardava la modifica di una legge regionale approvata dalla giunta Biasotti che avrebbe comportato lo sfratto di alcune famiglie. Dopo sei ore di assemblea in cui hanno presenziato il presidente Burlando e l'allora assessore comunale alle politiche per la casa Bruno Pastorino, la legge è stata modificata ed ha impedito lo sfratto: per le famiglie che avrebbero avuto un aumento di reddito, si sarebbe adoperato un aumento dell'affitto proporzionale all'aumento del reddito stesso senza per questo subire uno sfratto, anche perché sarebbe stato difficile trovare un'abitazione economicamente sostenibile sul libero mercato. I

cittadini hanno scritto una legge con le istituzioni: la democrazia partecipata può essere un ottimo strumento per venire incontro ai cittadini su questioni molto delicate.

Il Cep si è trasformato così in un esempio virtuoso da seguire, una comunità in cui a fare da collante sono la solidarietà, la socialità, lo scambio di culture e conoscenze: un modello di empowerment individuale e di gruppo, di costruzione di un'identità collettiva sia al proprio interno che all'esterno, di senso di appartenenza. Insomma un laboratorio potente nel catalizzare le energie e le intelligenze provenienti dal basso grazie all'input di una persona che dà la dimostrazione di come le periferie non siano ciò che spesso viene narrato ossia un serbatoio e sacche di emarginati sociali, di criminalità e di inetti. Forse se lo sono diventati è perché all'origine vi è una precisa responsabilità della politica, nolente o volente, incapace di dare risposte efficaci e di andare al cuore e alla radice dei problemi economici, sociali e abitativi, che ha creato questi grandi contenitori sociali dove le persone sono state marginalizzate. Si denota quindi la volontà di affrontare tali questioni non con azioni più strutturate ma con soluzioni forse più efficienti ed economiche (ma anche qua ci sarebbe da discutere) ma sicuramente drammaticamente deficitarie, insufficienti, inefficaci e discutibili ancor prima nell'approccio e nei principi stessi che le ispirano.

4.2. Le Lavatrici di Pra

Sempre sulle alture di Pra, ma separato rispetto al Cep, lungo il tragitto dell'Autostrada dei Fiori è possibile adocchiare un complesso edilizio popolare imponente che è stato denominato "Lavatrici di Pra" ubicato nel quartiere San Pietro. Il nome deriva dai "pannelli prefabbricati di cemento con grandi fori a forma di rombo o di cerchio posti sul prospetto principale⁹⁸" che assumono quindi la configurazione di oblo e che fanno sì che gli edifici, appunto, assomiglino proprio a delle Lavatrici.

Anche le Lavatrici non fanno eccezione ai principi ispiratori dei quartieri popolari edificati a Genova: cementificazione (si potrebbe dire selvaggia) sopra le alture, abitanti esclusi dalla vita di città, edilizia al risparmio.

⁹⁸ A. Calcagno Maniglio, "Progetti di paesaggio per i luoghi rifiutati", 2010, Gangemi, pag. 141

I dati che vengono forniti fanno riferimento a Pra in generale e non al quartiere San Pietro (non se ne dispongono) e quindi hanno valenza più globale a differenza di come è stato fatto con il quartiere Cà Nuova per il Cep⁹⁹.

Pra si contraddistingue per un elevato tasso di anziani soli (44,68) secondo solo al quartiere Molo, per un discreto tasso di disoccupazione (10,39) e fra i più alti indici di vecchiaia (242,94). Il quadro che ne esce fuori è quindi di molti abitanti disoccupati e per la maggior parte di anziani soli. Anche qua il mix non sembra essere dei più rosei: se da una parte l'elevata presenza di anziani soli fa preludere a una morte lenta ma ineluttabile del quartiere dall'altra un tasso di disoccupazione tra i più alti porta inevitabilmente a delle conseguenze molto critiche da affrontare in chiave economica.

Gli abitanti del quartiere San Pietro ammontano a circa tre mila e da qualche anno il supermercato ha abbassato le saracinesche costringendo i cittadini a spostarsi: a fortiori problema ancora più grave vista la massiccia componente anziana che lo caratterizza. Il complesso è anche qua calato in un contesto di assenza di servizi e funzioni: la città non c'è. Così “gli spazi che, nel progetto originario, avrebbero dovuto ospitare i negozi o le botteghe degli artigiani, sono rimasti vuoti e abbandonati, trasformandosi in ricettacoli di attività illecite¹⁰⁰”.

Una delle critiche più comuni che si sentono dire riguardano l'effetto visivo e l'impatto ambientale che il complesso provoca: una colata di cemento in un evidente stato di abbandono, decadimento e fatiscenza in un'area di verde che ha provocato un deturpamento del paesaggio tanto da farsi sfregiare dell'appellativo di ecomostro. “Lo spessore dei muri non supera i dieci centimetri¹⁰¹. I muri esterni sono come quelli interni degli edifici normali, le cosiddette tramezze¹⁰²”.

Peculiare delle Lavatrici di Pra è lo stato in cui versano gli edifici. Le crepe sono presenti dovunque, gli intonaci sono soliti cadere, non vi sono coibentazioni e nemmeno intercapedini, le infiltrazioni e gli allagamenti sono frequenti poiché “le “Lavatrici” sono state costruite con prefabbricati, come se si trattasse di edilizia

⁹⁹ I dati sono presi sempre dall'ufficio di statistica della Regione Liguria e da Genova che osa.

¹⁰⁰ P. Valenti, “Periferie al centro: gli spazi liminari della città di Genova tra crisi dell'architettura, identità dei luoghi e interventi di rigenerazione urbana e culturale”, in *Waterfront*, 2017, 54, pag 24.

¹⁰¹ I 10 centimetri sono inferiori rispetto al minimo stabilito dalla normativa.

¹⁰² Comune di Genova, “Aspetti socioeconomici”, 2011, Piano urbanistico comunale, pag. 311.

industriale e non residenziale¹⁰³». Infine “i volumi fuori scala associati ai materiali scadenti hanno condannato gli immobili a una perenne emergenza manutentiva¹⁰⁴” e la mancanza di risorse impediscono di fare gli interventi straordinari e ordinari necessari per mantenere le abitazioni in uno stato di vivibilità e dignità minima. A tal proposito emblematica la frase pronunciata nel settembre 2011 dall'ex presidente della Regione Liguria Claudio Burlando il quale in occasione di una visita alle Lavatrici di Pra asserì di non avere le risorse pubbliche sufficienti per effettuare la messa in sicurezza degli edifici¹⁰⁵.

Tuttavia un progetto, nato nel 2013 ma ufficialmente adottato e recuperato solo nel 2019, ha cercato di dare una veste più dignitosa, di valorizzare, rivitalizzare e riqualificare l'area. Si tratta di un intervento nato dalla tesi di laurea dell'architetto Maria Elisa Marini che, sulla scorta degli esempi di Tirana e Lisbona, intende fare un'opera di verniciatura delle facciate delle palazzine attraverso un utilizzo di colori diversi. La ratio va ricercata in un miglioramento dell'estetica fondamentale per dare una presentazione decorosa per chi viene da fuori (soprattutto anche per chi viaggia in Autostrada visto che il complesso edilizio è particolarmente visibile), nella capacità di stimolare la curiosità e quindi di catalizzare l'attenzione e l'interesse da parte di cittadini, istituzioni, visitatori e in fin dei conti in un'opportunità per migliorare la qualità di vita di coloro i quali ci abitano. Ma è anche un'azione volta a restituire un nuovo profilo e a costruire una nuova identità per la popolazione locale in grado così di sentirsi parte della città e non invece esclusa. La nota importante del progetto è che è stato condiviso coi comitati di quartiere e soprattutto prevede un'ampia attivazione, partecipazione e coinvolgimento degli abitanti stessi nel realizzare l'opera.

Un ulteriore intervento fondamentale¹⁰⁶ finanziato dall'Unione Europea ha voluto puntare sull'ecosostenibilità, sull'efficientamento energetico e sulla sostenibilità economica in termini di costi e di spese per il riscaldamento. Lo stesso presidente del Comitato di quartiere San Pietro di Pra ha salutato positivamente il progetto in quanto ha consentito la sostituzione degli infissi, il cambiamento delle caldaie e la

¹⁰³ Ibidem.

¹⁰⁴ P. Valenti, “Periferie al centro: gli spazi liminari della città di Genova tra crisi dell'architettura, identità dei luoghi e interventi di rigenerazione urbana e culturale”, in *Waterfront*, 2017, 54, pag 24.

¹⁰⁵ B. D'Oria, Burlando in visita alle “Lavatrici”: <<Non abbiamo i soldi>>, *Il Secolo XIX*

¹⁰⁶ Il progetto si chiama R2Cities

coibentazione dei tubi. È un'opera di riqualificazione energetica che non ha precedenti in Italia in quanto adottato solo in altre due città a Kartal (Turchia) e Valladolid (Spagna).

Nonostante le criticità permangono anche il quartiere San Pietro ha intrapreso un suo percorso di graduale raggiungimento di una migliore vivibilità e di un tiepido incremento della qualità della vita.

Di recente ha fatto molto discutere un'uscita da parte del presidente della Regione Liguria Giovanni Toti il quale, dopo gli interventi nelle Dighe di Begato di cui si parlerà più avanti, forse in preda dall'entusiasmo, ha dichiarato di voler demolire il complesso delle Lavatrici. L'idea ha suscitato reazioni da parte degli abitanti in quanto non preventivamente sottoposta a un vaglio pubblico e soprattutto perché si tratterebbe di disperdere una rete di socialità e solidarietà creatasi nel tempo. Piuttosto che demolire la gente chiede interventi seri strutturali e di ristrutturazione, servizi, sicurezza, pulizia. Forse è in questa direzione che sarebbe d'uopo ragionare.

4.3. Le Dighe di Begato

Presso il quartiere Diamante di Begato, frazione del quartiere di Rivarolo, sorge un imponente complesso di edilizia pubblica residenziale chiamato "Dighe". Il nome Dighe proviene dallo sbarramento che è stato fatto nella verde ed estesa Val Torbella: il complesso prevede due tipi di Dighe, la cosiddetta Diga bianca e quella rossa. In tutto vi sono oltre cinquecento alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Nel 2003 l'ufficio di Statistica della Regione Liguria riportava un indice di deprivazione pari a 38,2 attestandosi tra i più alti.

I dati ci fotografano una realtà in chiara difficoltà. Il tasso di disoccupazione con l'11,02 si attesta dietro al quartiere Cà Nuova e con il confinante Bolzaneto (12,51). Presenta un elevato indice di vecchiaia tra i più alti con il 258,92 e un reddito imponibile medio tra i più bassi con 18640 euro dietro ai quartieri Cà Nuova, Campi, Cornigliano e Bolzaneto. Inoltre anche il tasso di scolarizzazione totale è estremamente basso ed è dietro solo al quartiere Cà Nuova, al finitimo Bolzaneto e all'altrettanto viciniore Teglia.

Per fornire una misura del degrado sociale e urbano che attanaglia il quartiere Diamante basti solo citare che la Caritas ha paragonato le Dighe di Begato alle vele

di Scampia, allo Zen di Palermo, al San Paolo di Bari¹⁰⁷ luoghi citati dalla cronaca italiana come gli emblemi dello scempio, come grandi scatole che contengono gli scarti della società, una periferia al quadrato dove la criminalità divampa, dove la conflittualità sociale interclasse o orizzontale è il punto di partenza per una guerra tra poveri.

Walter Massa racconta che per attraversare le Dighe, di sera, era un miracolo uscirne vivi e che macchine incendiate, scooter rubati, siringhe per strada sono la costante di quel luogo¹⁰⁸. Lo spaccio fa da padrone nei luoghi nascosti ma forse sarebbe un utile esercizio interrogarsi del perché la gente arrivi a tanto. Si potrebbe chiamarla “arte di arrangiarsela”, ossia quella scorciatoia che, quantunque illegale ma necessaria se ci si cala nei panni di quelle persone, permette di compensare economicamente tutto quello che dovrebbe provenire da un reddito sufficiente ad assicurare una minima e degna esistenza.

Le occupazioni abusive per disperazione, gestite da racket criminali ma anche favorite da centinaia di appartamenti vuoti e sottoutilizzati, sono comuni nelle Dighe e spesso dopo aver provveduto a verifiche, controlli e sgomberi forzati le abitazioni vengono murate per evitare che il fenomeno si ripresenti e quindi risultano sostanzialmente vuote. Le storie ci dicono che per evitare i controlli da parte delle forze dell'ordine si occupano gli alloggi in alto e per disincentivarli vengono rotti gli ascensori¹⁰⁹. Le risposte securitarie sono un modo ormai arcinoto per liquidare il problema delle occupazioni solo in ottica di legalità e sicurezza senza porsi minimamente il problema di come mai ciò avvenga: si tratta di affrontare la malattia nelle sue conseguenze e non nelle cause.

I problemi che si presentano sono gli stessi negli altri quartieri popolari ma nelle Dighe di Begato il fenomeno sembra più acuito: l'edilizia a basso costo ha fatto sì che i materiali siano fuori norma di legge e dannosi per l'ambiente, gli ascensori non funzionano e con l'alto indice di vecchiaia creano un problema enorme per gli anziani, le infiltrazioni causano problemi ai soffitti, i calcinacci e gli intonaci che si staccano dai balconi creano problemi di sicurezza e di incolumità agli inquilini. Un

¹⁰⁷ A. Valle “Dire Dio nelle città malate”, in *Jesus*, 21 novembre 2006, pp. 59 - 71

¹⁰⁸ Walter Massa, da un'intervista rilasciata al sottoscritto a Genova in data 7/12/2020

¹⁰⁹ U. Roffi in documentario “Digavox”.

inquilino afferma di aver paura di non svegliarsi, dopo aver dormito, perché c'è il rischio di prendere fuoco (probabilmente per forti problemi alla caldaia)¹¹⁰.

L'idea progettuale doveva prevedere degli spazi comuni lungo i corridoi da utilizzare per l'apertura di negozi, di presidi sociali, di centri per l'aggregazione, la socializzazione e la condivisione, circoli e luoghi ricreativi. In altri termini l'intenzione originaria era quella di inserire una piccola città all'interno della più grande città. Ebbene se la ratio poteva avere anche una logica, la sua implementazione ha fugato ogni dubbio: architettura orripilante, spazi che sono stati occupati dalla criminalità, discariche di rifiuti a cielo aperto. La strategia è sempre la stessa: emarginare i più deboli perché possono dare fastidio. Ed è così che gli abitanti delle Dighe di Begato sono ex tossicodipendenti, ex carcerati, indigenti, disoccupati, (s)oggetti (perché è così che vengono trattati) con problemi psichici, immigrati, anziani. I risultati sono alienazione, isolamento, rassegnazione, esasperazione e disperazione. Basti pensare che l'unica farmacia presente racconta di come a Begato la somministrazione degli psicofarmaci sia molto elevata: indice sufficiente a restituirci di come il disagio sia di ogni tipo: psicologico, sociale, economico, urbano, ambientale.

Fra tutti i quartieri popolari presenti le Dighe sembrano essere quello che desta maggiori preoccupazioni e che non ha intrapreso un suo personale percorso virtuoso di sviluppo, di crescita e di costruzione di un'identità collettiva. Taluni interventi sono stati fatti ma non sembrano aver impattato così come sperato.

Il poliambulatorio, con funzioni di presidio sociale e sanitario, è sicuramente un servizio essenziale ma largamente insufficiente nel soddisfare le esigenze di una popolazione con diverse problematiche (molti anziani e persone con diverse patologie per esempio legate alla scarsa alimentazione a causa delle difficoltà economiche). Si tratta di un servizio che andrebbe potenziato nella direzione di maggiori medici di base e di altro genere attraverso un ampliamento degli studi e l'adozione attraverso investimenti in strumenti moderni: è questo che la gente chiede. Recentemente è stato aperto il cosiddetto portierato sociale, un punto di ascolto con la finalità di aiutare i più bisognosi e di combattere l'emarginazione sociale attraverso l'assolvimento di funzioni di assistenza su scala ridotta: distribuzione di

¹¹⁰ Inquilino, sempre nel documentario "Digavox".

farmaci, generi di prima necessità, consegna della spesa¹¹¹. È sicuramente una boccata di ossigeno per molte famiglie in un contesto dove è fortissima la carenza di servizi essenziali rivolti al cittadino: tuttavia anche qua sebbene rappresenti un luogo che si propone di rispondere a determinati bisogni sociali, risulta essere insufficiente nel rispondere a tutte le criticità della zona.

Infine a partire da agosto 2020 sono partiti i lavori di demolizione delle Dighe di Begato a partire dallo smantellamento degli ascensori. Si tratta di una scelta che ha diviso molto gli abitanti del luogo. Da un lato ci sono coloro i quali esultano in quanto vedevano quei luoghi come il simbolo per antonomasia del degrado in tutte le sue molteplici componenti e un veicolo che porta a comportamenti devianti. Altri sostengono che il problema non sia tanto la demolizione (peraltro alcuni si sono esposti in maniera contraria) quanto il contesto circostante in cui sono immerse le Dighe e lo stato in cui versano gli alloggi.

L'operazione può anche essere condivisibile dappprincipio poiché la demolizione riguarda una parte che certamente era dedita ad attività illecite. Piuttosto ci si dovrebbe interrogare se non sia stata concepita come una pura operazione di marketing elettorale (viste le elezioni imminenti) e quindi come una bandiera da sventolare in campagna elettorale in ottica di consensus building. Quanto alle conseguenze che dovrebbe comportare va asserito che le famiglie che hanno perso l'alloggio sono state prontamente ricollocate in altre sistemazioni. Anche qua si tratta di una decisione molto divisiva: da una parte c'è chi può averci guadagnato in termini di qualità di abitazione ma dall'altro con un'operazione del genere si va a disperdere quel seppur, precario, tessuto sociale che piano piano si era costruito e ciò significherebbe perdere una rete di socialità importante. La gente necessita di percorsi personali di accompagnamento: si può pensare che quasi gli ormai ex inquilini siano stati deportati come pacchi postali in altre sistemazioni (di cui peraltro non sono mancate certo le critiche). Una soluzione facile ed economica ma che richiede a monte un lavoro strutturato e molto faticoso di coprogettazione con gli abitanti e di condivisione con gli stessi. Le persone che non sono automi o oggetti lasciano in quegli appartamenti affetti, ricordi, anni di vita cui quasi pur nelle difficoltà si erano affezionati. Soluzioni del genere fanno pensare che si trattino di

¹¹¹ <https://smart.comune.genova.it/articoli/quartiere-diamante-begato-arriva-il-portierato-sociale>.

azioni ispirate ad una logica top down cioè calate dall'alto e fatte accettare in maniera acritica e passiva dal cittadino.

Ma la vera sfida è la gestione del post demolizione: i problemi di ogni genere certamente non scompariranno visto la loro radicalizzazione. Demolire può essere giusto, facile e talvolta anche economico ma costruire, progettare, pensare, pianificare e gestire è molto complesso. Ora che la pars destruens è stata avviata, il punto nodale sarà la pars costruens: il timore è il deserto.

Al termine di questo breve approfondimento sui tre quartieri più famigerati di Genova si possono iniziare a trarre delle conclusioni sul problema abitativo e delle periferie genovesi che chiaramente possono essere estese anche alle altre metropoli che in fin dei conti riportano gli stessi problemi.

Il minimo comune denominatore dei tre principali quartieri popolari genovesi (si badi riguarda altre realtà come Cornigliano e Campi) è il fatto di essere dei polmoni abitativi inseriti in un contesto avulso e privo di funzioni e servizi fondamentali: mancano supermercati o laddove siano presenti non sono sufficienti; mancano servizi sociosanitari e assistenziali fondamentali viste la robusta componente di popolazione anziana e la presenza di soggetti affetti da patologie che necessitano cure e aiuti urgenti; il trasporto pubblico non è totalmente efficace nel servire le periferie e andrebbe potenziato attraverso una moltiplicazione delle linee e delle corse.

Andando oltre al derby demolizione-recupero serve una vasta opera di riqualificazione anche estetica degli edifici stessi che comporta interventi di natura strutturale (come ristrutturazioni e messa in sicurezza) attraverso l'utilizzo di materiali economicamente ed ecologicamente sostenibili ma all'avanguardia nel provvedere alle funzioni fondamentali (quali il riscaldamento). Tali interventi inoltre non debbono essere sporadici e di natura emergenziali ma ordinari, strutturali ed eseguiti con assiduità e costanza. Gli interventi dovrebbero andare anche nell'azione di un abbattimento delle barriere architettoniche in modo da facilitare la deambulazione di coloro i quali hanno difficoltà a muoversi (visto il numero di piani).

L'esperienza ma anche la vox populi insegnano che la presenza di presidi sociali quali centri culturali, ricreativi, sociali e spazi ludici sono fondamentali nella misura in cui diventano strumenti fondamentali di integrazione, inclusione, socializzazione,

condivisione e lotta all'isolamento che permettono una migliore vivibilità dei quartieri

L'esperienza del Cep è illuminante nel disegnare una via efficace per il raggiungimento di una buona autonomia abitativa attraverso il mix sociale; inoltre l'organizzazione di eventi sembra essere efficace nel catturare e catalizzare l'attenzione su determinate zone.

Gli esempi di lento ma fondamentale riscatto non mancano; tuttavia il disagio persiste e il rischio è che la situazione a Genova, non ancora a livelli di implosione come molti episodi di violenza dimostrano in altre città (tipo Roma), senza interventi efficaci, strutturali e non più di natura emergenziale, possa peggiorare e degenerare.

CONCLUSIONE: QUALE FUTURO PER LE POLITICHE ABITATIVE? UN POSSIBILE MANIFESTO PER LA CASA.

Il tragitto che è stato percorso è servito a dimostrare come in Italia il disagio abitativo sia una Spada di Damocle, uno stabile pericolo che incombe e che esiste dovunque. Esso si configura in maniera strutturale come una di quelle componenti che va a costituire il più ampio panorama delle disuguaglianze e che in quanto tale non può essere procrastinato oppure non si può fingere che non esista. A tal fine basti solo citare che in Italia non esista un ministero che si occupi specificamente e in maniera oculata delle politiche abitative: infatti esse rientrano nel vasto contenitore delle politiche di welfare del Ministero delle politiche sociali e del lavoro.

Si è visto come l'Italia in Europa è in coda alla classifica per la percentuale di spesa sociale che destina per il finanziamento delle politiche abitative: una cifra che praticamente rasenta lo zero (0,06%). Tutto questo calato all'interno di una generale crisi dello Stato sociale messo a dura prova dal paradigma neoliberista che sostiene più mercato e meno stato e dopo la crisi economica del 2007 dall'austerità che ha propugnato politiche antipopolari promosse dall'Unione Europea e pagate a caro prezzo dai ceti più deboli. Non a caso per far fronte ad esigenze di liquidità e per ripianare i bilanci dello stato si è ricorso alle privatizzazioni del patrimonio residenziale pubblico contribuendo così ad acuire l'emergenza casa. Sotto il profilo degli affitti la fine dell'equo canone, percepito fallimentare nei principi anche se in realtà il problema principale era l'affitto in nero, ha dato il via libera ai patti in

deroga che liberalizzando gli affitti hanno fatto schizzare verso l'alto i prezzi degli affitti stessi. Inoltre i vincoli imposti dall'Ue hanno contribuito un taglio alla spesa pubblica da parte degli enti locali impedendo così di avere le risorse pubbliche necessarie per provvedere agli investimenti nell'edilizia pubblica residenziale.

Quantunque l'Italia sia un paese di proprietari per eccellenza, l'aver una proprietà non implica affatto una sicurezza economica o sociale: se il ricorso all'affitto è poco praticato, l'essere proprietari di una casa non significa affatto essere benestanti. A tal fine si è dimostrato come il rovescio della medaglia sia che le case possano essere, pur di proprietà, inidonee in termini di qualità abitativa, sovraffollate oppure economicamente insostenibili sotto il profilo delle spese e dei costi da affrontare. E l'aver assunto come un assioma matematico il fatto che la proprietà implichi automaticamente benessere da parte della classe politica italiana ha fatto sì che l'emergenza casa non sia stato tutto sommato un problema da fronteggiare (prova ne sia appunto la quota di spesa sociale).

Quando è stato affrontato il problema della casa le risposte fornite sono state tutte improntate a una furia iconoclasta di nuove costruzioni attraverso una cementificazione selvaggia che ha comportato consumo di suolo e del territorio con edificazioni in tutte quelle aree dove non si era costruito: le aree verdi che sono state deturpate, spesso e volentieri, da ecomostri. E così si sono affermati i paradossi e le ambivalenze che contraddistinguono l'Italia: un'offerta di alloggi superiore a fronte di una domanda però che non è stata soddisfatta. Per usare un eufemismo già utilizzato: si è creata la contraddizione di troppe persone senza casa e troppe case senza persone. Ma perché costruire allora se le case esistono già? La politica ha da sempre assunto il settore edilizio come un fattore fondamentale di sviluppo e crescita economica e come un favor ad imprese edili e di costruzione. Forse è stato perseguito un obiettivo, apparentemente giusto ossia la costruzione di case (ma in realtà neanche tanto visto che le case esistono già), ma realizzato nella maniera sbagliata. E da qui emerge il fenomeno delle case sfitte o vuote.

Infine si è indagata la variegata e molteplice componente della domanda abitativa, quella più sofferente che necessita risposte strutturali e in ottica di lungo periodo. Gli interventi emergenziali una tantum si sono rivelati largamente insufficienti e

inefficaci soprattutto perché affrontano la questione solo come un problema residuale e riservato a pochi e non come un fenomeno trasversale che investe diverse persone. Nella parte finale il focus è stato puntato sui quartieri popolari genovesi e su quali criticità lo affliggono: mastodontiche colate di cemento fatiscenti sopra ad alture immerse nel verde, abitazioni in uno stato di degrado urbano immane materiali a basso costo per risparmiare, ghettizzazione e stigma da parte del senso comune alimentato sia dalla classe politica che dai media, assenza totale di servizi e funzioni per la persona. La ricerca delle cause delle problematiche che attanagliano questi quartieri è un esercizio utile e un buon punto di partenza per definire gli interventi e le azioni di policies da implementare: perché le malattie come insegna un buon medico si curano tanto nelle cause quanto nelle conseguenze. Eppure l'attenzione si è voluta spostare per controbilanciare gli aspetti negativi anche sui punti di forza di questi quartieri e quali percorsi autonomi virtuosi sono stati intrapresi per costruire una lenta ma fondamentale via della rinascita e del riscatto.

Sebbene il perseguimento e il raggiungimento dell'obiettivo di una casa per tutti, ammesso e non concesso che tale obiettivo si sia posto, non sia mai stato ottenuto, attraverso determinate politiche che investano sul lungo periodo è possibile risolvere il problema dell'emergenza casa. Di seguito verranno suggerite alcune azioni che si propongano di conseguire tale obiettivo e che possano costituire un manifesto per un radicale cambio di passo nell'approccio delle politiche abitative.

Prima di impostare un discorso sulle possibili misure adottare va subito specificato come le politiche abitative non possano essere svincolate, slegate bensì integrate con un discorso di più ampio respiro sulle politiche sociali che riguardino in maniera specifica il lavoro e il reddito. Un approccio integrato permette di evitare interventi frammentari e compositi.

Le politiche abitative debbono andare di pari passo con le misure di sostegno al reddito in grado comunque di prevenire la caduta nella trappola della povertà: un reddito di base universale capace di contrastare povertà ed esclusione sociale. In secondo luogo casa e reddito devono chiudere il cerchio con il lavoro: è necessario dare avvio ad una nuova stagione in cui la persona venga messa al centro a nocimento del profitto attraverso un salario minimo orario e dove la flessibilità non si tramuti in precarietà, instabilità ed incertezza ma diventi un'opportunità per

organizzare in base alle proprie esigenze l'orario di lavoro e che venga bilanciata dalla sicurezza economica. A tal fine la proposta di legge depositata in parlamento ma poi accantonata della riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario sembra andare nella direzione auspicata di maggiori tutele, di un'occupazione di qualità e retribuita in maniera dignitosa.

Sicuramente vi è un'ineludibile esigenza di riprendere una politica pubblica per la casa accantonata per troppi anni e di farla con un respiro strategico e temporale di medio e lungo periodo.

Tutto ciò che concerne il tema dell'abitare in tutte le sue sfaccettature per le potenzialità che si possono cogliere in un intervento che vuole avere l'ambizione di sanare un'importante disuguaglianza richiede in primis un grande sforzo conoscitivo. È quindi d'uopo in tale ottica conoscere i profili socioeconomici degli abitanti in un determinato territorio attraverso un approccio fondato sull'identificazione dei bisogni e di come questi ultimi si manifestino e quale sia la loro intensità nonché come si distribuiscano nei territori. Ciò significa mettere al centro gli individui, pensare ad una rendita delle persone piuttosto che una rendita finanziaria e fondiaria e quindi immaginare una risposta dell'abitare che tenga conto delle situazioni in cui queste persone si trovano a livello economico, sociale e lavorativo e concepire la casa non solo come un diritto da garantire a tutte e tutti ma anche come un pilastro che va contestualizzato in un tessuto urbano e sociale corredato di servizi. Quindi se si vuole mantenere come orizzonte fisso l'integrazione e la coesione sociale, è d'uopo un abitare che dialoghi in maniera costruttiva e attiva col territorio anche attraverso il coinvolgimento attivo della cittadinanza nella progettazione.

Si passerebbe così da una logica top-down dove le politiche vengono calate dall'alto ad una logica di bottom-up dove invece le politiche sono condivise con il cittadino. In questo modo è possibile tramutare la figura del semplice inquilino in un cittadino attivo ossia che partecipa per la costruzione di importante senso di identità e di appartenenza ad una comunità.

Secondo il censimento della popolazione e delle abitazioni operato nel 2011 vi sono oltre 7 milioni di alloggi vuoti o occupati da una persona non residente.

Il Censis ritiene, a causa dell'eclissi dell'intervento pubblico, esiguo, obsoleto e in continua diminuzione lo stock di edilizia residenziale sociale pubblica che ammonta

a meno di un milione contro i 5 milioni della Francia e con una domanda inenorme di famiglie con circa 650 mila famiglie in graduatoria¹¹².

In un contesto in cui lo stato si è ritirato progressivamente dal settore delle politiche abitative, serve in quest'ottica e prospettiva un grande impegno e sforzo per lo sviluppo e il potenziamento dell'edilizia residenziale pubblica. Il taglio dell'edilizia residenziale pubblica non ricade solamente su chi una casa non ce l'ha. Aumentare l'offerta delle abitazioni ne riduce il prezzo (la curva di offerta si sposta verso destra), favorendo così un contenimento degli affitti e rendendo possibile l'accesso al mercato immobiliare anche a chi non rientra fra gli assegnatari di un alloggio popolare. Ma questo deve avvenire, in primis, attraverso un rilancio, un rinnovo e un recupero del patrimonio e dei volumi esistenti abbandonati per troppo tempo, un piano di riqualificazione ed efficientamento energetico senza più consumo di suolo nonché l'eliminazione delle barriere architettoniche. In questo modo si restringono anche i margini per la speculazione immobiliare. Utile può essere anche la riconversione ad uso abitativo di determinate aree abbandonate come ex fabbriche o zone industriali dotando gli enti locali per le risorse necessarie e sufficienti affinché possano investire su tali progetti. Sempre su questa prospettiva è necessario procedere a un riuso dei beni appartenenti al patrimonio indisponibile rimasti vacanti e sottoutilizzati come ex caserme o edifici pubblici o comunque con finalità di pubblico servizio, da destinare per uso abitativo e residenziale.

È necessario per fare tutto questo istituire un organo che si occupi costantemente di operare una mappatura sugli alloggi inutilizzati, vuoti o necessitanti di manutenzione e che raccolga informazioni accurate circa le famiglie che abbisognino di un alloggio pubblico.

Quindi prima di provvedere a costruire alloggi Erp urgono interventi volti a rimettere in funzione gli alloggi pubblici sfitti o vuoti e in condizioni materiali disastrose in modo da garantirne la sicurezza e anche la legalità (in questo modo si circoscrive i rischi di abusivismo ed occupazione).

Vi è un problema come già anticipato di alloggi vuoti. Questi, la maggior parte in proprietà privata, vengono lasciati in questo stato poiché sono frutto della speculazione edilizia (visto che vengono tenuti sfitti per poterli vendere in un

¹¹² 52° Rapporto Censis sulla situazione sociale del Paese/2018

successivo momento quando le condizioni di mercato sono più favorevoli per realizzare così un profitto), in quanto non vengono locati per paura che l'inquilino non paghi, perché ereditati e anche perché sono seconde case usufruibili solo in determinati periodi dell'anno, perché appartenenti a un grande proprietario (persona fisica o giuridica) che avendo tante case decide di tenerne alcune sfitte in modo tale che l'offerta diminuisca, aumentando il prezzo e realizzando così un profitto o infine per favorire la rendita fondiaria come il caso della gentrificazione con gli affitti a breve termine.

Quando sono di natura pubblica, fenomeno ben più grave, è perché sono inagibili ossia che l'ente pubblico proprietario non ha provveduto alla loro ristrutturazione o manutenzione. E case pubbliche sfitte richiamano il fenomeno dell'abusivismo e dell'occupazione che però vengono affrontati in termini di conseguenze, di legalità e con risposte securitarie (sgomberi forzati e murature delle case vuote).

Per indurre i proprietari a immetterli sul mercato può essere utile introdurre una tassazione progressiva che possa disincentivare i proprietari a tenerli vuoti oppure introdurre a norma di legge la possibilità di acquisire una quota del polmone privato esistente ma che è inutilizzato. In cambio per il proprietario può essere prevista l'esenzione dal pagamento delle tasse gravanti sulla non prima casa e prevedere a suo favore una quota del gettito che proviene dal pagamento del canone calmierato. In questo il proprietario risulta fortemente incentivato ad affittare l'alloggio che altrimenti sarebbe rimasto vuoto.

A questo punto si apre però un altro problema: la questione degli affitti sul mercato privato. Si è ampiamente dimostrato come gli affitti siano aumentati in maniera radicale sul mercato privato e in tal senso quindi serve una politica pubblica e sociale in grado di fronteggiare il libero affitto, causa primaria del rialzo dei canoni e della rendita. Quest'ultima "essendo per definizione improduttiva, predatoria e generatrice di ulteriori diseguglianze", è necessario che venga sottoposta a controlli stringenti¹¹³. La leva in questo senso da utilizzare è quella del calmieramento degli affitti o in alternativa andare in una direzione di contrasto della rendita fondiaria che consenta canoni sostenibili, come suggerisce Bruno Pastorino ex assessore delle politiche per la casa nel comune di Genova, attraverso un rapporto di equo compenso

¹¹³ M. Filandri, G. Semi, Una casa basta. Considerazioni sull'abitare dopo l'emergenza, in il Mulino, Fascicolo 4, luglio-agosto 2020, pag. 651

fra quello che è il valore catastale degli immobili e quello che è il massimale di locazione che la casa può sopportare¹¹⁴. In altri termini si tratta di rapportare i canoni alla rendita catastale.

Sempre in termini di economia della rendita da analizzare è quella favorita dagli affitti a breve termine che induce i proprietari ad affittare le case solo a scopo turistico attraverso l'intermediazione di piattaforme online in quanto molto più profittevole e redditizio piuttosto che la stipula di un contratto a scopo residenziale magari della durata di quattro anni. Ciò non solo finisce per svantaggiare chi cerca una casa dove poter abitare in quanto viene privilegiata la figura del turista ma finisce anche per mettere sullo stesso piano entrambe le figure (cercare una casa per qualche giorno come turismo rispetto a chi la cerca per abitare) e in ultima analisi rappresenta un'importante fonte di entrata e di ricchezza per i proprietari magari già proprietari di altri appartamenti, contribuendo così ad aumentare la forbice delle disuguaglianze. Non solo ma l'affitto di breve periodo porta "ad una crescita diseguale della ricchezza attraverso l'estrazione di rendita che alimenta il divario all'interno della stratificazione sociale¹¹⁵". Servirebbe una tassazione che incentivi i proprietari ad affittare l'abitazione per uso residenziale.

Accanto al settore pubblico, di cui ne va riaffermata la centralità come già si è ribadito, si è visto come il terzo settore possa giocare un ruolo fondamentale nello sviluppo delle politiche abitative: il privato sociale si fa promotore, attraverso la mobilitazione di energie, grazie alla sua intrinseca flessibilità e plasticità, all'inclusione di competenze nuove, di progetti fondamentali laddove soprattutto lo stato è deficitario. Sotto questo profilo sono stati evidenziati la funzione determinante che assolve nella definizione delle politiche di social housing e il cardine attorno cui ruota la vivibilità delle periferie.

Sotto il primo punto di vista il social housing è sicuramente una risposta che può essere efficace per un target di beneficiari molto specifico e limitato ma comunque insufficiente per fornire soluzioni alle più vaste componenti della domanda. I principi di sostenibilità e di risparmio energetico che lo contraddistinguono rappresentano sicuramente un'innovazione fondamentale per rigenerare le periferie. Va sicuramente affinato, limato e sviluppato ma non si può pensare che rappresenti la soluzione per

¹¹⁴ Bruno Pastorino, da un'intervista rilasciata al sottoscritto a Genova in data 10/12/2020.

¹¹⁵ *Ibidem* pag. 138

l'emergenza della casa: ciò che si vuole dire, in altri termini, è che si configuri come uno strumento fondamentale ma per nulla sostitutivo bensì integrativo, di arricchimento, di ausilio all'edilizia residenziale pubblica.

È quindi auspicabile una sinergia, un'unione di intenti tra il terzo settore e quello pubblico che permettano risposte flessibili e adatte ai diversi contesti. Inoltre il terzo settore è capace di farsi sostenitore e promotore di attività sul lato dei servizi capaci di rappresentare un'integrazione a quello che viene offerto dal pubblico.

È chiaro che il terzo settore da solo non può farcela perché comunque le risorse a disposizione impediscono di attivare interventi di grossa entità e soprattutto ostacolano la possibilità di colmare alcune carenze strutturali. Tuttavia lo stato può facilitare il suo lavoro attraverso varie misure fiscali quali esenzioni da tasse, agevolazioni o sovvenzioni. Lo stato deve comunque mantenere fissa la cabina di regia, avere in capo e la responsabilità di provvedere a tutti gli interventi fondamentali che vanno implementati tanto nel contesto dei servizi quanto nello sviluppo di politiche pubbliche sociali.

Il mix sociale che si concretizza nel favorire la diversificazione e la coesistenza tra edilizia privata ed edilizia pubblica, tra famiglie appartenenti a diverse classi sociali (ceto medio con ceti popolari), tra famiglie che provengano da diverse aree geografiche (immigrati ed autoctoni), sembra essere salutato positivamente per restituire coesione sociale, vivibilità e dignità delle periferie e combattere la segregazione residenziale e spaziale. Non tutti sono di questo parere poiché c'è chi sostiene che al contrario la conflittualità sociale possa aumentare, che possa sortire effetti contrari quale lo stigma che proprio si vorrebbe combattere e indebolire anziché rafforzare i legami comunitari. Anche le critiche sembrano avere una loro ragione d'essere e l'assenza o la scarsità di risultati a tal fine non permette di asserire se sia uno strumento vantaggioso. Va detto però che attraverso politiche che prevedano figure di facilitatori e di mediatori sociali in grado di attenuare la conflittualità e favorire l'incontro delle persone, percorsi individuali e collettivi volti ad educare alla pacifica convivenza e che quindi in fin dei conti insegnino la diversità come un fattore di arricchimento piuttosto che di impoverimento, è possibile raggiungere obiettivi ambiziosi. Certo ci vuole un approccio

multidimensionale da parte delle politiche pubbliche, servono risorse e soprattutto una volontà politica di affrontare le possibili negative conseguenze alla radice.

L'esperienza di Genova nello squilibrio della distribuzione dei quartieri popolari genovesi, mostra come la concentrazione degli stessi in una particolare zona (nel caso di Genova nel ponente) porti a logiche di ghettizzazione e segregazione. Il mix sociale quindi deve essere anche impostato in ottica territoriale, attraverso quindi una gestione degli alloggi pubblici e sociali che preveda un'equa redistribuzione nelle varie zone della città e contribuendo così a creare eterogeneità sociale e la socializzazione.

Sempre per quanto riguarda le periferie occorre un grande piano di ampio respiro di riqualificazione ambientale e di rigenerazione urbana con strategie che integrino le politiche abitative e quelle di governo urbano, prevedendo in questa strategia lo sviluppo di un'adeguata dotazione di servizi e di infrastrutture anche di natura sociale.

Infine misure vanno prese anche per contrastare il fenomeno delle occupazioni abusive, che muovono spesso da ragioni di disperazione e di bisogno, gestite sempre più da organizzazioni criminali. Le occupazioni abusive sono figlie dall'assenza più totale di controlli e dall'abbandono sullo stock di case esistenti e spesso sono causate da sfratti¹¹⁶ che inducono le persone ad occupare case vuote piuttosto che rimanere senza un tetto sotto cui stare. Pertanto se si va a vedere bisogna anche lavorare ancora a monte e quindi su come evitare lo sfratto. I dati che vengono forniti dal Ministero dell'Interno mostrano come gli sfratti negli ultimi anni siano aumentati e soprattutto per cause riconducibili alla morosità del locatario. Quest'ultima si verifica in quella situazione in cui il conduttore non è in grado di pagare il canone d'affitto è un indicatore fondamentale del fatto che molte famiglie e individui mostrino una certa insofferenza nel pagamento dei canoni di locazione.

Fra le motivazioni che ne fanno da background vi sono la maggiore incidenza delle spese abitative sul bilancio familiare e fra queste in particolare l'aumento, dovuto a ragioni già esaminate in precedenza, nel tempo dell'ammontare degli affitti da corrispondere al proprietario e il generale peggioramento delle condizioni

¹¹⁶ Per sfratto si intende dal punto di vista giuridico "l'esecuzione del provvedimento di rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo". (L. 392/1978 s.m.i. e L. 431/1998 s.m.i.).

economiche (come la riduzione del reddito) soprattutto a causa della crisi economica del 2008.

Quindi prima di tutto è necessario lavorare in una direzione dove il canone da pagare non comporti un onere eccessivo tale da rendere il locatario impossibilitato a pagarlo attraverso strumenti di sostegno alla domanda come le housing allowances. Quest'ultime permettono un abbattimento delle spese d'affitto e in generale dei costi abitativi come trasferimenti monetari o contributi per il pagamento degli affitti oppure detrazioni fiscali per le quote di affitto che sono state corrisposte. In contemporanea vanno previste le soluzioni sopracitate circa il calmieramento dei canoni sul mercato privato. In tale ottica sembra particolare utile procedere ad un rifinanziamento in maniera continuativa il Fondo di Sostegno all'affitto che negli anni è stato quasi azzerato. In questo senso occorre operare delle sinergie con le regioni e gli enti locali per avviare un potenziamento del Fondo stesso.

Poi è d'uopo procedere a forme che tutelino in maniera rafforzativa l'inquilino, a rafforzare la contrattazione collettiva, imprimere un'accelerazione nell'assegnazione delle case e contemporaneamente provvedere al recupero e alla manutenzione ordinaria degli alloggi. Infatti gli alloggi occupati spesso sono quelli inutilizzati e lasciati vuoti in quanto non agibili per le gravi condizioni strutturali in cui si trovano. In questo modo si riesce a coniugare la legalità e la sicurezza e la possibilità di assicurare il diritto alla casa senza per questo trovarsi in una condizione di illegalità. Inoltre in questo modo si evita il ricorso a risposte coercitive di tipo securitario come sgomberi forzati attraverso il facile manganello della forza pubblica, che comporta tra l'altro anche una spesa non indifferente in termini di risorse pubbliche.

Infine ciò che si è voluto dimostrare come la casa sia una dimensione lungo la quale si strutturano macroscopiche disuguaglianze.

Si è visto come l'essere proprietari rispetto all'essere affittuari sia molto più vantaggioso visto che riduce le possibilità (sempre in senso relativo e non in assoluto) di disagio abitativo. D'altra parte la proprietà non è sinonimo di sicurezza e benessere poiché fra proprietari anche le disuguaglianze esistono. In altre parole la proprietà è condizione necessaria ma non sufficiente poiché "la garanzia di benessere

è data solo dall'appartenenza a una posizione sociale elevata"¹¹⁷: in altri termini ancora si può asserire che si può essere poveri (o in termini reddituali o perché si appartiene a una bassa posizione sociale) e proprietari allo stesso tempo e quindi è la classe sociale d'appartenenza e non piuttosto la proprietà a rappresentare la protezione dal disagio abitativo. E non c'è più nulla di diseguale dell'ascrittività. Sempre su questa scia si è visto come l'eredità sia un fattore di riproduzione delle disuguaglianze in quanto sono "coloro che appartengono alle classi più alte ad avere maggiori chances di ricevere aiuti per la casa, mentre per gli altri le probabilità sono minori e di conseguenza i costi di accesso più elevati"¹¹⁸. Per contrastare tali disuguaglianze la fiscalità sembra essere la leva migliore. La direzione pertanto non deve essere solo quella della tassazione dei redditi attraverso un fisco progressivo in ragione della capacità contributiva ma anche quella dei patrimoni. Se l'indice di Gini nella distribuzione del reddito è 0,3, quello sulla ricchezza è 0,6. Quindi i patrimoni sono distribuiti "in maniera diseguale nella misura del doppio di quanto non lo siano i redditi, e dunque che la loro trasmissione intergenerazionale è già in partenza radicalmente alterata, alimentando quell'enorme dado truccato che è la successione ereditaria"¹¹⁹.

La tassazione della casa, con rendita catastale più elevata, presenta degli indiscutibili vantaggi come quello di essere meno recessive e distorsive rispetto a quella di capitali e lavoro, di essere redistributiva e quindi essere ispirata a criteri di equità in quanto colpisce i decili più ricchi della popolazione che detengono la maggior quota di ricchezza immobiliare, di rappresentare una fondamentale quota di gettito tributario per gli enti locali già strozzati da vincoli di bilancio e di favorire la stabilità delle dinamiche dei prezzi¹²⁰. Infine la tassazione su donazioni e successioni, ascrivite per eccellenza, può diventare un'importante leva di redistribuzione fra generazioni e quindi correggere le disuguaglianze intergenerazionali: il "passaggio di risorse mobiliari e immobiliari, che si trasmesso tra vivi o dopo la morte del donante,

¹¹⁷ M. Filandri, *Proprietari a tutti i costi. La disuguaglianza abitativa in Italia*, 2015, Carocci editore, pag. 126.

¹¹⁸ *ibidem*

¹¹⁹ M. Filandri, G. Semi, *Una casa basta. Considerazioni sull'abitare dopo l'emergenza*, in *il Mulino*, Fascicolo 4, luglio-agosto 2020, pag. 652

¹²⁰ Mef/Agenzia delle Entrate, "Gli immobili in Italia", 2017, Roma, <https://www.1.finanze.gov.it>.

è uno dei generatori più significativi di disuguaglianza¹²¹” in quanto “consente di modellare il problema di riproduzione sociale a vantaggio di chi già possiede dotazioni più elevate, scaricando sulle famiglie meno dotate l’onere di guadagnarsi col merito una posizione più elevata¹²²”.

Infine un discorso sulla casa non può prescindere da una considerazione e una riflessione sul dramma sanitario dovuto alla pandemia del Covid-19. Si è detto che la pandemia ha cambiato radicalmente i nostri stili di vita, da potenti quali pensavamo di essere ci siamo ritrovati infinitamente piccoli e fragili di fronte ad un nemico invisibile, e in fin dei conti ci ha imposto una ridefinizione dei nostri bisogni e delle nostre certezze.

La situazione creatasi impone riflessioni di carattere psicologico, sociologico, economico e sanitario e l’abitazione ne è al centro.

Sotto il profilo abitativo la pandemia ci ha insegnato quanto una casa adeguata, idonea e di qualità, adatta alle esigenze delle famiglie sia fondamentale a prescindere dal titolo di godimento. Abbiamo imparato quanto il valore della casa vada oltre a un mero e semplice investimento economico o finanziario: è prima di tutto il luogo della costruzione della personalità dell’individuo, il luogo della riproduzione per eccellenza, la sfera delle relazioni primarie caratterizzata da forti sentimenti e legami di solidarietà. Ma purtroppo ha contribuito ad acuire le disuguaglianze di cui si è cercato di illustrare gli elementi fondanti: da crisi sanitaria si è trasformata in crisi economica provocando una diminuzione del reddito e la difficoltà conseguente a sostenere le spese abitative, ha rivelato le condizioni di sovraffollamento di molte famiglie che ex abrupto si sono ritrovate assemblate sotto lo stesso tetto nonché le condizioni di inidoneità in cui si sono trovate.

Le politiche pubbliche debbono interrogarsi su come il disagio abitativo, corroborato dalla pandemia, sia una realtà da cui non si può più fuggire: occorre non pensare solo in ottica di emergenza come le misure che sono state adottate ma iniziare anche a pianificare e programmare soluzioni a lungo termine e strutturali che mettano in relazione domanda ed offerta e che abbiano come finalità più che un diritto alla casa un diritto all’abitare, ossia che si pongano come obiettivo oltre che una casa per tutte

¹²¹ M. Filandri, *Proprietari a tutti i costi. La disuguaglianza abitativa in Italia, 2015*, Carocci editore, pag. 125

¹²² *Ibidem*.

e per tutti anche una casa inserita in un tessuto sociale di servizi e infrastrutture. A tal fine il dibattito pubblico che si è aperto con la pandemia in occasione dell'emergenza abitativa può far ben sperare, sebbene una discussione sulle misure sopracitate non sia ancora stata presa in esame.

Se la strada da tracciare è quella dell'eliminazione dell'emergenza casa, non c'è dubbio alcuno che si necessiti di più stato e meno mercato.

Bibliografia

Baldini M., *La casa degli Italiani*, Bologna, Il Mulino, 2010.

Baldini M. , Beltrametti L., *Elaborazioni da Banca d'Italia 2012*, Milano, Egea, 2015.

Baldini M., Poggio T. e Federici M., *Il Social Housing in Europa*, in *Le politiche sociali per la casa in Italia*, a cura di Federici M., 2013, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, pp. 83-117.

- Bronzini M., *Nuove forme dell'abitare. L'housing sociale in Italia*, Roma, Carocci Editore, 2014.
- Calcagno Maniglio A., *Progetti di paesaggio per i luoghi rifiutati*, Genova, Gangemi, 2010.
- Centro di studi Genova che osa, *Le case popolari*, in "Dossier povertà", Genova, 2016.
- Cittalia, *I comuni e la questione abitativa. Le nuove domande sociali, gli attori e gli strumenti operativi*, Roma, Cittalia-Fondazione anci ricerche, 2010.
- Comune di Genova, *Aspetti socioeconomici*, Genova, Piano urbanistico comunale, 2011.
- Comune di Genova, *Quartiere Diamante, a Begato arriva il "portierato sociale"*, 2010, <https://smart.comune.genova.it/articoli/quartiere-diamante-begato-arriva-il-portierato-sociale>
- Cortese C., *Scenari e pratiche dell'Housing First: Una nuova via dell'accoglienza per la grave emarginazione adulta in Italia*, Milano, FrancoAngeli, 2016.
- Caritas Italiana, *Povertà in attesa*, Roma, Maggioli Editore, 2018.
- D'Ambrosio S., *EMERGENZA CASA: ANALISI DI UN CAOS SOCIALE*, in "Era Superba", 2015, 59, pp. 8-15.
- D'Oria B., Burlando in visita alle "Lavatrici": <<Non abbiamo i soldi>>, *Il Secolo XIX*, 2011. <https://www.ilsecoloxix.it/genova/2011/09/14/news/burlando-in-visita-alle-lavatrici-non-abbiamo-soldi-1.32916646>
- Del Boca D., Rosina A., "Famiglie sole. Sopravvivere con welfare inefficiente", Bologna, il Mulino, 2009.
- Dexia Crediop S.p. A., *Social Housing e agenzie pubbliche per la casa*, Censis-Federcasa, 2008.
- Digavox, testimonianze dalla diga di Begato, regia di Ugo Roffi (2018, Genova, Italia), DVD.
- Dominici P., *La modernità complessa tra istanze ed emancipazione e derive dell'individualismo: la comunicazione per il legame sociale*, in "Studi di Sociologia", luglio-settembre 2014, a. 52, n. 3, pp. 281-304.
- Edgar B., Meert H., Doherty J., *Immigration and Homelessness in Europe*, Bristol, Policy Press, 2004.

Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Princeton Univ Pr, 1990

Eurostat, età media dei giovani che lasciano la casa dei genitori per sesso. Anno 2018.

Falasca C., secondo Rapporto sulla condizione abitativa degli anziani che vivono in case di proprietà, 2015, <http://spicgiltoscana.it/wp-content/uploads/SECONDO-RAPPORTO-SULLE-CONDIZIONI-ABITATIVE-DEGLI-ANZIANI.pdf>

Farina F., Franzini M., *La casa, il benessere e le disuguaglianze*, Milano, Egea, 2015.

FEANTSA,

European Consensus conference on homelessness, 2010.

Porre fine alla homelessness. Un manuale per gli operatori politici, Bruxelles, 2010. https://www.feantsa.org/download/ending_homelessness_handbook_it4654127555975817974.pdf

Ferrero Camoletto R., *Una vecchia storia: il processo di individualizzazione nella seconda modernità*, in “Quaderni di sociologia”, 2003, n.32, pp. 188-196.

Filandri M.,

Proprietari a tutti i costi. La disuguaglianza abitativa in Italia, Roma, Carocci editore, 2015.

Carriere abitative e origine sociale, in *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*, Bologna, Il Mulino, 2009, pp. 293-312.

Classi sociali e abitazione, in *Disuguaglianze diverse*, 2012, Bologna, Il Mulino, pp. 217-324.

Filandri M., Olagnero M., Semi G., *Casa dolce casa? Italia, un paese di proprietari*, Bologna, Il Mulino, 2020.

Filandri M., Semi G., *Una casa basta Considerazioni sull'abitare dopo l'emergenza*, in “Il Mulino”, luglio-agosto 2020, n. 4, pp. 647-654.

Fio.PSD, Guida all'Housing first Europa, 2016, https://housingfirsteurope.eu/assets/files/2017/03/HFG_IT.pdf.

Francis G., Ferrera M., *Casa e Welfare State. Le contraddizioni dei paesi sud-europei*, in *Stato e mercato*, 1996, n. 48, pp. 409-431.

Fregolent L., Guerzoni M., Torri R., *Povera casa*, Youcanprint, 2015.

Gaser W., *Young people and Housing: a challenge for individuals and the welfare state*, Leske Burdich, 1999.

Graziani A., *La nuova dimensione del disagio abitativo: statistiche e previsioni degli esperti di settore*, in “Studi e note di economia”, marzo 2004, 3, pp. 138-169.

In Focus, Quali sono i fattori che concorrono a determinare le disuguaglianze di genere nell'istruzione?, Ocse, marzo 2015, 49, pp. 1-4.

Intervista a Walter Massa a Genova 7/12/2020

Intervista a Bruno Pastorino a Genova 10/12/2020

Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni, 2011.

Istat, Condizioni economiche e disuguaglianze, Condizioni abitative, Titolo di godimento dell'abitazione (in affitto o in proprietà), 2018.

Istat, Famiglie con problemi nell'abitazione o nella zona di residenza per titolo di godimento dell'abitazione, area geografica, tipo di comune e caratteristiche della famiglia, 2008.

Istat, Le persone senza dimora, 2014.

Istat, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Fio-Psd, Caritas Italiana, Le persone senza dimora, Roma, 2015.

Ministero dell'interno. Dipartimento per le Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie, "Gli sfratti in Italia: andamento delle procedure di rilascio di immobili ad uso abitativo, Ufficio Centrale di Statistica, 2017.

Rapporto Nomisma per Federcasa, *Elaborazione su dati Banca d'Italia*, in "Dimensione e caratteristiche del disagio abitativo In Italia e ruolo delle Aziende per la casa", 2016.

Johnsen S., *Shifting the balance of the housing first debate*, in "European. J. Of homelessness", 2012, vol. 6, n.2, 193-199.

Koegel P., The course of Homelessness, *Encyclopedia of homelessness*, Sage Publications, London, 2003, pp. 224-233.

Indovino M., Overtourism: cause, effetti e soluzioni, Tesi, Luiss, 2019.

Legge 8 agosto 1992, n. 359, conversione del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 "Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica"

Lodi Rizzini C., Il social housing e i nuovi bisogni abitativi, *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, 2013, pp. 237-270.

Marino P., De Maria M., *Misurare la ghettizzazione degli immigrati: una breve guida metodologica per i comuni. Best practices per una società migliore*, Realizzato

nell'ambito del Progetto FEI – 2013 – Azione 10, “Migrovillage: dal ghetto all'integrazione”.

Mef/Agenzia delle Entrate, “Gli immobili in Italia”, Roma, 2017, <https://www.1.finanze.gov.it>.

Ministero dell'interno. Dipartimento per le Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie, “Gli sfratti in Italia: andamento delle procedure di rilascio di immobili ad uso abitativo, Ufficio Centrale di Statistica, 2017.

Ministero dello sviluppo economico

Musterd S., Andersson R., *Housing mix, social mix and social opportunities*, in “Urban Affairs Review”, 2005, vol. 40, n. 6, 761-790.

Negri N., Saraceno C., *Le politiche contro la povertà in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1996.

Olagnero M.,

I muri e le barriere. Il disagio abitativo tra crisi del welfare, crisi del mercato e trasformazioni della famiglia, in “Rassegna italiana di sociologia”, 1998, n.1, pp. 43-74.

La questione abitativa e i suoi dilemmi, in “Meridiana”, 2008, n. 62, pp. 21-35.

C. Oliva, M. Sannipola, A. Folli, E. Fravega, C. Bonatti, “Piano di sviluppo locale della Maddalena, Genova, a cura di Job Centre s.c.r.l., 2008.

Palvarini P., *Il concetto di povertà abitativa: rassegna di tre definizioni*, paper teorico dottorato di ricerca 2005/2006 pp 3-8. <http://www.sociologiadip.unimib.it/dipartimento/ricerca/pdfDownload.php?idPaper=143>.

Petrillo A., “La periferia elevata a potenza? Il caso del Cep a Genova”, Limes - Indagine sulle periferie, n. 4, 2016,

Poggio T.,

Le principali dimensioni della disuguaglianza abitativa, in *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, abitazione, salute*, Bologna, il Mulino, 2009, pp. 273-292.

La casa come area di welfare, in “Polis”, agosto 2005, fascicolo 2, pp. 279-308.

Quadroni M., *EMERGENZA ABITATIVA A GENOVA. Case popolari, piani del comune, prospettive*, in “Era Superba”, 53, 2014, pp. 10-13

Ranci C., *Le nuove disuguaglianze sociali in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2002.

Ranci C., Pavolini E., *Le politiche di welfare*, Bologna, il Mulino, 2018.

Rapporto Nomisma per Federcasa, *Elaborazione su dati Banca d'Italia*, in “Dimensione e caratteristiche del disagio abitativo In Italia e ruolo delle Aziende per la casa”, 2016.

Regione Liguria, *AGENZIA SOCIALE PER LA CASA*,
<HTTPS://WWW.REGIONE.LIGURIA.IT/HOMEPAGE/EDILIZIA/AGENZIA-SOCIALE-PER-LA-CASA.HTML>

Roppo V., *Diritto Privato*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2016.

Salvo M., Cep, Ekom chiude: “ Troppi pericoli”, in *La Repubblica*, 31 agosto 2018

Sapio A., *Famiglie, reti familiari e cohousing. Verso nuovi stili del vivere, del convivere e dell'abitare*, Milano, FrancoAngeli, 2010.

Sarkissian, W., *The idea of social mix in town planning: an historical overview*, in “Urban Studies”, 1976, n. 13, 231-246.

Somaini T., *Uguaglianza. Teorie, politiche, problemi*, Roma, Donzelli, 2002.

Torgersen, *Housing: The Wobbly pilar under the Welfare State*, in “Scandinavian Journal of Housing and Planning Research Supplement”, 1987, vol. 4, n. 1, pp. 116-127.

Tosi A., *Le case dei poveri. E' ancora possibile pensare un Welfare abitativo?*, Sesto san Giovanni (Mi), Mimesis Edizioni, 2017.

Ufficio di statistica della Regione Liguria, *Popolazione residente e distribuzione dei fattori socioeconomici per Unità Urbanistica nella città di Genova*, 2013.

Valenti P., *Periferie al centro: gli spazi liminari della città di Genova tra crisi dell'architettura, identità dei luoghi e interventi di rigenerazione urbana e culturale*, in *Waterfront*, n. 54, 2017, pp. 15-39.

Valle A., *Dire Dio nelle città malate*, in *Jesus*, n. 11, 21 novembre 2006, pp. 59-71

Valtolina G. G., *Esclusione sociale e disagio psichico*, Milano, FrancoAngeli, 2003.

Zingarelli N., *Vocabolario della lingua Italiana*, Bologna, Zanichelli, 1996.

52° Rapporto Censis sulla situazione sociale del Paese, Roma, 2018.

<https://smart.comune.genova.it/articoli/quartiere-diamante-begato-arriva-il-portierato-sociale>.