

# HOUSING SOCIALE, RIQUALIFICAZIONE URBANA E QUALITÀ DELL'ABITARE

a cura degli architetti Roberta Prampolini | Daniela Rimondi

## F/01\_FASCICOLO 1\_DESCRIZIONE DELLA RICERCA

### Indice

1. La ricerca
2. Gli obiettivi
3. Cenni metodologici
4. Possibili sviluppi per il proseguimento della ricerca

#### **1. La ricerca**

Il progetto di ricerca “Housing sociale, riqualificazione urbana e qualità dell’abitare”, è stato sviluppato grazie alla collaborazione tra la Regione Liguria – Settore Programmi Urbani Complessi, Dirigente Architetto Giovanni Gaggero –, e il Dipartimento di Scienze per l’Architettura (DSA) della Scuola Politecnica dell’Università degli Studi di Genova – settore scientifico-disciplinare SPS/10 Sociologia dell’ambiente e del territorio –, responsabile scientifico Prof.ssa Antida Gazzola.

Le attività di ricerca sono state svolte dall’Architetto Roberta Prampolini, Dott.ssa di ricerca in Scienze Sociali (indirizzo Scienze della governance e dei sistemi complessi), con assegno di ricerca annuale di cui al Bando D.R. n. 833 del 14 settembre 2012. Tuttavia la stesura del presente articolo è frutto di un lavoro congiunto con l’Arch. Daniela Rimondi, dottoranda in Architettura (indirizzo Urbanistica) presso il dipartimento di Scienze per l’Architettura (DSA) della Scuola Politecnica dell’Università degli Studi di Genova.

Le differenti attività di ricerca sono state sviluppate a seguito di alcune riflessioni sul tema del Social Housing perché, di recente, la Regione Liguria si è interessata a quei programmi di Housing sociale che sembrano rispondere in maniera adeguata alle nuove necessità in campo

abitativo espresse da una rinnovata domanda di abitazioni, offrendo la possibilità di implementare l'offerta di alloggi in locazione in unità abitative pubbliche o private, a canoni calmierati.

Ritenendo che “la progressiva espansione e differenziazione della domanda abitativa e l'insufficienza dell'entità del patrimonio di edilizia residenziale pubblica (ERP) e delle risorse pubbliche disponibili per il suo incremento, rendono necessaria l'individuazione di strumenti che consentano la ricerca di soluzioni anche nell'ambito del libero mercato della casa, favorendo un incontro tra domanda e offerta nel mercato privato della locazione” ([www.regione.liguria.it](http://www.regione.liguria.it)); la Regione Liguria dal 2007 ha cominciato a riflettere sulla riorganizzazione del sistema regionale di intervento pubblico nel settore abitativo (L.R. n. 38/2007), promuovendo il sistema dell'Edilizia Residenziale Sociale (ERS) realizzata da soggetti pubblici e/o privati e volta a garantire il diritto alla casa ai soggetti che non sono in grado di accedere al libero mercato e che non possiedono i requisiti per un alloggio di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP).

Negli ultimi anni la Regione Liguria ha continuato a promuovere e sviluppare diverse attività per il Social Housing: il “Bando per la riqualificazione urbana e l'edilizia residenziale pubblica nei piccoli Comuni” (ottobre 2012) e l'Atto della Giunta regionale che, nella seduta del 31 maggio 2013 ha riaperto i termini per la presentazione di manifestazioni di interesse (i cui termini erano già stati prorogati con deliberazione n. 215 del 1° marzo 2013), stabiliti dalla deliberazione n. 1606 del 21 dicembre 2012, per l'*Avviso pubblico tramite procedura web, di manifestazione d'interesse a partecipare a uno o più fondi immobiliari di Housing Sociale* – articolo 1 del Dpcm 16 luglio 2009, introdotto dall'articolo 11 del D. Lgs. 112/2008, convertito in legge 133/2008 e pubblicato sul Burl n. 3 del 16 gennaio 2013.

Il bando per i “piccoli Comuni” dell'entroterra ligure (intendendo i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, secondo i dati ISTAT del 2010) e la manifestazione d'interesse per fondi immobiliari di Housing Sociale per la Provincia di Genova, sopra citati, rappresentano una opportunità di grande valore in Liguria sia dal punto di vista sociale e culturale, sia dal punto di vista economico e finanziario. Per questo motivo compiere uno studio sul tema dell'Housing Sociale e sulle possibili pratiche di sostegno alla realizzazione di interventi destinati all'Edilizia Residenziale Sociale a Genova e in Liguria è stato ritenuto di particolare interesse per uno studio di approfondimento.

## 2. Gli obiettivi

In Europa il termine Social Housing designa le politiche e gli interventi mirati alla realizzazione e alla gestione di alloggi economicamente accessibili, sia da parte dello Stato che da parte di organizzazioni no profit, anche con la collaborazione di privati.

Secondo il CECODHAS (Comitato di Coordinamento Europeo per l’Abitare Sociale), Social Housing significa offrire alloggi e servizi con forte connotazione sociale, per coloro che non riescono a soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato – per ragioni economiche o per assenza di un’offerta adeguata –, cercando di rafforzare la loro condizione. Attraverso una vasta gamma di iniziative si cerca di ampliare l’offerta di abitazioni in affitto (e, in parte, anche in vendita), per il medio/lungo periodo, a canoni adeguati alla capacità economica di famiglie che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. Rientrano pertanto nella definizione di “Housing sociale” sia gli alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) destinati alle categorie più svantaggiate, sia gli alloggi realizzati da operatori pubblici o privati e offerti in locazione a canoni moderati (CM).

In Italia il termine viene frequentemente utilizzato negli ultimi anni, soprattutto nel linguaggio giornalistico e, spesso, a indicare progettualità e politiche anche molto diverse per scopi e finalità. In realtà, dal punto di vista legislativo, nel nostro paese viene definito “Alloggio Sociale” l’unità immobiliare adibita a uso residenziale, in locazione permanente, che svolge la funzione di interesse generale di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, ovvero non in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato (Decreto ministeriale del 22 aprile 2008). A partire da questa definizione, che pone l’accento sulla locazione a canone calmierato come elemento distintivo degli interventi edilizi, si vanno spesso affermando nuove modalità di intervento dove viene assunto un approccio maggiormente orientato verso quei progetti che integrano interventi edilizi e iniziative sociali, diversificando sia l’utenza che i canoni applicabili e ponendo attenzione ai servizi e, più in generale, alle comunità. In questo senso, in Italia l’Housing Sociale non rappresenta solo un’evoluzione dell’edilizia popolare ma un insieme eterogeneo di interventi tra pubblico e privato, volti a garantire il soddisfacimento dei bisogni abitativi, mettendo insieme diverse forme dell’abitare: nuovi alloggi, residenze solidali, coabitazioni, processi di autocostruzione, forme di supporto immobiliare per affitti calmierati, porzioni di città riqualificate, ma anche l’Edilizia Privata Sociale e le forme dell’abitare collettivo, pubbliche o private che siano.

L'Housing Sociale può inoltre rappresentare anche una soluzione *sostenibile* al problema dell'abitare, andando a costituire una straordinaria opportunità di ampliamento delle prospettive di sviluppo imprenditoriale e di promozione della green economy e degli smart system.

Sulla base di queste riflessioni, gli obiettivi del lavoro di ricerca sviluppato sono stati molteplici e strettamente mirati a indagare il fenomeno dell'Housing Sociale nelle sue declinazioni contemporanee e nelle differenti tendenze nazionali e internazionali, al fine di comprendere e descrivere la complessità che caratterizza il tema del Social Housing.

Nello specifico, si è scelto poi di focalizzare l'attenzione sul territorio della Liguria e sulla città di Genova a partire dal bando posto in essere dalla Regione Liguria per la manifestazione di interesse alla partecipazione a uno o più fondi immobiliari di Housing Sociale indirizzato a investitori privati, e sulla base dell'esperienza maturata a seguito del bando rivolto ai piccoli comuni liguri che ne hanno potuto beneficiare.

In questo contesto, l'interesse principale della ricerca è stato rivolto all'approfondimento e all'inquadramento dei fenomeni abitativi contemporanei alla luce delle attuali crisi di natura sociale, economica e finanziaria, con particolare interesse nei confronti di quelle popolazioni che sono portatrici di una nuova domanda di abitazioni a prezzi più bassi rispetto al mercato (giovani lavoratori e studenti, anziani autosufficienti, stranieri, giovani coppie, lavoratori precari), con l'obiettivo di comprendere ed evidenziare come tali fenomeni vengano rappresentati, declinati e affrontati nel quadro delle dinamiche che caratterizzano lo sviluppo e l'implementazione di progetti di Social Housing.

Attraverso l'ascolto e il confronto, su questi temi, con alcuni attori ritenuti detentori di un "sapere esperto", questo lavoro si è posto l'obiettivo fondamentale di contribuire a "fare cultura" di Social Housing in un territorio come quello della Liguria e di Genova, dove ancora si osserva una certa confusione definitoria e un ritardo rispetto ad altre regioni italiane. A tal fine, si è scelto di inserire in questo studio anche una parte dedicata a definire e inquadrare con chiarezza le attività rivolte all'Housing Sociale in Liguria, intendendo così delineare il panorama locale attraverso l'ausilio del punto di vista dei differenti attori che sono e saranno chiamati a occuparsi delle nuove forme dell'Abitare Sociale in questa regione.

### 3. Cenni metodologici

Il lavoro di ricerca è stato sviluppato attraverso un approccio metodologico alla ricerca sociologica di tipo qualitativo e con la scelta dell'utilizzo di tecniche di indagine coerenti con tale approccio.

Il metodo di lavoro predisposto ha previsto due distinte attività di indagine:

- una ricerca e un approfondimento teorico sul tema dell'Housing sociale;
- un'indagine svolta attraverso la somministrazione di interviste semi-strutturate a interlocutori esperti del tema in oggetto (testimoni privilegiati, tali per il loro ruolo).

La prima parte di attività è stata contraddistinta da un'indagine secondaria sulle fonti esistenti in tema di Edilizia Residenziale Sociale (dati statistici da fonti ufficiali, pubblicazioni, siti internet, precedenti studi, ecc.), compiendo un approfondimento teorico dell'argomento all'interno della letteratura scientifica in senso multidisciplinare, al fine di indagare su alcuni aspetti caratteristici dell'Edilizia Sociale in differenti contesti spaziali e temporali, e procedendo all'individuazione e alla descrizione di alcuni casi portati a esempio, sia internazionali che italiani.

In particolare si è scelto di approfondire il tema dell'Housing Sociale secondo le declinazioni contemporanee, dal punto di vista sociologico, al fine di osservare le caratteristiche che tale settore assume oggi, sia per quanto riguarda l'entità della domanda, sia per quanto riguarda le dimensioni della sostenibilità, non soltanto economica, sociale e ambientale ma anche e soprattutto finanziaria, dei processi messi in atto.

La seconda parte di attività di ricerca è stata sviluppata attraverso un'indagine diretta allo scopo di conoscere gli approcci, le posizioni e le condizioni contestuali dell'Edilizia Residenziale Sociale in ambito ligure. A tale scopo sono state somministrate alcune interviste semi-strutturate a testimoni privilegiati sul tema dell'Housing Sociale, con l'intento di cogliere diversi aspetti: da quello prettamente sociale a quello progettuale, da quello gestionale a quello finanziario, ma anche gli aspetti definitivi correntemente intesi e utilizzati dai differenti attori che intervengono nel settore. In questo senso, gli interlocutori sono stati scelti tra alcune figure ritenute esperte del mercato immobiliare e delle implicazioni dell'abitare contemporaneo, alcuni architetti progettisti di interventi di Housing Sociale in Italia e in Liguria,

i costruttori, e gli attori istituzionali referenti per la domanda abitativa pubblica (assessorato comunale per la Casa e il Social Housing), al fine di individuare la *domanda sociale* di alloggi a prezzi moderati (chi chiede un alloggio, come lo chiede, quali bisogni evidenzia, ecc.).

Le differenti attività di ricerca sono state, quindi, finalizzate al reperimento di informazioni e dati necessari alla costruzione di un quadro aggiornato della situazione abitativa, della composizione della domanda sociale dell'abitare e dell'offerta del mercato immobiliare pubblico e privato in Liguria.

#### **4. Possibili sviluppi per il proseguimento della ricerca**

Rispetto al lavoro di ricerca svolto si possono individuare alcuni filoni di approfondimento scientifico, sia di natura teorica che empirica e applicativa, che potrebbero dare seguito a questo primo lavoro. Questa ricerca, infatti, apre la strada ad alcune riflessioni che riguardano principalmente l'individuazione e l'osservazione delle differenti popolazioni che, in ambito ligure, oggi costituiscono in prevalenza la domanda di un Alloggio Sociale, sia nel caso dei piccoli Comuni, sia nel caso di una città capoluogo come Genova, sulla base delle recenti attività che la Regione Liguria ha promosso sia nel caso dei piccoli comuni che nel territorio genovese attraverso l'attivazione di un fondo immobiliare per l'Housing Sociale.

I differenti temi che si pongono all'attenzione per un successivo approfondimento scientifico, si possono esprimere sinteticamente come segue:

- in considerazione di quello che si può ipotizzare come l'attuale quadro dei profili di utenza della domanda sociale di abitazione, non solo e non più caratterizzata da utenti in gravi condizioni economiche, ma anche caratterizzata da utenti in una condizione socio-economica "nuova" (come ad esempio famiglie di ceto medio-basso, famiglie di genitori separati o mononucleari, coppie di fatto, immigrati temporanei, lavoratori con contratti atipici o temporanei, etc.), sarebbe interessante affrontare una ricerca di natura empirica che permetta di esplorare a fondo la reale composizione e caratteristica della "domanda di abitazione sociale ligure e genovese" pensando ad attività di indagine che coinvolgano direttamente gli utenti di alloggi sociali (per esempio una *survey* sul territorio ligure e delle interviste in profondità). In tal caso, l'obiettivo sarebbe quello di descrivere approfonditamente la così detta *fascia grigia* della domanda abitativa, ovvero la condizione di coloro che non riescono ad accedere al mercato immobiliare privato ma che non

- possiedono neppure i requisiti di reddito e sociali necessari per accedere all'offerta di un alloggio di Edilizia Pubblica;
- indagare e mettere a confronto (con l'ausilio di tecniche sociologiche innovative e collettive) l'opinione di operatori pubblico/privati che si occupano, nella nostra regione, di politiche abitative e di gestione di immobili - pubblici e privati - destinati all'Edilizia Sociale. L'obiettivo sarebbe quello di delineare un quadro dettagliato del problema visto da questo particolare cono visuale, ma anche di far emergere in maniera collettiva e condivisa soluzioni innovative, capaci di prospettare risposte concrete a un problema ormai ben delineato;
- nel quadro delle politiche abitative comunitarie e/o dei paesi membri e da un'analisi di strategie e buone pratiche si potrebbe pensare di selezionare alcune indicazioni di gestione e di coinvolgimento di attori pubblici e privati da applicare ad un caso studio "pilota" di Genova e/o di un centro minore della Liguria. L'obiettivo sarebbe quello di sperimentare e monitorare un "modo di agire" da cui potrebbero scaturire indicazioni concrete in relazione a diversi aspetti, fra cui quello delle politiche sociali e delle politiche abitative, e quello delle forme di interazione fra operatori privati, amministratori, proprietari immobiliari.