



Verso un SOCIAL FORUM dell'ABITARE

Proposta documento per il Forum – 18 gennaio 2024

In tutta Europa sempre più persone faticano a trovare una casa a prezzi accessibili o vivono una condizione abitativa precaria o informale. Se fino a poco tempo fa era un problema di alcuni paesi, spesso limitato ad alcune fasce di popolazione marginale, ora si è esteso a tutto il continente, alle prese con la più grave crisi abitativa degli ultimi decenni.

Le città, soprattutto le grandi metropoli, sono il teatro di questa crisi che nel nostro paese assume i caratteri di una crisi sociale vera e propria investendo diverse dimensioni dell'abitare interconnesse tra loro: **crisi dei rapporti sociali**, aggravato dal progressivo aumento delle distanze tra ricchi e poveri e gravi conseguenze in termini di accesso al reddito, al welfare, all'istruzione e alla sanità; **crisi dello spazio urbano**, che consolida le disuguaglianze spaziali attraverso effetti di esclusione sulla base del reddito; e **crisi ambientale** di cui i poveri e i vulnerabili sono vittime due volte: perché gli effetti del cambiamento climatico sono più distruttivi su chi è più fragile, perché le politiche di contrasto non sono costruite a partire dai loro bisogni.

Non è la prima volta che il mondo occidentale è attraversato da una forte ed evidente crisi urbana che si è sempre manifestata nei momenti di passaggio di carattere epocale, diventandone al tempo stesso causa oltre che effetto. Come ogni crisi anche questa porta con sé una riorganizzazione spaziale, nuovi rapporti sociali e nuovi assetti urbani con profondi effetti sul sistema del welfare abitativo. Come ogni crisi anche questa produce un *contro-movimento* che immagina ed opera per una diversa idea di città e dell'abitare, nata spesso da esperienze liminali, di confine e di resistenza o da sensibilità sociali che tessono con pazienza le trame di un modello urbano sostenibile a livello sociale ed ambientale.

La città che verrà sarà il risultato di questo confronto-scontro che allo stato attuale è fortemente sbilanciato dal lato della rendita finanziaria e immobiliare e dalla sua narrazione che egemonizza il dibattito politico. Per questo motivo è quanto mai necessario che attorno all'idea di **ri-abitare le città** si consolidi uno spazio di discussione, proposta e azione collettiva che abbia l'obiettivo di riportare al centro del discorso pubblico l'insostenibilità delle condizioni abitative di milioni di persone, con l'ambizione di cambiare l'ordine delle cose.

Con questa intenzione decine di esperienze territoriali, sindacali, ambientali, associative e della cooperazione sociale, insieme a ricercatori universitari, esperti e singoli cittadini, si sono incontrate a Roma il 20 e 21 Ottobre 2023 negli spazi di *SpinTimeLabs - Cantiere di rigenerazione urbana* per provare a costruire una visione nuova dell'abitare che risponda a tutte le problematiche e i nuovi bisogni generati dalla crisi abitativa. Le note che seguono rappresentano quanto emerso da questo confronto che ha raccolto anche successive adesioni e stimoli, diventando la base minima attorno a cui realizzare **un incontro nazionale ad Aprile a Bologna** aperto al contributo di chiunque condivida la necessità di un nuovo diritto all'abitare.



Abitare le città attraverso le comunità

Nuove narrazioni sull'abitare come misura di welfare

1. Segnali di futuro

A Maggio e poi a Settembre '23 è andato in onda l'ultimo atto della crisi abitativa: con la protesta degli studenti fuori sede si chiude il ciclo che ha caratterizzato la questione abitativa negli ultimi 20 anni e se ne apre un altro. Le tende nelle Università raccontano la privazione del diritto alla casa del settore sociale che più di altri è stato utilizzato per deregolamentare il mercato della locazione, alzare gli affitti ed espellere i ceti popolari dalle zone centrali delle maggiori città del paese in cui hanno sede le Università. Complice la carenza strutturale di studentati pubblici – circa 40-45.000 posti letto per 830.000 fuori sede – gli studenti sono stati usati per anni come testa d'ariete dalla rendita immobiliare, apripista della gentrificazione, che ha innalzato i valori immobiliari di quartieri una volta popolari, costringendo centinaia di famiglie ad uscire dal cuore delle città verso territori sempre più periferici e loro al pagamento di cifre sempre più alte per affittare posti letto.

Finché, con l'esplosione dell'overtourismo e degli affitti brevi, la prospettiva di guadagni ancora più alti per le proprietà, ha sfrattato anche gli studenti più vulnerabili dal punto di vista economico, coloro che non si possono più permettere di pagare centinaia di euro per una stanza. La precarietà già estrema delle giovani generazioni non è considerata sufficientemente afflittiva per vedere come un problema il rischio di esclusione dal diritto allo studio di chiunque non riesca a fare proprio "il mito della proprietà".

Lo spazio urbano sempre più luogo di estrazione della rendita e sempre meno in relazione con le necessità dei suoi abitanti, è quanto che ci lascia in eredità questa vicenda paradigmatica di quello che fu il diritto all'abitare. Ma accanto a questo, la mobilitazione degli studenti che rivendicano il diritto all'abitare come parte del diritto allo studio, è il fatto politico più rilevante di questa stagione. Per mezzo del loro protagonismo la dimensione sociale della casa e il portato di disuguaglianze, rimosso per decenni dal dibattito pubblico, torna a reclamare spazio politico, culturale, simbolico.

2. Uno sguardo sulle macerie

Nei numeri e nelle statistiche sulla condizione abitativa in Italia erano già presenti tutti gli elementi per capire che sulla casa e sull'abitare si concentravano i principali motivi di disuguaglianza sociale: se 18 milioni di famiglie italiane (il 70,8% del totale) sono proprietarie della casa in cui vivono, di cui il 12,8% - 3,3 milioni di famiglie - attraverso un mutuo, sono più di 5 milioni (20,5%) quelle in affitto: 12 milioni di persone concentrate soprattutto nelle grandi aree metropolitane.

A vivere in affitto sono soprattutto le famiglie meno abbienti, quelle più giovani e i migranti: il 74% delle famiglie straniere, il 50% delle persone sole con meno di 35 anni, il 40% delle giovani coppie senza figli, il 35% delle persone sole di 35-64 anni, di quelle in reddito di cittadinanza e delle donne sole con figli minori.

Tra queste sono quasi 3 milioni le famiglie che spendono per la casa una quota uguale o superiore al 40% del reddito disponibile per un affitto – una solgia riconosciuta internazionalmente come molto critica - che spesso non riescono a sostenere e vengono sfrattate: nel 2022 sono state oltre 42.000 le nuove sentenze e più di 30.000 gli sfratti eseguiti. Per affittare un bilocale di 70mq nelle otto principali città italiane si spendono in media 1.000 euro al mese, che nelle zone centrali raggiungono prezzi ancor più proibitivi. Ai primi posti Roma e Milano, con una media rispettivamente di 1.400 e 1.300 euro.

Se i prezzi delle case crescono e con loro gli sfratti per morosità, i salari calano, rappresentando una



delle cause dirette dell'impoverimento della popolazione: negli ultimi trent'anni i nostri salari sono calati del 3%, mentre in Germania e in Francia aumentavano di più del 30%. I working poor, coloro che nonostante abbiano un posto di lavoro non riescono a uscire dalla povertà, rappresentano ormai il 13% dei lavoratori italiani, più di 3 milioni di persone che seppur lavorando restano povere. L'emergenza abitativa è la cartina al tornasole di un'urgenza ancora più profonda: affitti troppo alti per stipendi troppo bassi, tant'è che tra le famiglie in affitto quelle in povertà assoluta hanno ormai superato il milione.

Per non parlare di chi un lavoro non ce l'ha ed è costretto in una occupazione o a vivere in strada. Secondo l'Istat nel 2022 le persone senzatetto e senza fissa dimora erano quasi 100.000, di cui il 38% di origine straniera, con un'età media di 41 anni, più alta per gli italiani – 45 anni – mentre per gli stranieri si abbassa a 35 anni. Metà è concentrata in 6 grandi città: Roma, Milano, Napoli, Torino, Foggia e Firenze ma è significativa in città di media dimensione come Bari, Trieste, Crotone, Sassari, Marsala, Reggio Emilia, Catania, Trani, Alessandria, Como.

Ma l'Istat considera solo chi è iscritto agli indirizzi delle associazioni o delle vie fittizie istituite dai comuni per chi non ha una residenza, escludendo quindi migliaia di stranieri irregolari e di italiani che non possono o non riescono ad accedere a questi strumenti. Un'approssimazione per difetto quindi. Conosciamo nel dettaglio il numero di maiali e mucche che ci sono negli allevamenti, ma non quello delle persone che vivono per strada. Sappiamo però il numero dei decessi delle persone che vivono in strada, 393 nel 2022, 414 nel 2023: lo scivolamento nella povertà estrema uccide.

La stessa incertezza sui numeri riguarda le famiglie in difficoltà abitativa, costrette ad occupare alloggi, quasi esclusivamente di proprietà pubblica o degli ex enti previdenziali, che una stima - stavolta generosa – valuta in circa 50.000 concentrate soprattutto nelle grandi città metropolitane. Poco più della metà delle 90.000 case popolari inutilizzate per mancanza di manutenzione nelle stesse aree metropolitane; appena l'1% delle case private sfitte che stime prudenti attestano intorno ai 7-8 milioni.

3. La tempesta perfetta

Questa situazione drammatica e paradossale che unisce carenza strutturale di alloggi pubblici e sovrabbondanza di patrimonio residenziale, viene spesso attribuita alla scarsità, se non alla mancanza assoluta, di politiche pubbliche per la casa, questione sicuramente fuori di dubbio. In realtà è proprio questa "assenza" la scelta programmatica compiuta a suo tempo e ribadita da ogni Governo, indipendentemente dalla collocazione politica.

Le politiche abitative messe in campo dagli anni '90 hanno fatto in modo che l'edilizia residenziale pubblica non fosse più considerata un asse strategico del paese, fondamentale per la coesione sociale e il benessere dei cittadini, ma si trasformasse in contenitore per i più poveri destinando agli altri l'affitto o un mutuo trentennale come dimostrazione di ascesa sociale. Quando – anche a causa di questa scelta – la mobilità sociale si è capovolta, precipitando in povertà anche il ceto medio il potere persuasivo dei monopoli immobiliari e finanziari aveva ormai occupato lo spazio della politica imponendo le sue priorità. La controprova sono le 700.000 domande inevase di casa popolare che giacciono da decenni nei cassetti dei Comuni, impedendo l'accesso all'abitazione delle classi popolari in precarietà abitativa.

Il mercato come regolatore unico della condizione abitativa ha preso il posto del governo pubblico dell'abitare, sostituendo un modello imperfetto con una efficiente leva immobiliare che ha incentivato la speculazione edilizia e il consumo di suolo soprattutto nelle aree metropolitane. Una involuzione progressiva ma costante, contrassegnata da conflitti e resistenze che permangono tutt'ora, che ha inciso profondamente sulla costituzione materiale del paese, acuendo il divario sociale e allontanando, anche nell'immaginario collettivo, l'idea che l'abitare fosse un diritto universale, una misura essenziale da garantire a tutte le persone.

Questa scelta è il motivo principale della crisi abitativa attuale, tra inflazione, caro bollette, calo del



potere d'acquisto dei salari e la mancanza di alloggi a prezzo accessibile per famiglie e persone a reddito medio basso. Una "tempesta perfetta" sostanziata da politiche che vale la pena ricordare.

Innanzitutto il definitivo abbandono dei fondi Gescal, ossia il definanziamento del comparto abitativo pubblico da parte dello stato, che ha interrotto l'incremento del patrimonio pubblico disponibile e il rinnovo di quello esistente causandone, nel tempo, il completo degrado e arrivando nei casi più estremi a sancirne l'inagibilità per mancanza di interventi di natura ordinaria e straordinaria. Per cui, non solo mancano le case popolari ma, i quartieri che avrebbero dovuto essere dei luoghi protetti per la parte più fragile della popolazione e l'occasione per il loro rilancio sociale, si sono trasformati in gabbie nelle quali si allontana progressivamente ogni prospettiva di riscatto sociale e di opportunità, un vortice che alimenta disuguaglianze e cancella diritti. Tant'è che in molti casi l'indice di disagio sociale nei quartieri popolari ha un valore di picco quantomeno doppio, rispetto l'area urbanistica su cui insistono.

Tutto questo si è aggravato con la devoluzione alle Regioni della competenza sulle politiche abitative operata con la modifica del Titolo V della Costituzione, che rappresenta bene lo scenario che si potrà prospettare con l'autonomia differenziata, in termini di risposta sociale e di welfare.

È seguita quindi la totale alienazione del patrimonio immobiliare pubblico o para-pubblico detenuto da enti previdenziali, assicurazioni, fondi pensione, ecc., che costituivano l'effettiva risposta a quel cetto medio troppo ricco per accedere all'alloggio popolare e che cominciava ad essere troppo povero per trovare risposte alle proprie necessità sul libero mercato e che finirà per riversarsi nelle graduatorie delle case popolari già ricolme.

Poi l'abbandono di qualunque forma di governo del mercato delle locazioni da parte del pubblico con l'adozione della L. 431/98, a completamento dello spostamento introdotto dal "regime tutto pubblico" nel 1978 con l'equo-canone, a quello del "regime semi-pubblico" dei patti in deroga del 1992, alla definitiva delega al mercato e alla sua presunta autoregolamentazione nella definizione dei canoni e dei modelli contrattuali. Una legge che è stata snaturata nel suo presupposto di contrattazione tra le parti, anche a causa di varie successive modificazioni. Oggi la norma non è in grado di offrire condizioni paritetiche tra l'inquilino ed il proprietario, che dispone sempre della possibilità di ricorrere al contratto libero, favorito anche quello da una fiscalità agevolata e con margini troppo stretti con la fiscalità dei contratti concordati.

Infine l'introduzione nel 2017 della locazione breve, che attraverso una tipologia abitativa "eversiva" sottratta sia alla contrattazione sindacale che al controllo da parte dell'Agenzia delle Entrate, ha consegnando i centri storici e la città consolidata nelle mani di piattaforme come Airbnb che hanno generato in numerose città europee un aumento degli affitti tale da costringere le persone che vi abitavano ad emigrare verso zone sempre più periferiche. In tale ambito non possono essere taciute le gravi scelte operate per quanto riguarda le agevolazioni fiscali, come l'applicazione della cedolare secca ai contratti a canone libero, estesa oggi a coloro che affittano in locazione breve (turistica) fino a 4 appartamenti, non considerandola, in questo caso, attività imprenditoriale. Andrebbe invece perseguito l'obiettivo del superamento del canale a libero mercato della legge 431 del 1998, attraverso l'eliminazione dell'agevolazione data della cedolare secca, recuperando così circa 1 miliardo di euro l'anno che potrebbero essere destinate a politiche abitative pubbliche.

Per arrivare ad oggi, con la cancellazione del Fondo di Sostegno all'Affitto e della morosità incolpevole, privando le amministrazioni locali dell'ultimo parziale strumento utile per arginare il fenomeno degli sfratti, **alla cancellazione del Reddito di Cittadinanza e della parte che contribuiva all'affitto, al definanziamento di alcuni importanti progetti del PNRR volti alla rigenerazione, soprattutto sociale, di quartieri popolari**, che privano le città del supporto necessario per il recupero del patrimonio di edilizia residenziale pubblica. A cui va aggiunta **la scelta di dismettere il sistema di accoglienza**, che essendo l'unico motore istituzionale volto all'inclusione anche abitativa dei migranti,



avrà come conseguenza l'aumento del numero di persone costrette ad arrangiarsi.

Su tutto ciò ha inoltre influito l'allungamento della prospettiva di vita e il blocco dello sviluppo demografico; due fattori contraddittori in cui il primo impone un ripensamento dell'abitare per le fasce di popolazione fragili e anziane, mentre l'altro genera una nuova generazione di proprietari con un numero di abitazioni molto al di sopra del proprio fabbisogno, che riversano nel mercato immobiliare uno stock abitativo senza nessun vincolo alimentando esclusivamente la speculazione immobiliare e finanziaria.

Sul fronte studentesco, la legge 338/2000 avrebbe dovuto rappresentare il mezzo con cui realizzare alloggi pubblici per gli studenti universitari. I cinque bandi emanati finora sono risultati però insufficienti, anche per via delle scarse risorse disponibili: basti pensare che dal 2000, la legge 338/2000 ha portato alla realizzazione di posti nuovi pari a circa 15mila, mentre ne sono stati messi a norma 24.000. Addirittura, dal 2018 al 2022, i posti letto negli alloggi universitari sono diminuiti, passando dai 43.136 a 40.069. Il problema è semplice: i lavori non hanno tenuto il passo e diverse residenze pubbliche sono state chiuse per mancanza di manutenzione. Il PNRR avrebbe potuto rappresentare un'occasione di investimento storica con lo stanziamento di più di 1 miliardo di euro. Peccato che il Governo abbia deciso di indirizzare gran parte delle risorse a favore degli studenti privati, relegando il pubblico a un ruolo minoritario e marginale. Ciò potrà avere un effetto di aumento dell'offerta, ma gran parte di questa offerta sarà molto costosa e inaccessibile.

Il risultato inconfutabile sono i dati del Ministero degli Interni che dimostrano come, nel corso degli ultimi due anni, la situazione degli sfratti sia precipitata, riportandoci a numeri pre-pandemici, anzi con dati peggiori di quelli registrati nel 2018 e 2019. Così come è avvenuto per i pignoramenti di case messe all'asta dalle banche per insolvenza nel pagamento dei mutui: nel 2021 ben 126.083, rappresentando il 55% di tutte le procedure giudiziarie che coinvolgono anche uffici, negozi e laboratori.

In questo quadro le occupazioni di alloggi e i nuovi baraccamenti che sorgono ovunque nelle città sono solo la manifestazione più visibile di una forte crisi sociale in termini di esclusione e marginalizzazione di settori consistenti della popolazione, a cui è precluso l'accesso all'abitazione. Il risultato di una precisa idea di "civiltà" in cui le persone e la vita in generale sono una variabile sempre più dipendente dall'economia e dagli umori della Borsa.

4. La deriva delle città

Quando questa nuova composizione della proprietà immobiliare fatta di piccoli e grandi proprietari storicamente consolidati e nuovi "erediteri" trasformati in *rentier* ha di fatto egemonizzato il mercato, le città si sono trasformate in due luoghi contrapposti: da una parte un centro composto soprattutto da locatori e da una classe media sempre più internazionalizzata, che si muove nello spazio della globalizzazione, dall'altra una periferia in massima parte giovane, attraversata dai flussi migranti, poco scolarizzata, che vive di lavoro a basso reddito lungo una chiara demarcazione di classe. Una periferia sempre più estesa non più legata alla sola localizzazione geografica, ma al carattere di marginalità sociale e umana che i quartieri vivono. In questo senso siamo già oltre la "città duale", quella della periferia per i poveri e del centro per i ricchi o viceversa come accade in alcuni casi. La periferia è sempre più la forma moderna della metropoli avendo assunto le nostre città la forma e la sostanza delle megalopoli del sud del mondo, in cui l'esclusione dai processi distributivi e partecipativi caratterizza l'esperienza di vita della maggioranza della popolazione residente.

Un rapporto neo-coloniale classico, che ha trasfigurato le città da luoghi dell'integrazione sociale e culturale a macchine di sospensione dei diritti dei singoli e delle collettività. Territori entro cui le relazioni sociali sono sempre più regolate da leggi di natura economica secondo la logica della privatizzazione dei benefici e la socializzazione dei danni. Una ricetta divenuta dominante anche nello spirito e nell'etica pubblica, con la perdita della dimensione civica del vivere urbano che ha investito



soprattutto la *città pubblica*, gli insediamenti di edilizia popolare, nei quali si avverte maggiormente la sofferenza nell'assenza di servizi, occasioni di lavoro, inclusione sociale. Quartieri che, persa la funzione di presidi di democrazia e di emancipazione sociale, si sono trasformati in amplificatori di disagio, povertà e degrado sociale, spalancando la strada alla gestione privatistica del patrimonio pubblico e del territorio da parte della criminalità organizzata.

Roma, Milano e Napoli sono diventate le più grandi piazze di spaccio del paese per motivi essenzialmente sociali, che le politiche degli ultimi decenni hanno contribuito ad aggravare, estendendo il fenomeno anche alle province e alle aree interne. Disoccupazione e precarietà sono le cause principali della crescita esponenziale del mercato delle sostanze, tanto quanto la solitudine e l'assenza di prospettive e di relazioni sociali. Si è così generato un "welfare sostitutivo" che dà lavoro soprattutto ai più giovani, così come avviene con la prostituzione, spingendo una intera generazione verso un neoliberalismo criminale che la condanna alla marginalità perenne, assumendo i peggiori aspetti di una sottocultura dominante: individualismo, privatizzazione degli spazi pubblici, distruzione di ogni forma di relazione sociale che non sia improntata al mercato e al familismo, sopraffazione e violenza come forma di controllo e di comportamento sociale.

Questa situazione degradante e insostenibile, che non contiene nessun futuro e rischia di diventare la barriera contro cui si infrange ogni idea di cambiamento, pone problemi di natura generale anche alla politica: come si governano città in cui interi territori sono lasciati a se stessi? In cui inclusione e partecipazione non sono assicurate da un patto sociale tra cittadini e istituzioni? Dove la divisione dello spazio urbano ha sostituito i margini, che permettevano l'interazione tra gruppi sociali diversi, con i confini "dove le cose finiscono": o sei dentro o sei fuori.

Il luogo dove si esplicano le pratiche di appropriazione sociale della città è lo spazio pubblico comune: la separazione tra una parte destinata ai ricchi e una ai poveri, espropria la maggioranza dei suoi abitanti, la parte più debole, del diritto di contare e decidere. Rimettere le città con i piedi per terra significa quindi innanzitutto riconoscere i diritti degli individui e delle comunità di essere parte e non paria, inclusi nei processi partecipativi reali e non marginalizzati, restituiti al diritto di parola e non più senza voce. Una nuova idea del rapporto con le comunità cittadine su cui riscrivere un patto di cittadinanza fondato sul diritto all'abitare, come volano per le politiche urbane.

5. Gli spazi dell'alterità

Ma proprio a fronte di questa realtà drammatica, si diffondono a macchie di leopardo su tutto il territorio nazionale esperienze di un nuovo tipo di abitare. Sono tante e diversificate realtà che, seppure limitate in termini quantitativi, possono rappresentare l'esempio per costruire il modello di un **nuovo abitare sociale**.

Si tratta di esperienze che si situano dentro il perimetro dei Beni Comuni e che mettono al centro la relazione tra le persone, la necessità di ricostruire legami sociali e modalità di convivenza capaci di generare nuove forme di gestione delle comunità. Luoghi dove si producono nuove possibilità di inclusione sociale, di risposte di aiuto, di vivere in comune, riqualificando e rigenerando spazi vuoti pubblici o privati, con una particolare attenzione all'utilizzo di energie rinnovabili e eco-compatibilità degli interventi. Esperienze in cui si consolidano reti sociali, formali e informali, del lavoro sociale e dell'attivismo, che aprono nuovi processi di partecipazione, protagonismo e gestione, svolgendo una "funzione pubblica non statale".

L'assenza delle politiche pubbliche ha prodotto le condizioni per la nascita di esperienze importanti di autogoverno locale, in grado di dare soddisfazione ai bisogni dell'intera collettività territoriale e non solo delle persone più povere o marginali. Pratiche in cui convivono **azioni vertenziali per il riconoscimento della propria azione "pubblica" insieme alle rivendicazioni di politiche pubbliche per l'abitare**.



Forme di alloggi sociali innovativi, agenzie sociali per l'abitare, housing first, accoglienze diffuse e in piccoli gruppi, fattorie sociali di integrazione abitativa e socio lavorativa, sono gli esempi di modalità e strumenti ormai sperimentati di un abitare sociale di qualità, integrato con il territorio. Al pari delle esperienze più avanzate delle "occupazioni socio-abitative" di spazi abbandonati che sono diventate i laboratori di una diversa accezione di "pubblico", in cui è la comunità a garantire l'interesse generale e non il titolo di proprietà degli immobili, riuscendo a contrastare sia la povertà abitativa che quella relazionale e dando vita a progetti di società prima inesistenti. Tentativi concreti di coniugare la risposta ad una richiesta di aiuto, con la costruzione di comunità accoglienti.

Il processo di *empowerment* dei beneficiari, che sviluppa autostima ed emancipazione, rappresenta uno snodo centrale e importante da sottolineare. Emerge in tutte queste attività un'azione generativa del lavoro sociale, che permette il riscatto, l'emancipazione delle persone; da invisibili o cittadini di risulta, i beneficiari di questi interventi diventano protagonisti della propria vita e spesso assumono il ruolo di agenti di cambiamento. Mentre l'economia lineare, estrattiva ed egemone, produce copiose sacche di scarti materiali ma anche umani, queste esperienze vanno nella direzione opposta, rimettendo nel circolo virtuoso dello sviluppo locale gli "scarti sociali" presi in carico, aumentando e valorizzando il capitale umano sociale di un territorio a sostegno del modello circolare.

Partendo dalla consapevolezza della centralità del territorio, inteso come il luogo della relazione e della possibile coesione sociale, il lavoro sociale territoriale che anima e promuove relazioni e protagonismi e che mira a costruire moderne comunità solidali, dovrà anche acquisire gli strumenti e la metodologia per una nuova educazione alla democrazia e alla partecipazione. Dovrà re-inventare forme organizzative di un nuovo mutualismo, intrecciando forme più strutturate come la cooperazione sociale con istanze informali, volontarie e dell'attivismo.

Questa impostazione del lavoro sociale presuppone il superamento di un'azione prioritariamente assistenziale e lenitiva verso un concetto di *care*, di presa in carico globale della persona, un approccio promozionale delle risorse individuali, collettive e comunitarie e di responsabilizzazione e protagonismo al cambiamento sociale. Un passaggio strutturale per questo mondo che attraverso processi di identità collettiva, di cura dei beni relazionali, ambientali, promuova innovazione e cambiamento verso forme collettive di comunità, da quelle educative fino alle comunità energetiche responsabili e solidali.

In questo contesto nasce e si rafforza il legame tra la realizzazione dei Poli Civici, cioè presidi di mutualismo che promuovono la partecipazione e la gestione dei beni comuni, con le lotte sindacali e dei movimenti per il riconoscimento del diritto di chi vive i nostri territori, ad avere accesso ad un'abitazione a canone sostenibile e ad un abitare di qualità.

Se la casa deve essere un diritto universale, anche abitare in territori inclusivi è parte dello stesso diritto che non può lasciare indietro nessuno: da giovani e studenti alle famiglie monoparentali, a chi svolge lavoro povero, alle persone con disabilità fisica o psichica, a chi ha background migratorio, senza tralasciare l'ottica di genere. Quindi non più ghetti di case per i poveri, ma territori e luoghi dialoganti, culturalmente e socialmente aperti, dove si riproducono processi di nuova gestione dei Beni Comuni e comunità accoglienti.

6. Cogliere il cambiamento

Quello che ci può aiutare è un duplice movimento: **lavorare al ridisegno di un diritto all'abitare moderno recuperando la funzione sociale del pubblico in tutte le dimensioni nelle quali si concretizzano le politiche volte a rendere esigibile questo diritto, ma soprattutto investendo nella funzione pubblica del sociale come alternativa al fallimento del modello proprietario, incentrato**



sull'abitazione come parte integrante del welfare e sul suo uso sostenibile, commisurato al reddito; e al tempo stesso **rigenerare le città per renderle più inclusive, accoglienti e capaci di rispondere ai rischi provocati dalla crisi climatica, investendo su comunità in grado di proteggersi attraverso processi di autogoverno locale chiamati a svolgere un ruolo decisivo nella progettazione urbana e sociale**, in cui non sia la separazione spaziale a dettare i valori immobiliari delle aree, ma la connessione di funzioni urbane diverse, complesse e generatrici a dare valore sociale alla vita urbana. Quelle che seguono sono solo alcune proposte e suggestioni che vanno nel senso indicato.

6.1 Il nuovo diritto all'abitare non può prescindere da un rinnovato ruolo del pubblico nel governo delle politiche abitative allo scopo – in primo luogo - di recuperare e realizzare gli alloggi che si rendono necessari investendo in un piano pluriennale per l'edilizia residenziale e sociale che dia risposta alle 700.000 domande inevase di case popolari. La crescente estensione della povertà abitativa richiede oggi interventi straordinari che si muovono in una dimensione generale, in grado di generare effetti stabili e duraturi. Le mezze misure, la politica dei soli annunci o le “toppe a colori” hanno fatto il loro tempo e dobbiamo assumere tutti la consapevolezza che è arrivato il momento di interventi radicali. Richiede anche che gli interventi così messi in campo fungano da leva per l'avvio di politiche strutturali, capaci di evolvere nel tempo, di adattarsi al mutamento delle condizioni, senza però dismettere il loro impegno. Questo è il primo e principale terreno di confronto su cui dobbiamo investire la politica e misurare la serietà degli impegni presi.

L'edilizia residenziale pubblica e l'edilizia sociale devono tornare ad essere gli strumenti principali di intervento in materia di sicurezza e coesione sociale. L'una a totale carico del pubblico, per alloggi destinati alle fasce sociali più deboli, l'altra come servizio che svolge la funzione di interesse generale comprendendo tutte le forme di “alloggio sociale” - inclusi gli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici e privati, con il ricorso a contributi o agevolazioni pubbliche - destinati alla locazione permanente a canoni sostenibili o a riscatto, per tutte quelle fasce sociali non in grado di accedere al libero mercato e alle case popolari.

L'esistenza di un vasto patrimonio pubblico e privato inutilizzato o sottoutilizzato, compreso quello confiscato alla criminalità e alla mafia, offre l'opportunità di un loro riutilizzo e riconversione con destinazioni d'uso residenziali e sociali, che consentano di aumentare lo stock abitativo e di **chiudere definitivamente le politiche di dismissione degli immobili pubblici**, che se prima non avevano senso ora minano la tenuta della coesione sociale.

È quindi necessario un rinnovamento della governance delle politiche abitative, necessariamente multilivello, ed aperte alla partecipazione e al coinvolgimento di chiunque possa contribuire alla loro costruzione e attuazione. Accanto al ruolo degli enti territoriali, essenziali sono le funzioni del livello centrale: se il diritto all'abitare deve affermarsi come diritto universale, è allo Stato che spetta il compito di assicurare che i cittadini non siano discriminati in base alla loro residenza e quindi alla capacità o meno dei governi regionali e locali di assicurare l'esigibilità di questo diritto.

I Comuni devono giocare una partita centrale, anche attraverso un diverso ruolo di Cassa Depositi e Prestiti, per l'attivazione di mutui a tasso zero per gli investimenti e quindi per l'acquisto di alloggi invenduti da trasformare in edilizia residenziale pubblica e sociale. Per favorire l'inclusione sociale ed il welfare comunitario sono necessari specifici regolamenti di edilizia sociale finalizzati a promuovere ed incentivare percorsi di autorecupero. Infine mettendo in campo misure dissuasive nei confronti di chi lascia l'immobile inutilizzato e premiare chi sceglie di metterli a disposizione.

6.2 Con la stessa consapevolezza dobbiamo tornare ad occuparci degli alloggi abitati dalle fasce sociali più deboli attraverso **programmi regionali e comunali volti alla riqualificazione della periferia e alla loro messa in sicurezza attraverso la manutenzione del patrimonio pubblico e degli**



insediamenti di edilizia popolare, favorendo la coesione e l'integrazione sociale e funzionale dello spazio abitabile per evitare l'insorgenza di fenomeni di esclusione e ghettizzazione. Il recupero prioritario della *città pubblica* deve guidare i processi di trasformazione urbana e non esserne condizionata o peggio ancora esclusa come avviene oggi. La rinascita dei quartieri popolari deve diventare la misura dello sviluppo urbano e sociale delle città, dettando i tempi, i criteri e le funzioni di riferimento. Questo è il secondo terreno su cui sfidare la politica a innovare l'azione pubblica e se stessa.

Alla manutenzione ordinaria e straordinaria bisogna affiancare anche una diversa capacità di gestione del patrimonio, prevedendo una riorganizzazione degli spazi abitativi, con l'obiettivo di ripensare e rimodulare gli alloggi rispetto non solo ai nuovi bisogni, ma anche alla trasformazione sociale dei beneficiari: nuclei monogenitoriali, famiglie ricostituite, nuove familiarità, persone che decidono di condividere una casa senza essere una coppia o una famiglia; e alle trasformazioni ambientali, che richiedono investimenti per la messa in sicurezza delle periferie dai rischi ambientali e climatici, nonché il diritto di accesso alle mobilità efficiente e sostenibile.

Bisogna portare servizi, cultura e spazi che favoriscano la partecipazione, ma anche pensare percorsi e progetti che integrino innovazione sociale, sviluppo di economie locali e presidio degli spazi pubblici, attraverso la valorizzazione e il sostegno delle iniziative e delle progettualità locali. Il futuro del pubblico, compreso quello del sistema abitativo, è legato tanto alla capacità di innovazione e alla diversificazione delle risposte quanto alla direzione che sarà in grado di imprimere ad una società sempre più complessa e soggetta all'aggressività del mercato.

Va quindi agevolato l'uso sociale del patrimonio pubblico in disuso, prevedendo l'utilizzo dell'autorecupero e dell'affidamento del patrimonio alle comunità territoriali attraverso i patti collaborativi e/o processi di co-progettazione, per progetti di impatto sociale in grado di generare integrazione e accoglienza: Portierati di Comunità e Poli Civici di mutualismo sociale, ma anche studentati, alloggi in condivisione e temporanei, strutture ricettive per turismo sociale, progetti di inserimento socio-abitativo, case famiglia per progetti sociali e per l'housing first.

Soprattutto bisogna investire sulla capacità attrattiva delle politiche pubbliche immaginando in queste aree lo spostamento di funzioni urbane pregiate in grado di generare lavoro, reddito e inclusione sociale, facendo dei complessi di edilizia residenziale le centralità di un programma di efficientamento energetico del patrimonio pubblico su larga scala, investendo su un piano di formazione di competenze nell'installazione di impianti fotovoltaici, solari, termici che coinvolga gli abitanti, le risorse locali e i centri di formazione professionale comunali, insieme ad un'attività di accompagnamento degli abitanti alle prese con la necessità di cambiare stili di vita e modalità d'uso dell'energia, per ottenere i risparmi possibili con le nuove tecnologie; come primo passo per un più ampio piano urbano di manutenzione straordinaria e di messa in sicurezza del territorio dai rischi del cambiamento climatico da estendere alla città e al territorio circostante. In tale contesto vanno sostenute e promosse nei caseggiati popolari comunità energetiche rinnovabili solidali.

6.3 Il tema della domanda abitativa nonché della gestione del mercato immobiliare che vi è connessa non può essere affrontato soltanto a livello dell'edilizia residenziale pubblica, non fosse altro per le pesanti responsabilità del mancato governo del mercato della locazione da parte dello Stato, non solo nella crisi abitativa: gli alti affitti, gli sfratti, le case tenute vuote sono tutti elementi nati dentro l'attuale normativa. **Bisogna quindi immaginare politiche di maggiore controllo del mercato immobiliare privato, soprattutto di quello rivolto all'affitto.**

Da un punto di vista generale il primo dato che emerge è che la proprietà immobiliare privata agisce di fatto in regime di monopolio nella determinazione degli affitti, nonostante nelle grandi aree metropolitane sia presente un patrimonio residenziale pubblico di una certa importanza, con una grandezza superiore alla maggioranza degli operatori privati. Ad esempio a Roma il Comune e l'Ater dispongono 75.000 alloggi pubblici, quasi un alloggio in affitto su tre, idem Milano con 70.000, Napoli



con 24.000, Torino con 18.000 e 29.000 nell'area metropolitana, Genova e Firenze con 10.000. Investire con decisione nell'edilizia residenziale pubblica sia accrescendo il patrimonio residenziale, che mantenendo quello esistente garantendo una turnazione efficace e la risposta ad esigenze abitative diverse, metterebbe i Comuni e le città nelle condizioni di calmierare il mercato privato delle locazioni, abbassando la pressione sulla domanda e svolgendo una funzione sociale.

Lo stesso ragionamento vale per il tema dei temi, quello delle case sfitte o almeno della quota parte che potrebbero essere reimmesse sul mercato per consentirne l'utilizzo abitativo e sociale. Una maggiore dinamicità delle istituzioni e soprattutto una maggiore incisività sul fronte della tassazione dei patrimoni inutilizzati, potrebbe rendere una relativa redditività più appetibile di una sicura perdita.

Per quanto riguarda i canoni di locazione invece, è il momento di porre un limite all'innalzamento dei valori. **Una moratoria degli sfratti per morosità incolpevole**, che abbia anche l'effetto di riportare i valori dei canoni alla portata dei redditi delle famiglie e l'adozione di provvedimenti normativi che favoriscano una contrattazione sindacale paritetica. Infatti il canone concordato rappresenta di media soltanto il 30% delle locazioni, con punte superiori solo a Roma, Genova e Verona dove raggiunge anche il 70% delle contrattazioni. Il cambiamento degli stili di vita e soprattutto la maggiore propensione all'affitto da parte delle giovani generazioni andrebbe sostenuto con una politica di contenimento degli affitti per andare incontro alle necessità di persone e famiglie con redditi medio bassi. L'avvento della locazione breve – per la quale è assolutamente necessaria una regolamentazione – è una contropartita più che sufficiente per limitare il canone libero alle zone di pregio, riconoscendo alla contrattazione metropolitana dei canoni il ruolo di inclusione sociale che ha perso.

Con la stessa finalità andrebbe incentivata - in ogni intervento edilizio sia di nuova costruzione che di ristrutturazione - la destinazione di quote congrue di alloggi di edilizia residenziale pubblica sociale per famiglie a basso reddito, in gestione diretta del pubblico, superando l'attuale normativa in tema di social housing che garantisce invece alle proprietà di monetizzarli, oltre che di deciderne l'utilizzo. Una misura di giustizia sociale minima, anche ai fini di arginare il processo di frammentazione urbana in base al reddito e l'espulsione dei ceti popolari dalle zone del centro.

6.4 In questo quadro, il pubblico dovrebbe inserirsi come garante tra locatari e locatori, un ruolo che la stessa legge 431/98 gli attribuisce ma che ha scarsamente esercitato. Nello stesso tempo è necessario **razionalizzare le fonti di finanziamento del welfare abitativo semplificando l'accesso ai contributi pubblici sia nazionali che locali** allo scopo di poterli utilizzare in funzione di progetti di uscita reale dalla precarietà abitativa e non come misure tampone una tantum. Un **Agenzia Sociale per la Casa** è l'istituto che potrebbe gestire l'insieme dei contributi abitativi per facilitare l'accesso alla casa alle fasce sociali deboli economicamente attraverso l'incontro tra la domanda e l'offerta abitativa, concentrando in un'unica attività competenze che adesso sono spezzettate tra assessorati regionali, comunali e municipali senza nessuna capacità di programmazione degli interventi, ne tanto meno di integrazione tra le diverse necessità. Obiettivo dell'Agenzia Sociale per la Casa è di incrementare il numero di alloggi in locazione e promuovere l'utilizzo degli alloggi pubblici non assoggettati a normativa Erp, quelli derivanti da interventi di rigenerazione urbana con caratteristiche sperimentali e innovative e della quota parte degli alloggi previsti dai piani urbanistici destinati all'edilizia sociale, garantendo con uno specifico Fondo di Garanzia, il sostegno alle potenziali morosità e ricoprire la funzione di garante degli inquilini delle fasce sociali deboli.

Per svolgere efficacemente questa funzione ed intervenire con politiche pubbliche mirate che rispondano alle effettive necessità sociali bisogna conoscere lo stato della precarietà e dell'emergenza abitativa, mettendo a fuoco le esigenze della popolazione. **E' necessario quindi che oltre all'Osservatorio nazionale, da tempo previsto ma di fatto ancora non attuato, anche Regioni e città si dotino di uno strumento di analisi e programmazione della condizione abitativa, nella forma di Osservatori territoriali** che assolvano a funzioni di raccolta e diffusione di conoscenze e proposte per l'elaborazione, l'attuazione, la revisione e il monitoraggio delle politiche abitative in stretta



relazione con gli enti locali, gli enti operanti nel settore, le organizzazioni sindacali, nonché con le associazioni di categoria e altri operatori pubblici, privati e associazioni no-profit.

6.5 Il diritto all'abitare è soprattutto il diritto alla casa, ma come abbiamo visto non può essere ridotto a questo perché è ormai un tutt'uno con il diritto alla città, richiamando i temi della qualità dell'ambiente di vita, della convivenza e quindi dell'accessibilità degli spazi di vita, della disponibilità di attrezzature e servizi, dalla mobilità, all'istruzione alla sanità, all'accesso alla cultura, della possibilità di praticare la cittadinanza attiva e di riappropriarsi degli spazi di vita. Il punto **fondamentale quindi è l'apertura di una fase di ripensamento e radicale revisione del modello di sviluppo urbano che integri il tema dell'abitare con quello del lavoro, della promozione sociale e culturale e della capacità di costruire futuro, incentrato sulla sostenibilità ambientale, sulla lotta alle disuguaglianze sociali e su un'ecologia integrale.**

Le aree urbane vanno rese più inclusive e sostenibili a livello ambientale, le aree dismesse rese funzionali, prendendo spunto dalle diverse esperienze nate intorno ad una gestione più attenta del territorio e alle nuove forme dell'abitare che in alcune città stanno segnando una cesura netta col passato. Tra queste le "occupazioni socio-abitative" - spesso l'unica possibilità per famiglie escluse dall'abitare - ci ricordano che il valore fisico degli asset inutilizzati è nullo senza l'aggiunta del valore sociale prodotto dalla loro finalizzazione alle esigenze urbane, che è l'energia sociale intercettata o generata nei processi di rigenerazione urbana a restituire valore ad immobili che oggi ne sono privi, valgono zero, come le proprietà sanno perfettamente. Mentre visti da un altro angolo visuale hanno effetti su dimensioni diverse: facilitano il ritorno delle residenze nei centri storici; mettono in gioco nuove interpretazioni di turismo, cultura e welfare; sostengono la nascita di spazi per i servizi di comunità, ospitando artigianato e nuova manifattura urbana, connettendo progettualità sociale, tecnologie e saperi diffusi.

6.6 L'emergenza "socio-sanitaria" ha reso più evidenti alcune delle fragilità maggiori che caratterizzano le aree urbane suggerendo di **rivedere il sistema di sicurezza sociale lungo le linee di un welfare di comunità in grado di favorire la solidarietà collettiva attraverso la valorizzazione della rete sociali di prossimità e dei processi di auto-organizzazione dei cittadini.** Temi su cui avviare processi di trasformazione dei poteri pubblici verso l'apertura e la democratizzazione delle istituzioni locali, ripensandole nel senso della maggiore collaborazione tra cittadini ed enti locali, aprendo le porte alle istanze di innovazione politica e sociale che già sperimentano nuove forme di convivenza spesso in supplenza della politica e dell'amministrazione. Un tema di rilevanza politica sul quale misurare il rapporto con le istituzioni nella consapevolezza che, anche qui, incontriamo spesso la stessa concezione di "pubblico non statale" e un'idea di collettività come "democrazia della cura", attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini sia nella definizione che nell'attivazione verso i bisogni dei singoli e della comunità. Case di Quartiere, Case della comunità, Poli civici di mutualismo solidale... sono tutte sperimentazioni e pratiche che si muovono sullo stesso crinale, quello di una nuova idea di città e di cittadinanza incentrata sul valore della cura delle persone e dei luoghi. Un metodo di lavoro basato sull'inclusione nei processi collettivi di attori sociali diversi allo scopo di bilanciare il peso dagli interessi economici, incentrato su alleanze sociali tra le realtà dell'associazionismo e della cooperazione sociale, movimenti, sindacati, comitati di quartiere, consulte, forum.

6.7 Di fronte alle chiare responsabilità individuate e alle misure correttive necessarie, occorre fare uno sforzo ulteriore, occorre aprire una riflessione sul ruolo del mondo che, a vario titolo, ruota intorno all'abitare sociale: dalle associazioni, alle realtà del volontariato e del terzo settore, dalle realtà dell'autorganizzazione, ai movimenti, ai sindacati.

Non possiamo più limitarci alla necessaria e indispensabile denuncia, che spesso viene ascoltata con sufficienza, come non possiamo sopperire da soli alle mancanze del pubblico, alle sue lacune, alle sue



scelte sbagliate, alle sue dimenticanze che coinvolgono i destini di migliaia di persone che non ce la fanno ad andare avanti da sole. Non possiamo essere il Pronto Soccorso di un welfare minimo sempre più selettivo. **Dobbiamo fare, oltre loro.**

Riconoscendo al pubblico il ruolo di indirizzo, programmazione e co-programmazione, regolazione, finanziamento, monitoraggio e controllo delle politiche di welfare, si deve investire nella sperimentazione di un nuovo abitare sociale, prendendo spunto dalle tante esperienze esistenti, perché in queste risiede il nuovo welfare. Noi dobbiamo dare concretezza e spessore politico alle nostre proposte, riconoscendo per primi il valore sociale che rappresentano. È quindi necessario immaginare un modo per far comunicare questo mondo, inventando un linguaggio comune che valorizzi le diversità. Per fare questo dovremo innanzitutto realizzare vertenze locali in grado di innovare le misure di welfare non più in grado di rispondere ai bisogni di una società sempre più articolata e complessa, con prestazioni spesso depotenziate, definanziate e senza nessuna integrazione fra loro, che alla fine creano ulteriori disuguaglianze.

La vera sfida è quella di riuscire ad aprire una prospettiva di cambiamento più generale che restituisca al paese e alle giovani generazioni il diritto al futuro.

Gennaio '24