



QUADERNI

#06

Social housing in Italia

Social housing in Italy

a cura di E.Capelli & L.Otti

gennaio-marzo 2015
numero sei
anno tre

URBANISTICA 
giornale on-line di
urbanistica
ISSN:
1973-9702

- Vincenzo Marrone |
- Elisabetta Capelli |
- Elena Borghetti |
- Elena Maranghi & Alice Ranzini |
- Nadia Caruso |
- Giacomo Pozzi |
- Annarita Ferrante & Elena Cattani |
- Andrea Boito |

- Luisa Otti |
- Marilisa Cellurale |
- Milena Farina |
- Corrado Caruso |
- Alessia Macchi & Elena Bellini |
- Enrico Garbin |
- Milena De Matteis, Barbara Del Brocco & Angelo Figliola |

Direttore responsabile

Giorgio Piccinato

Comitato scientifico

Thomas Angotti, *City University of New York*
Orion Nel·lo Colom, *Universitat Autònoma de Barcelona*
Carlo Donolo, *Università La Sapienza*
Valter Fabietti, *Università di Chieti-Pescara*
Max Welch Guerra, *Bauhaus-Universität Weimar*
Michael Hebbert, *University College London*
Daniel Modigliani, *Istituto Nazionale di Urbanistica*
Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, *Universidade Federal do Rio de Janeiro*
Vieri Quilici, *Università Roma Tre*
Christian Topalov, *École des hautes études en sciences sociales*
Rui Manuel Trindade Braz Afonso, *Universidade do Porto*

Comitato di redazione

Viviana Andriola, Lorenzo Barbieri,
Elisabetta Capelli, Sara Caramaschi,
Lucia Nucci, Simone Ombuen,
Anna Laura Palazzo, Francesca Porcari,
Valentina Signore, Nicola Vazzoler.

<http://www.urbanisticatre.uniroma3.it/dipsu/>

ISSN 1973-9702

Progetto grafico / Nicola Vazzoler
Impaginazione / Lorenzo Barbieri & Sara Caramaschi

in copertina:
Social housing a Riem West, Monaco di Baviera - progetto di Bogevischs Büro
di Luisa Otti, 2012



#06

gennaio_marzo 2015
numero sei
anno tre

january_march 2015
issue six
year three



in questo numero
in this issue

Tema/Topic >

Social housing in Italia: una riflessione

Social housing in Italy: a reflection

a cura di Elisabetta Capelli & Luisa Otti

Vincenzo Marrone_p. 11

Housing sociale e trasformazione semantica dell'abitare
Social Housing and semantic transformation of inhabiting

Elisabetta Capelli_p. 17

Il Social Housing come politica pubblica
Social Housing as a public policy

Elena Borghetti_p. 23

Il ruolo dell'attore finanziario nelle operazioni di Social Housing. Quali opportunità?
The role of financial actors in social housing operations.
What opportunities?

Elena Maranghi & Alice Ranzini_p. 29

L'housing sociale diffuso all'interno dei quartieri Erp. Risorsa per nuove domande di casa?
Diffusion of social housing in Erp neighbourhoods.
A resource for new housing demands?

Nadia Caruso_p. 35

Torino: tra politiche abitative tradizionali e sperimentazioni innovative
Turin: between traditional housing policies and innovative experimentations

Giacomo Pozzi_p. 43

Pensare l'In-formale. Note critiche su autocostruzione e social housing
Imagining the In-formal.
A critique on self-construction and social housing

Annarita Ferrante & Elena Cattani_p. 49

Technology is not enough

Andrea Boito_p. 59

Housing sociale: strategie di densificazione per la rigenerazione urbana
Social housing: densification strategies for urban regeneration

Luisa Otti_p. **65**
Il progetto dell'abitare: social housing come opportunità per l'innovazione
Living models: social housing as an opportunity for innovation

Marilisa Cellurale_p. **71**
Sovraincisioni. Progetto di residenza temporanea a Torino
Sovraincisioni. Temporary housing project in Turin

Milena Farina_p. **79**
Abitare integrato, abitare inclusivo: esperienze del social housing a Milano
Integrated and inclusive living: social housing experiences in Milan

Corrado Caruso_p. **85**
Progetto di housing sociale CasaCrema+
Social housing project CasaCrema+

Alessia Macchi & Elena Bellini_p. **93**
Housing sociale in Toscana: confronto tra innovazione e società
Social Housing in Tuscany: comparison between innovation and society

Enrico Garbin_p. **101**
Milano Figino, il borgo sostenibile
Milano Figino, the sustainable borough

Milena De Matteis, Barbara Del Brocco, Angelo Figliola_p. **109**
L'housing sociale strumento di rigenerazione urbana nei quartieri ERP
Social Housing as a tool for urban renovation in ERP neighborhoods

Apparati/Others >

Profilo autori/**Authors bio**
p. **118**
Parole chiave/**Keywords**
p. **122**



Social housing in Italia

Social housing in Italy



Abitare integrato, abitare inclusivo: esperienze del social housing a Milano

Integrated and inclusive living:
social housing experiences in Milan

Rigenerazione |
Integrazione |
Comunità |

Regeneration |
Integration |
Community |

In Italy, the expression “social housing” seems to have replaced the traditional reference to “public housing” (casa popolare). The terminological change corresponds to the emergence of different experiences in which the social characterization takes on complex meanings, which are connected to integration as a shared theme. New conditions provide an opportunity to experiment, with greater freedom, new forms of intervention that would interpret the social character not anymore in general terms, rather in more specific ones. In particular, the new plan may include, in the housing project, the sphere of relations with the local communities and the territory. As a matter of fact, more and more often the success of social housing is linked to the work on integrated programs, which are developed on the basis of instances that are already present in the territories, and thus can contribute to strengthen the local communities. The success of this integrated approach demonstrates how the most effective action that can be undertaken by the public sector in terms of housing policy is the promotion of collaborations with the operators in the third sector. Such collaborations should be aimed at prompting private initiative in the sector of social housing, which should no longer be understood as a mere resolution of the dwelling problem, rather as a response to a wider range of local needs.

In Italia la locuzione *social housing* sembra ormai aver soppiantato il tradizionale riferimento alle case popolari, per indicare genericamente tutte le forme di offerta di abitazioni per i ceti meno abbienti. L'evoluzione del linguaggio non è solo formale ma corrisponde all'emergere di nuove politiche abitative a carattere sociale promosse da nuovi soggetti, che sopperiscono all'arretramento di un soggetto pubblico ormai passato da un ruolo attivo a un ruolo di supporto delle iniziative private.

La definizione di housing sociale è molto più complessa rispetto alla nozione di Edilizia Residenziale Pubblica, poiché comprende una gamma di

esperienze differenti per forma di finanziamento, soggetti promotori, categorie di abitanti, titolo di assegnazione degli alloggi, grado di integrazione con le attrezzature comuni e gli eventuali servizi urbani, ecc. La stessa caratterizzazione sociale degli interventi assume significati più ampi, tutti riconducibili a un approccio ispirato alla filosofia dell'integrazione. Nuove condizioni offrono infatti l'occasione di sperimentare con maggiore libertà forme di intervento che interpretano il carattere sociale in modo diverso, non più in termini generici ma specifici, comprendendo nel progetto abitativo la sfera delle relazioni con le comunità e il territorio. Sempre più spesso il successo degli interventi di housing sociale è legato infatti alla realizzazione di programmi integrati costruiti a partire dalle istanze già presenti nei territori, che possono quindi contribuire a rafforzare le comunità locali. Il tipico problema della gestione degli spazi dedicati ai servizi per la residenza si supera con un approccio che tiene conto delle realtà più attive già presenti nel territorio e della domanda che questo esprime. Oltre alla questione immobiliare che vede nel bene casa la risposta al bisogno alloggiativo, è soprattutto la dotazione di un sistema di servizi legati all'abitare a caratterizzare socialmente gli interventi, creando legami molto forti con il territorio¹.

La costruzione di questi programmi integrati è quindi un processo che i promotori degli interventi devono gestire con il fondamentale contributo della comunità locale. Essenziale infine per garantire lo spirito di condivisione e di integrazione con il territorio è il lavoro di costruzione della comunità che dovrà insediarsi.

Anche la composizione di queste nuove comunità segue una logica di integrazione. Se l'ERP era per lo più destinata alla parte più disagiata (e quindi numericamente più esigua) della popolazione, l'housing sociale si rivolge a una platea più ampia e articolata di abitanti. Si tratta di categorie di abitanti molto diverse che non sempre possono definirsi disagiate ma hanno comunque difficoltà a soddisfare sul libero mercato il fabbisogno abitativo, sia per ragioni economiche sia perché l'offerta risulta inadeguata alle loro esigenze. Si tratta di anziani, immigrati, lavoratori temporanei o *city users*, studenti, giovani coppie che escono dalla famiglia di origine. L'ampliamento e la diversificazione della fascia di destinatari ha effetti decisamente positivi rispetto alla tradizionale politica della casa popolare, che ha portato in molti casi alla formazione di ghetti caratterizzati da degrado e conflittualità legati all'alta concentrazione di popolazione con situazioni di disagio ed emarginazione sociale.

L'integrazione con la città è ricercata anche attraverso una dimensione più contenuta degli interventi e la collocazione all'interno di zone già abitate, spesso con la trasformazione di aree industriali o di servizio dismesse che diventano occasioni di rilancio di territori più allargati. Questi interventi di housing sociale si presentano quindi come operazioni più complesse di rigenerazione urbana.

Alcune esperienze avviate nella città di Milano a partire dagli anni 2000 appaiono all'avanguardia nel panorama nazionale, avendo spostato l'attenzione dal fabbisogno di alloggi ai diversi bisogni in cui si articola e si sostanzia l'abitare nel suo senso più profondo e compiuto.

¹ Questo approccio integrato è coerente con il DM del 22 aprile 2008, laddove fa riferimento al sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie.

Il **Villaggio Barona** nella periferia sud della città rappresenta un'esperienza pionieristica di *housing sociale* "integrato", intrapresa a metà anni Novanta da alcune realtà locali attive nel terzo settore. Il primo aspetto innovativo è dato proprio dal fatto che l'intervento, pur avendo evidenti finalità sociali, non è promosso da soggetti pubblici ma da associazioni private senza scopo di lucro (la Fondazione Cassoni proprietaria dell'area, l'Associazione Sviluppo e Promozione e la cooperativa La cordata) con il finanziamento di soggetti privati (la Fondazione Cariplo e la Banca Popolare di Milano). La finalità dell'intervento è garantita dalla convenzione stipulata con il Comune di Milano, che vincola a uso di interesse pubblico la destinazione dell'area e degli edifici realizzati, che restano comunque di proprietà della Fondazione. Visto che nel PRG sussisteva il vincolo di destinazione dell'area a servizi collettivi di interesse comunale, la convenzione con il Comune ha promosso una concezione di standard meno rigida che include elementi tradizionalmente esclusi ma fondamentali per il carattere integrato dell'intervento, come le residenze e le attività commerciali che abbiano una funzione sociale. Questa innovativa accezione di standard dà la possibilità ai privati di proporre interventi multifunzionali che meglio si integrano con lo spazio urbano.

Il processo di costruzione dei contenuti del progetto e della comunità da insediare è l'altro aspetto innovativo dell'intervento, finalizzato a conciliare le esigenze più diffuse nella società locale con i bisogni delle persone con difficoltà alloggiativa che diventano così soggetti attivi e non più destinatari passivi di mera beneficenza. L'area da trasformare diventa così luogo di composizione di interessi diversi e terreno di incontro tra gruppi sociali differenti e si propone come punto di riferimento nel quartiere per la sua capacità di integrazione. Un percorso di progettazione partecipata ha coinvolto gli abitanti del quartiere nella trasformazione di un'area di quasi 3 ettari rimasta chiusa per molti anni a seguito della dismissione delle attività industriali e artigianali che vi erano insediate. Il programma funzionale è stato fortemente articolato prevedendo insieme a 68 alloggi a canone moderato, un pensionato sociale² e una serie di spazi per servizi alla persona³, attività commerciali, artigianali e culturali⁴ strutturati intorno a un nuovo sistema di spazi pubblici integrato con il quartiere. Anche l'organizzazione delle funzioni nello spazio ricerca l'integrazione con il quartiere, creando un sistema di relazioni tra le diverse componenti dell'insediamento e il contesto.

Altro aspetto altamente innovativo di questo intervento è la gestione della fase di dismissione dell'area, che diventa un vero e proprio laboratorio dove si sperimentano nuove pratiche in modo da poter valutare l'impatto di alcune funzioni e stabilire così quali attività sono più compatibili con le vocazioni dell'area. La disponibilità di spazi consente infatti di avviare un graduale processo di riappropriazione del luogo e di costruzione dei contenuti che vede gli abitanti protagonisti. Alcune delle attività insediate provvisoriamente troveranno quindi una sistemazione definitiva in spazi progettati, sulla base delle indicazioni emerse in questa fase di riuso temporaneo dell'area dismessa. Si sperimenta quindi concretamente e fin da subito la dimensione sociale dell'abitare, imparando a condividere le risorse a disposizione e a gestire il potenziale conflitto tra diversi interessi.

² Sono stati realizzati 120 posti letto per studenti e giovani lavoratori e 4 comunità alloggio destinati a soggetti disagiati (anziani, malati terminali, ragazze madri e disabili intellettivi).

³ Si tratta di strutture di servizio per famiglie in difficoltà con bambini in età prescolare a carico, per anziani autosufficienti del quartiere, per disabili fisici e psichici, drop out.

⁴ Una sala di lettura e una sala per incontri pubblici aperte anche al quartiere, una palestra, un centro di animazione e promozione culturale.

Con esperienze di questo tipo gli spazi dismessi possono diventare dei “condensatori sociali” che guidano senza soluzione di continuità il processo che dalla dismissione porta al recupero, proponendosi fin da subito come luoghi vivi nella città senza aspettare i tempi della trasformazione definitiva.

Le sperimentazioni sull’abitare integrato avviate con il villaggio Barona sono state riproposte in molti interventi di social housing nel territorio milanese, adattandole ai diversi contesti fino a configurare una sorta di approccio condiviso dagli operatori attivi in questo campo. Uno dei progetti più importanti in termini dimensionali è il complesso di **via Cenni**, recentemente inaugurato nella periferia ovest di Milano. L’intervento è promosso dalla Fondazione Housing Sociale⁵ attraverso la società di gestione Polaris Investment SGR, in collaborazione con il Comune di Milano per la sperimentazione di nuovi modelli gestionali degli alloggi sociali attraverso il ricorso alla finanza etica. Le categorie di abitanti destinatarie dell’intervento sono infatti compatibili con le esigenze di rendimento di un investimento etico. Si tratta di cittadini a basso reddito che non hanno i requisiti per accedere all’ERP ma hanno comunque difficoltà a sostenere un affitto a libero mercato. Solo in parte gli interventi si rivolgono a categorie disagiate, nei limiti della sostenibilità economica complessiva dell’intervento. L’obiettivo è ottenere una composizione sociale eterogenea e bilanciata nella quale le situazioni dei soggetti più vulnerabili possano essere gestite con programmi dedicati che ne favoriscano l’inclusione. Accanto a tipologie più tradizionali (bilocali, trilocali, quadrilocali), sono previsti alcuni alloggi speciali per giovani (lavoratori o studenti) e per famiglie solidali (disponibili ad accogliere temporaneamente bambini o adulti in difficoltà), “mamme di giorno” (disponibili a curare altri bambini durante il giorno) o famiglie con genitori anziani o figli disabili⁶. Ma ancora una volta la caratterizzazione sociale dell’intervento è data soprattutto dalla dotazione di servizi integrativi della residenza (soggiorno comune, portineria, utensileria per realizzare lavori manuali, lavanderia condominiale) e di servizi locali e urbani (foyer e centro di fisioterapia) che contribuiscono a identificare il progetto come un luogo di aggregazione che manca nel territorio.

L’articolazione degli spazi associati alla residenza è stata stabilita anche in funzione di un programma di gestione sociale che prevede il coinvolgimento diretto della comunità.

A questo scopo si è individuato un “Gestore Sociale”, ovvero un soggetto in cui sono rappresentati anche gli abitanti, appositamente costituito con forma giuridica senza scopo di lucro che sottoscrive un contratto di “global service” con il promotore assumendosi la responsabilità della gestione integrale del complesso, sia degli immobili sia della comunità. In fase di avvio del Gestore Sociale è prevista una fase di “accompagnamento” della comunità, gestita da un’organizzazione che ha già esperienza nel *social housing* con l’obiettivo di costruire una serie di relazioni basate su interessi comuni e sull’attivazione di forme di collaborazione tra gli inquilini (banca del tempo, cura del verde e degli spazi comuni, compostaggio, scambio oggetti, gruppo di acquisto solidale, mamme di giorno). Si costruisce così gradualmente il senso di identità e appartenenza al luogo in cui si abita: **una comunità per crescere**, come è stata definita dal gruppo di lavoro interpretando la vocazione dell’intervento.

⁵ La Fondazione Housing Sociale è partecipata dalla Fondazione Cariplo, la Regione Lombardia e l’ANCI Lombardia.

⁶ L’offerta di alloggi prevede in parte la locazione, in parte il patto di futura vendita.

Una volta definito il programma anche in funzione delle modalità di gestione, i promotori dell'intervento hanno selezionato il progetto architettonico che meglio potesse organizzare le diverse funzioni in un sistema coerente di spazi attraverso un concorso internazionale di progettazione organizzato nel 2009⁷. Pur nella continuità degli spazi aperti, il progetto vincitore garantisce come richiesto dal bando una chiara distinzione tra l'ambito pubblico e l'ambito residenziale, tra spazi accessibili a tutti dove si concentrano i servizi locali e urbani e spazi fruibili prevalentemente dagli inquilini dove si trovano i servizi integrativi all'abitare.

Il successo di questo approccio integrato indica come l'azione più efficace di cui si può far carico il soggetto pubblico nell'ambito delle politiche abitative sia la promozione di un'intesa con gli operatori del Terzo Settore che incentivi l'iniziativa privata nel settore abitativo a carattere sociale, inteso non più come mera risoluzione di un problema alloggiativo ma come risposta a una più ampia gamma di bisogni del territorio.

bibliografia

Giovanni Caudo, *Il progetto dell'abitare sociale*, in Adriano Cancellieri, Giuseppe Scandurra (a cura di), *Tracce urbane. Alla ricerca della città*, Franco Angeli, Milano 2012, pp. 214-220.

Paolo Cottino, *Housing Sociale nella prospettiva della rigenerazione Urbana*, in «Urbanistica. Dossier online» n. 2, 2011, *Società civile e welfare urbano*, pp. 42-45.

Villaggio Barona. Un progetto integrato di housing sociale nella periferia milanese. Presentazione delle realizzazioni e del programma di sviluppo (www.villaggiobarona.it) *Una comunità per crescere, Milano - via Cenni. Documento Preliminare alla Progettazione*, *Abitare Sociale* 1, 2009.

⁷ Il progetto vincitore è di Rossi Prodi Associati di Firenze.

UB

i QUADERNI

#06

gennaio_marzo 2015
numero **sei**
anno **tre**

URBANISTICA tre
giornale on-line di
urbanistica
ISSN:
1973-9702

È stato bello fare la tua conoscenza!
cercaci, trovaci, leggici, seguici, taggaci, contattaci, ..

It was nice to meet you!

search us, find us, read us, follow us, tag us, contact us, ..

