

06

Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione

A CURA DI CAMILLA PERRONE, ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI



Società Italiana
degli Urbanisti



PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN 978-88-99237-48-6

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati
con licenza Creative Commons, Attribuzione -
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)



Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2023
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

06

Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione

A CURA DI CAMILLA PERRONE, ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI

ATTI DELLA XXIV CONFERENZA NAZIONALE SIU
SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
DARE VALORE AI VALORI IN URBANISTICA
BRESCIA, 23-24 GIUGNO 2022

IN COLLABORAZIONE CON

Dipartimento di Ingegneria Civile, Architettura, Territorio, Ambiente e di
Matematica - DICATAM, Università degli Studi di Brescia

COMITATO SCIENTIFICO

Maurizio Tira - Responsabile scientifico della conferenza Università degli
Studi di Brescia, Claudia Cassatella - Politecnico di Torino, Paolo La Greca -
Università degli Studi di Catania, Laura Lieto - Università degli Studi di Napoli
Federico II, Anna Marson - Università IUAV di Venezia, Mariavaleria Mininni -
Università degli Studi della Basilicata, Gabriele Pasqui - Politecnico di Milano,
Camilla Perrone - Università degli Studi di Firenze, Marco Ranzato - Università
degli Studi Roma Tre, Michelangelo Russo - Università degli Studi di Napoli
Federico II, Corrado Zoppi - Università di Cagliari

COMITATO SCIENTIFICO LOCALE E ORGANIZZATORE

Barbara Badiani, Sara Bianchi, Stefania Boglietti, Martina Carra, Barbara
Maria Frigione, Andrea Ghirardi, Michela Nota, Filippo Carlo Pavesi, Michèle
Pezzagno, Anna Richiedei, Michela Tiboni

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

Società esterna - Ellisse Communication Strategies S.R.L.

SEGRETERIA SIU

Giulia Amadasi - DASTU Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

PUBBLICAZIONE ATTI

Redazione Planum Publisher
Cecilia Maria Saibene, Teresa di Muccio

Il volume presenta i contenuti della Sessione 06,
"Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione"
Chair: Camilla Perrone
Co-Chair: Elena Marchigiani
Discussant: Paola Savoldi, Maria Chiara Tosi

Ogni paper può essere citato come parte di Marchigiani E., Perrone C.,
Savoldi P. & Tosi M.C. (a cura di, 2023), Forme di welfare e dotazioni di servizi,
un'eredità in continua evoluzione, Atti della XXIV Conferenza Nazionale SIU
Dare valore ai valori in urbanistica, Brescia, 23-24 giugno 2022, vol. 06,
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2023.

ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI

8 **Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione**

Standard, oggi: valori e diritti

GIUSEPPE ABBATE, GIULIA BONAFEDE

- 22 Valore relazionale dello spazio pubblico dei servizi e welfare urbano

ANNA MARIA COLAVITTI, ALESSIO FLORIS, SERGIO SERRA

- 28 Servizi collettivi nei territori in contrazione. Il caso studio di Villacidro in Sardegna

GRAZIA CONCILIO, MARYAM KARIMI, FRANCESCO MOLINARI, PAOLA REGINA

- 34 Public services as interfaces between citizens and human rights: towards a European standard for service use

ALESSIA FRANZESE

- 43 Standard urbanistici come spazializzazione di diritti costituzionali

ANNA RICHIEDEI, MICHÈLE PEZZAGNO, GINEVRA BALLETTTO

- 51 Il valore della città pubblica: principi e transizioni nella città del futuro

SAVERIO SANTANGELO, DALILA RIGLIETTI

- 57 Lo standard quantitativo come risorsa urbanistica fungibile. Limiti e possibilità

DANILA SAULINO

- 62 Patrimonio, identità, rigenerazione: l'identità dei luoghi come patrimonio dinamico e risorsa dei territori

MARICHELA SEPE

- 66 Well-being and inclusion in regeneration plan: the value of place

Ecologie in transizione

NOA CYKMAN, ELISA PRIVITERA

- 72 The urban value of food forests: reflections from a project of urban socio-ecological justice in california

MARTINA PARMA, LUCIA LUDOVICI, MARIA CHIARA PASTORE

- 80 Urban pocket forests: piccoli interventi diffusi di forestazione per implementare il patrimonio naturale della città

GABRIELLA PULTRONE

- 86 Urbanistica, sfide globali, valori prioritari: sperimentare la transizione ecologica e digitale nelle aree rurali UE

AMERIGO ALBERTO AMBROSI, MADDALENA VENTURINI

- 94 Esplorare il groviglio: un cammino lungo il fiume Piave
-

Salute e accessibilità

BARBARA CASELLI, GLORIA PELLICELLI, SILVIA ROSSETTI, MICHELE ZAZZI

- 100 La mobilità sostenibile come parte integrante dei processi di inclusione sociale. Una applicazione metodologica per il quartiere Oltretorrente a Parma

CONCETTA FALLANCA, ELVIRA STAGNO

- 108 Rigenerare gli spazi urbani per la salute. Un processo integrato per tendere all'equità sociale

GAETANO GIOVANNI DANIELE MANUELE

- 114 R.A.M. Catania. Rete Accessibile Minima a Catania

GIAMPIERO LOMBARDINI, GIORGIA TUCCI

- 122 Servizi di comunità e nuovo welfare. L'accessibilità come criterio di progetto: il caso genovese

ANNA MORO, GIANFRANCO ORSENIGO

- 128 Gioco al centro. Contese e opportunità intorno agli spazi gioco inclusivi nella città di Milano

MICHELE UGOLINI, MARCO MAREGGI, LUCA LAZZARINI, STEFANIA VARVARO

- 138 Le Case della Comunità costruttrici di relazioni urbane: ricerca e progetto applicati alla città di Piacenza

Questioni abitative in chiave contemporanea

ANNA ATTADEMO, MARICA CASTIGLIANO, FABIO DI IORIO, ALESSANDRO SGOBBO

- 147 La qualità dell'abitare nei "rioni" pubblici di Napoli. Studi di progettazione urbanistica per la periferia del Dopoguerra

CARLA BARBANTI, LAURA SAIJA, GIULIA LI DESTRI NICOSIA

- 155 Welfare abitativo e rigenerazione urbana nella fase di Recovery. Sperimentazioni d'azione collettiva a Catania

ELISABETTA M. BELLO, MARIA TERESA GABARDI

- 165 Qualità degli spazi dell'edilizia residenziale pubblica: quartiere Feltre a Milano

MARICA CASTIGLIANO, ANNA ATTADEMO, MARIA SIMIOLI, MICHELANGELO RUSSO

- 171 Circolarità e welfare. Implementazione di filiere corte e spazi-risorsa per l'abitare pubblico

CRISTINA DANISI, MICHELE MONTEMURRO, DANIELE PAGANO, ANGELICA TRIGGIANO

- 179 Il potenziale innovativo dello student housing nei processi di rigenerazione urbana

ANDREA DI GIOVANNI, ALICE LOREDANA RANZINI

- 187 I valori dell'informalità abitativa

CLAUDIA FARAONE, GIOVANNA MUZZI

- 193 Qpi, portineria e corte di vicinato a Mestre: uno spazio privato per rispondere a bisogni e interessi collettivi
-

ENRICO FORMATO, MARIA SIMIOLI, FEDERICA VINGELLI, NICOLA FIERRO

- 202 **Abitare il territorio periurbano. Una proposta metodologica di rigenerazione per l'edilizia residenziale pubblica**

CRISTINA MATTIUCCI

- 208 **Il welfare abitativo a Napoli: ricostruzione di una questione aperta**

Scuole, città, territori

CATERINA BARIOGLIO, DANIELE CAMPOBENEDETTO, LORENZO MURRU, CATERINA QUAGLIO

- 214 **Lo spazio della scuola. Metodi e strumenti per progettare la trasformazione dell'infrastruttura scolastica italiana**

FABRIZIA CANNELLA, VALENTINA ROSSELLA ZUCCA

- 221 **Seguire i soldi. Le potenziali ricadute spaziali dei finanziamenti per attività didattiche, due casi in dialogo**

MICHELE GAMMINO

- 228 **Attrezzature per la formazione come attivatori di processi rigenerativi transcalari: i Patti Educativi Territoriali e il caso triestino**

MICHELE MONTEMURRO, NICOLETTA DE ROSA

- 233 **La scuola come risorsa sociale ed urbana: processi di trasformazione e conoscenza del patrimonio scolastico**

CRISTINA RENZONI, ETTORE DONADONI, CRISTIANA MATTIOLI, MOSÈ COLOMBI MANZI

- 241 **L'infrastruttura scolastica in Italia: tre territori a confronto**

CRISTINA RENZONI, PAOLA SAVOLDI

- 249 **Unlock the City, Open the Schools. Spazi e servizi scolastici in una prospettiva urbana**

EMANUELA SAPORITO, IANIRA VASSALLO

- 257 **L'infrastruttura scolastica come bene comune. Da servizio pubblico a presidio civico**
-

I valori dell'informalità abitativa

Andrea Di Giovanni

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: andrea.digiovanni@polimi.it

Alice Ranzini

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: aliceloredana.ranzini@polimi.it

Abstract

Nell'ambito del progetto di ricerca *InfoHousE – Informal Housing Experiences*, un gruppo di ricerca inter-disciplinare ha riconosciuto e indagato più di cento situazioni abitative informali che interessano i patrimoni abitativi privati nell'ambito della regione Lombardia, uno dei contesti caratterizzati da sistemi economici tra i più avanzati e da una società dinamica in cui, tuttavia, si esprimono divari ampi per quanto riguarda le opportunità di accesso ai beni territoriali e ai servizi essenziali. La ricerca ha rilevato significative differenze nelle forme spaziali del fenomeno in relazione a diversi ambiti territoriali considerati. In molti dei casi identificati, frammentazione proprietaria e assetto giuridico dei patrimoni abitativi privati impediscono alle amministrazioni locali di intervenire in maniera efficace, favorendo, in questo modo, l'esclusione delle situazioni abitative informali da politiche e progetti attivi e relegandole per lo più a mera questione di sicurezza, decoro e legalità.

Parole chiave: social exclusion/integration, welfare, urban regeneration

1 | Contesto, orientamento e natura di una ricerca

Tra i paesi del Mediterraneo, anche l'Italia ha sperimentato in diversi contesti pratiche abitative caratterizzate da aspetti di informalità, che hanno investito sia i patrimoni residenziali pubblici che quelli di natura privata. Alcune ricerche hanno sottolineato come l'abitare informale in Italia costituisca un fenomeno pervasivo (Chiodelli *et al.*, 2021), strettamente legato alla condizione specifica del Paese e correlato alla coesistenza di un regime welfaristico di stampo mediterraneo, caratterizzato da ampi segmenti di domanda sociale non tutelata, con una tradizione di politiche abitative fortemente sbilanciate verso l'accesso alla casa in proprietà (Allen *et al.*, 2004; Padovani, 2011) e la patrimonializzazione del bene casa.

L'attenzione delle istituzioni locali e di ricerca si è per lo più concentrata sulle situazioni che hanno dato evidenza al fenomeno e alle pratiche abitative informali in relazione alla particolare natura dei contesti abitativi investiti oppure, d'altro canto, sulle forme specifiche assunte dalle esperienze dell'abitare informale. Al primo insieme si possono ascrivere le pratiche informali che investono frequentemente i patrimoni residenziali pubblici delle principali aree metropolitane del Paese (Cancellieri, 2018; Maranghi, 2016); le situazioni abitative emergenziali che hanno sistematicamente fatto ricorso all'autocostruzione e al *self-made housing provision* (Tosi, 2017; Petrillo, 2018a); le forme di abusivismo edilizio particolarmente diffuse in alcune aree del paese (Curci, Formato, Zanfi, 2017). Al secondo insieme possono essere fatte corrispondere le pratiche di occupazione e rivendicazione politica da parte di movimenti collettivi e raggruppamenti sociali che si costituiscono e definiscono la natura del proprio agire essenzialmente in relazione alla rivendicazione della casa come bene pubblico e diritto universale (Larena Faccini, Ranzini, 2017; Cellamare, 2019).

Meno indagato e più rilevante risulta essere il fenomeno dell'abitare informale nei patrimoni residenziali privati esistenti e il suo trattamento possibile da parte di progetti urbanistici e politiche urbane. In questi casi le politiche pubbliche, come anche le iniziative private e del terzo settore, faticano a farsi strada nei domini della proprietà privata, sia per l'inadeguatezza della strumentazione tecnica disponibile, sia per le limitazioni di carattere giuridico e culturale all'intervento di terzi sulla proprietà privata.

La crisi finanziaria del 2008 – che ha avuto il suo *incipit* proprio nella controversa e problematica finanziarizzazione del mercato immobiliare (Aalbers, 2012) – e le più recenti conseguenze sulle economie nazionali innescate dalla pandemia, hanno eroso la capacità di accesso al bene primario della casa di molte famiglie e individui e compromesso le possibilità di conservazione delle soluzioni abitative correnti anche e soprattutto

nel settore privato. Proprietari di alloggi con mutui in essere e affittuari hanno incontrato in molti casi difficoltà rilevanti e talvolta insormontabili nell'onorare prestiti immobiliari e contratti di locazione.

Anche per queste ragioni, oltre al deficit strutturale di *affordability* che caratterizza il mercato immobiliare residenziale italiano, le pratiche abitative informali hanno trovato ampia diffusione nei patrimoni residenziali privati in molti contesti urbani, periurbani e rurali del Paese. Ciononostante, la sistematica assenza di dati circa la diffusione e la specifica natura delle situazioni abitative informali nasconde un fenomeno sommerso che si esprime con forme sociali, spaziali e implicazioni territoriali molteplici; interessando soggetti con storie individuali e familiari e carriere abitative alquanto diverse, e investendo patrimoni abitativi di natura privata che spesso risultano frammentati e vari per natura e condizione.

In relazione a questo scenario, la ricerca *InfoHousE – Informal Houses Experiences – Pratiche dell'abitare informale. L'abitare informale nei patrimoni residenziali privati lombardi*¹ si è proposta di esplorare il nesso tra pratiche abitative informali, origini ed espressioni delle povertà abitative e condizioni insediative nella città contemporanea. La ricerca si è concentrata sul segmento specifico dell'abitare informale nel patrimonio residenziale privato esistente, escludendo sia i contesti residenziali di proprietà pubblica che le pratiche di autocostruzione e *self-provision*. È stato indagato il territorio della regione Lombardia, una delle regioni più ricche del Paese, con l'intento specifico di mettere in tensione le pratiche marginali e più fragili dell'abitare con le dinamiche di accumulazione e patrimonializzazione del capitale nei contesti urbani e metropolitani più dinamici, così come nei territori ordinari di una regione storicamente caratterizzata da un'economia diffusa e vitale (a meno di alcuni trend depressivi emersi in questa fase). L'abitare informale si è rivelato essere un fenomeno che si realizza e si consolida nel tempo rispetto alla peculiare e poco virtuosa convergenza di specifiche condizioni di fragilità sociale, insite in una domanda sociale non solvibile dal mercato e difficilmente trattabile dalle politiche pubbliche (per questo frequentemente nemmeno espressa o esprimibile), in processi di decadimento e svalutazione di una parte dei patrimoni residenziali di natura privata, e in iniziative speculative della proprietà immobiliare.

2 | Un atlante dell'abitare informale in Lombardia

Mentre sono presenti dati relativi all'uso improprio e informale del patrimonio pubblico, al contrario rispetto al patrimonio residenziale privato si riscontra una strutturale mancanza di *dataset*. Nel corso della ricerca, questa condizione ha richiesto la messa a punto di una metodologia di ricerca “tangenziale e tentativa”. *Tangenziale* rispetto al fenomeno, in quanto si è orientata alla ricerca di dati “spia” accessibili e interrogabili, il cui incrocio fosse in grado di segnalare potenziali situazioni abitative informali; *tentativa* rispetto alla necessaria verifica empirica di situazioni che nella maggior parte dei casi ambiscono a rendersi poco visibili e indagabili.

È stata condotta un'attività di ricognizione sulle principali testate giornalistiche locali delle dodici province lombarde. A partire da alcuni casi noti, sono stati individuati i termini ricorrenti con cui le situazioni abitative informali venivano descritte nella cronaca locale. L'individuazione di un *lessico specifico* della fonte utilizzata ha portato a una selezione di parole chiave², utilizzate successivamente per automatizzare la ricerca attraverso un algoritmo – basato sulla *topic model analysis* – che ha permesso di estrapolare numerosi articoli contenenti i termini ricercati. L'esplorazione della narrazione pubblica del fenomeno ha evidenziato una diffusa percezione negativa delle pratiche abitative informali, generalmente legata ad alcune dinamiche correlate (rispetto alle quali le comunità locali si sono rivelate particolarmente sensibili) anziché alla questione abitativa in sé.

Sebbene questa operazione non possa avere carattere di esaustività rispetto alla rilevazione del fenomeno, essa ha prodotto risultati significativi, facendo emergere un totale di 106 situazioni locali³. In particolare,

¹ La ricerca *InfoHousE* (www.infohouse.polimi.it) è stata finanziata nel 2018 dal Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano con fondi ex-FARB del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca. La ricerca si è svolta tra aprile 2019 e marzo 2021, e in larga parte è stata condotta con modalità remota durante i mesi di isolamento legato alla diffusione di Covid-19. Il progetto è stato coordinato da Andrea Di Giovanni (in qualità di responsabile scientifico). Il gruppo di ricerca DASTU è composto da Francesca Cognetti, Giuliana Costa, Camillo Magni, Agostino Petrillo, Roberto Rizzi; Beatrice Barone, Patrizio Lodetti, Vittoria Paglino e Alice Ranzini, con il supporto di Fabio Manfredini, responsabile del Laboratorio *Mapping and Urban Data* del Politecnico di Milano.

² Le chiavi di ricerca adottate per la ricognizione sulla stampa locale sono state: Abbandono rifiuti; Abusivi; Abusivismo; Affitto in nero; Affitto irregolare; Blitz; Braccianti; Caporalato; Casa; Clandestini; Condominio; Degrado; Discarica abusiva; Ghetto; Immigrazione; Immigrati; Lavoro in nero, Morosità, Occupazione abusiva, Palazzina, Sfratto; Spese condominiali; Stranieri; Subaffitto.

³ In particolare, sono stati rilevati 32 casi nella provincia di Milano; 16 in provincia di Pavia; 13 in provincia di Mantova; 11 in provincia di Brescia; 7 in provincia di Bergamo; 6 in provincia di Varese e 6 in provincia di Lodi; 5 casi nelle provincie di Cremona, di Como e di Monza Brianza. Nessun caso è stato rilevato nelle provincie di Sondrio e di Lecco.

L'operazione ha consentito un'iniziale mappatura del fenomeno abitativo informale, attraverso la raccolta di alcuni dati essenziali sulle situazioni e sull'eventuale trattamento da parte di attori pubblici o privati. È stato inoltre possibile formulare una prima ipotesi classificatoria delle situazioni indagate in dieci categorie che considerano congiuntamente le qualità del patrimonio residenziale e le dinamiche causali sottostanti all'informalità, producendo una lettura interpretativa delle diverse esperienze dell'abitare informale rilevate. Nelle dieci categorie sono state individuate: aree urbane con alta concentrazione di casi di locazione non registrata e occupazione abitativa (9 casi); edifici residenziali con frammentazione interna della proprietà e alta concentrazione di casi di locazione non registrata e/o occupazione abitativa (16 casi); casi isolati di locazione non registrata con presenza di transazione economica (14 casi); casi isolati di occupazione di alloggi sfitti o pignorati (18 casi); interi edifici e complessi residenziali dismessi occupati per uso abitativo (13 casi); patrimoni rurali dismessi utilizzati a scopo abitativo (7 casi); complessi immobiliari unitari in condizioni di latenza sottoposti a procedimento giudiziario e utilizzati a scopo abitativo (7 casi); cantieri di immobili in costruzione o strutture di servizio al cantiere inattivi utilizzati a scopo abitativo (anche temporaneo) (3 casi); distretti produttivi in cui la condizione abitativa informale è legata alla presenza di attività e spazi produttivi diffusi e frammentati (talvolta soggetti a rotazione stagionale) con uso abitativo di strutture produttive e/o utilizzo per scopi lavorativi degli spazi abitativi (9 casi); occupazioni di natura politico-rivendicativa di singole unità abitative, interi stabili o complessi residenziali sfitti (10 casi).

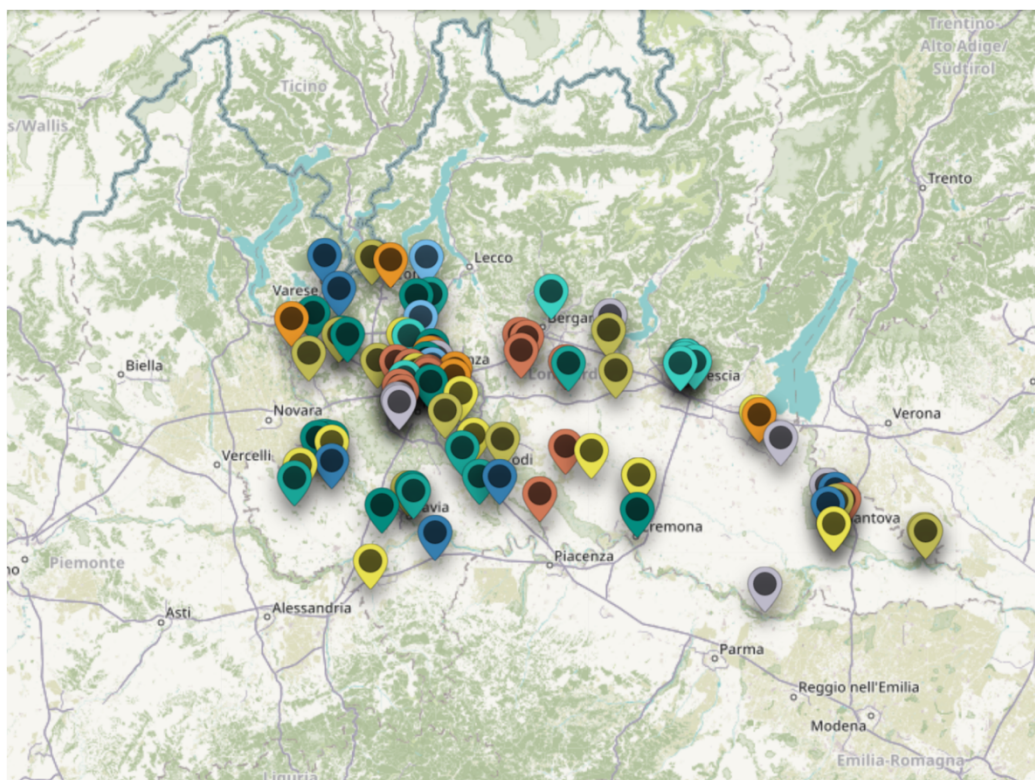


Figura 1 | Mappatura delle situazioni abitative informali, consultabile all'indirizzo <https://infohouse.ushahidi.io>

In relazione alla mappatura dei casi è stata avviata un'attività di interlocuzione con le istituzioni locali dei territori in cui si sono rilevate le situazioni di informalità più significative. Sono state contattate 32 amministrazioni comunali e svolta una serie di interviste con sindaci e assessori con delega ai servizi sociali e all'urbanistica e territorio⁴, con l'obiettivo di approfondire le dinamiche complessive, gli esiti sociodemografici e le modalità di trattamento del fenomeno. In un secondo momento l'attività di interlocuzione è stata estesa anche ad altri soggetti locali rilevanti, tra cui rappresentanti di sindacati inquilini, giornalisti, operatori del terzo settore e membri di associazioni locali.

L'indagine territoriale ha permesso di approfondire 15 casi rappresentativi di diversi (talvolta inattesi) aspetti del fenomeno considerato, portando alla redazione di altrettante schede monografiche: Zingonia (BG); il "grattacielo" a Romano di Lombardia (BG); la "valle della gomma" (BG); Piazza Garibaldi e il quartiere

⁴ Tra le amministrazioni contattate sono state effettuate quattordici interviste in profondità; diciotto comuni non hanno dato riscontro alla richiesta.

Satellite a Pioltello (MI); il “Palazzone” di via Aquileia a Baranzate (MI); i quartieri Crocetta a Cinisello Balsamo (MI); Sant’Adele a Corsico (MI); Ponte Rosso e Borgonuovo a Mantova; il residence in via IV Novembre a Borghetto Lodigiano (LO); la cascina Belfuggito a Sant’Angelo Lodigiano (LO); la frazione Case Nuove di Somma Lombardo (VA); Piazza San Rocco e via Milano Alta a Como; il condominio occupato di via Marsala a Brescia. Le schede monografiche hanno approfondito la relazione tra le cause sociali e/o patrimoniali dell’abitare informale, gli effetti sulle persone e sul territorio e, infine, gli eventuali interventi locali attivati in vista di un trattamento del fenomeno.

3 | Acquisizioni

Le diverse operazioni condotte – tra ricognizioni sistematiche e indagini localizzate – hanno consentito di formulare alcune prime considerazioni sul carattere ricorsivo, particolarmente significativo, di alcuni aspetti inerenti alle condizioni sociali, giuridiche ed economiche degli individui e dei nuclei di coabitazione implicati nelle diverse pratiche abitative informali considerate. Un secondo insieme di valutazioni può essere espresso in riferimento ai caratteri edilizi e alle condizioni di conservazione e funzionalità dei patrimoni abitativi coinvolti. Un terzo e ultimo insieme di questioni riguarda la localizzazione nel territorio degli episodi riscontrati e le condizioni urbanistiche maggiormente influenti rispetto alla costituzione di queste situazioni.

Nella maggior parte dei casi si è evidenziata una stretta correlazione tra condizione migratoria e pratiche abitative informali (Di Giovanni, 2020).

Molto spesso sono infatti coinvolti cittadini di origine straniera, le cui condizioni di povertà materiale, culturale, relazionale (Secchi, 2013) e debolezza nella condizione giuridica sono compresenti e determinano perversi e sinergici effetti di rinforzo che acuiscono le condizioni di fragilità personali e familiari e dell’insieme sociale a cui danno luogo insediandosi (in modo tutt’altro che casuale) in alcuni precisi contesti.

Trattasi di una condizione strutturale di deprivazione materiale e immateriale rispetto alla quale i bisogni divengono non esprimibili e le domande (tra le quali anche quelle relative al diritto alla casa) non rappresentabili. In questi casi la sfera dell’informalità tende a estendersi e a includere diverse dimensioni esistenziali, assorbendo individui e gruppi nel mercato informale (e per alcuni aspetti illegale) abitativo, del lavoro e dei servizi. Non di rado le condizioni di irregolarità lavorativa conducono a forme di irregolarità abitativa attraverso l’intermediazione del datore di lavoro o delle reti locali (spesso con forte base etnica). L’irregolarità nello status giuridico non permette la stipula di regolari contratti (di lavoro, di affitto, bancari...) e la scarsa conoscenza linguistica e dei sistemi giuridici inibisce ogni forma di progresso e miglioramento della propria situazione. Le politiche urbane di welfare sembrano essere messe in scacco da tali condizioni di “povertà radicale” e rese incapaci di agire, così come le istituzioni che potrebbero/dovrebbero disegnarle e implementarle, e che per lo più faticano a identificare strumenti idonei disponibili e leve operative opportune.

Le condizioni specifiche dei patrimoni abitativi di natura privata interessati dai fenomeni di informalità si rivelano in molti casi determinanti.

Localizzati in contesti alquanto diversi tra loro e irriducibili a una o poche fattispecie territoriali, i patrimoni residenziali interessati da pratiche abitative informali condividono una condizione di riduzione nel tempo dei valori immobiliari spesso esito di processi di “periferizzazione” (Petrillo, 2018b), ovvero di progressiva marginalizzazione rispetto alla ri-articolazione dei sistemi di relazioni territoriali e urbane, nonché di decadimento strutturale e funzionale degli immobili. Si tratta, in molti casi, di patrimoni svalutati da eventi come fallimenti d’impresa, pignoramenti giudiziari, cessazione delle attività in essere, o da un prolungato disinvestimento nella manutenzione delle strutture da parte della proprietà. In questi patrimoni, rimasti ai margini dell’offerta abitativa, non di rado si stabiliscono corrispondenze significative tra fragilità sociali e qualità del patrimonio abitativo. Accade infatti che nuclei famigliari più radicati abitino in contesti residenziali compromessi solo parzialmente agibili o pignorati, in cui l’accesso all’abitazione è facilitato dall’attivazione di catene di richiamo intercontinentali, reti etniche locali e legami di solidarietà tra affini. D’altro canto, esperienze abitative meno radicate o temporanee, di soggetti più dinamici e mobili sul territorio, si esprimono frequentemente – in contesti ancor più precari – nell’affitto del singolo posto letto in alloggi dormitorio fatiscenti, oppure nell’occupazione estemporanea di singoli alloggi sfitti, oppure ancora nel dimorare in cantieri, stabili e cascinali dismessi (situazioni più frequenti nei casi di persone fuoriuscite da percorsi di accoglienza).

Un peso rilevante assumono anche le condizioni urbanistiche dei contesti in cui si realizzano le pratiche abitative informali.

Le diverse fattispecie e categorie richiamate nel paragrafo precedente fanno riferimento a situazioni alquanto diverse, tuttavia in genere accomunate da localizzazioni eccentriche o marginali rispetto alle parti più vitali dei contesti urbani; da scarsa o ridotta accessibilità attraverso i sistemi di trasporto pubblico; dalla prossimità ad alcune delle infrastrutture stradali e ferroviarie più congestionate; da una strutturale carenza o sotto-

dotazione di servizi pubblici efficienti; nonché da condizioni morfologiche degli insediamenti particolarmente svantaggiose e anguste. Nei diversi casi, tali condizioni si danno in forma aggregata o, comunque, con una diversa prevalenza negativa.

4 | Atteggiamenti, prospettive, forme di azione del soggetto pubblico in alcuni casi selezionati

Le modalità di ricerca sperimentate hanno permesso di evidenziare quando e in quali modi l'abitare informale evolva da questione sommersa a problema pubblico visibile e percepito.

Le situazioni in cui si esprime l'abitare informale si rendono in molti casi visibili in relazione a effetti territoriali solo indirettamente correlati alle pratiche abitative. Nelle situazioni isolate, che rimangono a lungo scarsamente presidiate dalle istituzioni locali e dalla società, è frequente l'abbandono dei rifiuti nelle vicinanze delle abitazioni, la cui mancata rimozione può dare luogo alla formazione di discariche estemporanee, inquinamento, problemi ambientali e incendi. Nei condomini e nelle aree urbane a più alta densità abitativa, invece, il fenomeno dell'abitare informale si rende visibile in relazione alla presenza di allacciamenti abusivi delle utenze domestiche e debiti condominiali che gravano anche sui condomini regolari. Più generale e diffuso è il senso di insicurezza derivante da situazioni abitative temporanee e precarie, in cui la presenza ricorrente di pratiche illecite porta a frequenti controlli da parte delle forze dell'ordine.

Sebbene la maggioranza delle situazioni sia strettamente correlata a dinamiche di impoverimento e deprivazione economico-sociale, in tutti i casi gli operatori dei servizi sociali faticano a intercettare i nuclei fragili che abitano in condizioni di informalità (a meno che questi non si rendano spontaneamente reperibili) a causa dell'assenza di strumenti di monitoraggio dell'uso del patrimonio privato, e a causa dei meccanismi di funzionamento specifici dei servizi sociali locali subordinati alla presa in carico di nuclei e singoli in possesso di regolari documenti e di residenza. Al contempo, i sindacati inquilini, in particolare nei territori a minore tensione abitativa, tendono a non interagire con le situazioni di irregolarità abitativa, a meno che gli abitanti stessi non si rivolgano loro facendo emergere la propria condizione.

La difficile rilevazione del fenomeno e la mancanza di strutture operative competenti sul tema fa sì che l'abitare informale nei contesti residenziali privati sia più frequentemente trattato rispetto alle sue manifestazioni negative sul territorio – reali o percepite – più che come problema abitativo in sé. Nei casi in cui esso diviene oggetto di specifica attenzione da parte delle istituzioni locali si riconoscono generalmente due orientamenti prevalenti. Un primo fronte riguarda le modalità d'intervento "dirette", che trattano il caso come problema abitativo attivando strumenti e strategie, per lo più sperimentali e che vedono la mobilitazione congiunta di diversi livelli e settori istituzionali, per "entrare" nel patrimonio privato acquisendo quote di patrimonio sottoposto a procedimenti giudiziari, con l'obiettivo di guidare dall'interno la riqualificazione. In altri casi, ricorrendo a strategie d'intervento "indirette", le istituzioni locali si attivano per lo più rispetto alla riqualificazione degli spazi pubblici situati nei pressi degli immobili problematici, identificandoli come "aree target" e concentrando qui diverse iniziative di ridisegno dello spazio pubblico, ma anche di attivazione civica e *community empowerment*, agendo sulle condizioni di contesto più che sulle cause dirette dell'abitare informale, nel tentativo di mitigare gli effetti negativi percepiti dalla presenza di situazioni abitative informali sul territorio.

Attribuzioni

Il testo è frutto di ideazione ed elaborazione organiche e integrate da parte degli autori. Tuttavia, in relazione a una più chiara identificazione dei loro contributi, i paragrafi 1 e 3 sono da attribuire ad Andrea Di Giovanni; i paragrafi 2 e 4 ad Alice Ranzini.

Riferimenti bibliografici

- Aalbers M. B. (a cura di, 2012), *Subprime Cities. The Political Economy of Mortgage Markets*, Wiley, Malden MA.
- Allen J., Barlow J., Leal J., Maloutas T., Padovani L. (2004), *Housing and Welfare in Southern Europe*, Blackwell, Oxford.
- Cancellieri A. (2018), "Occupazioni abitative senza titolo. Pratiche informali, rappresentazioni e politiche istituzionali", in Cognetti F., Padovani L., *Perché (ancora) i quartieri pubblici*. Un laboratorio di politiche per la casa, Franco Angeli, Milano, pp. 131-148.
- Cellamare C. (2019) *Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza. Storie di autorganizzazione urbana*, Donzelli, Roma.

- Chiodelli F., Coppola A., Belotti E., Berruti G., Clough Marinaro I., Curci F., Zanfi F. (2021), “The production of informal space: A critical atlas of housing informalities in Italy between public institutions and political strategies”, in *Progress in Planning*, vol. 149, pp. 1-40.
- Curci F., Formato E., Zanfi F. (a cura di, 2017), *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condomini*, Donzelli, Roma.
- Di Giovanni A. (2020), “Rigenerazione urbana nei territori fragili della multiculturalità”, in *Territori fragili* (a cura di L. Pignatti), Gangemi Editore, Roma.
- Larena Faccini J., Ranzini A. (2017), “Praticare il diritto alla casa”, in Cognetti F., Delera A. (a cura di) *For Rent. Politiche e progetti per la casa accessibile a Milano*, Mimesis, Sesto San Giovanni, pp.189-201.
- Maranghi E. (2016), “Geografie abitative a Tor Bella Monaca: uno spaccato sulla domanda di abitare e il significato della casa pubblica oggi”, in *Territorio*, n. 78, pp. 63-68.
- Padovani L. (2011), “Politiche della casa in Italia, tra globalizzazione, un federalismo incerto e pratiche locali” in *Atti della XV conferenza SIU*, Planum Publisher, Roma-Milano.
- Petrillo A. (2018a), “La crisi dell'abitare migrante in Italia. Una prospettiva storica”, in *Sociologia Urbana e Rurale* 3, n.117, pp. 19-37.
- Petrillo A. (2018b), *La periferia nuova. Disuguaglianza, spazi, città*, FrancoAngeli, Milano.
- Secchi B. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Roma-Bari.
- Tosi A. (2017), *Le case dei poveri. È ancora possibile pensare un welfare abitativo?*, Mimesis, Sesto San Giovanni.

01 Innovazioni tecnologiche e qualità urbana

A CURA DI ROMANO FISTOLA, LAURA FREGOLENT, SILVIA ROSSETTI, PAOLO LA GRECA

02 Conoscenza materiale e immateriale e gestione delle informazioni

A CURA DI FRANCESCO MUSCO, CORRADO ZOPPI

03 La declinazione della sostenibilità ambientale nella disciplina urbanistica

A CURA DI ADRIANA GALDERISI, MARIAVALERIA MININNI, IDA GIULIA PRESTA

04 Governance territoriale tra cooperazione e varietà

A CURA DI GABRIELE PASQUI, CARLA TEDESCO

05 Agire collettivo e rapporto tra attori nel governo del territorio

A CURA DI CHIARA BELINGARDI, GABRIELLA ESPOSITO DE VITA, LAURA LIETO, GIUSY PAPPALARDO, LAURA SAIJA

06 Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione

A CURA DI CAMILLA PERRONE, ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI

07 La misura del valore del suolo e i processi di valorizzazione

A CURA DI CLAUDIA CASSATELLA, ROBERTO DE LOTTO

08 Agire sul patrimonio

A CURA DI FULVIO ADOBATI, LUCIANO DE BONIS, ANNA MARSON

09 Le Planning-Evaluation. Le valutazioni nel processo di pianificazione e progettazione

A CURA DI MARIA CERRETA, MICHELANGELO RUSSO

10 Il progetto di urbanistica tra conflitto e integrazione

A CURA DI MARCO RANZATO, BARBARA BADIANI

URBANISTI • SIU SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI • SIU SOCIETÀ ITALIANA
za Nazionale • XXIV Conferenza Nazionale • XXIV Conferenza Nazio
valore ai valori in urbanistica • Dare valore ai valori in urbanistica • D
Worthing values for urban planning • Worthing values for urban planni

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN 978-88-99237-48-6
Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2023
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

