

Piergiacomo Braga

Case popolari. Un territorio di relazioni

Introduzione di Maurizio Bergamaschi

Postfazione di Raffaella Saporito e
Massimo Bricocoli

SOCIOLOGIA DEL TERRITORIO



CITTÀ E TERRITORIO

FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con **Adobe Acrobat Reader**



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile **con Adobe Digital Editions**.

Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.

Sociologia del territorio

Collana diretta da Marco Castrignanò

Comitato scientifico: Giandomenico Amendola, Maurizio Bergamaschi, Paola Bonora, Ada Cavazzani, Pier Luigi Cervellati, Matteo Colleoni, Alberto Gasparini, Nancy Holman, Richard Ingersoll, Jean François Laé, Ezio Marra, Antonietta Mazzette, Alfredo Mela, Fiammetta Mignella Calvosa, Harvey L. Molotch, Giampaolo Nuvolati, Fortunata Piselli, Asterio Savelli, Mario L. Small, Simona Totaforti, Francesca Zajczyk.

Comitato editoriale: Mattia Fiore, Maria Grazia Montesano, Tommaso Rimondi.

La collana *Sociologia del territorio* (già collana *Sociologia urbana e rurale*, fondata da Paolo Guidicini nel 1976), attraverso la pubblicazione di studi e ricerche, si propone come luogo di confronto fra studiosi, operatori ed esperti interessati al rapporto che l'uomo intrattiene con il territorio.

La collana si articola in tre sezioni:

- 1) Città e territorio
- 2) Ambiente, migrazioni e sviluppo rurale
- 3) Turismo e loisir

Le trasformazioni del mondo urbano e di quello rurale, le nuove forme dello sviluppo, i fenomeni di impoverimento ed esclusione sociale, i problemi del governo urbano, i movimenti migratori su scala locale e globale, le tematiche ambientali, il turismo e il tempo libero sono solo alcuni degli ambiti di ricerca che la collana intende promuovere attraverso la pubblicazione di monografie e volumi collettanei.

La collana *Sociologia del territorio* si propone di contribuire alla riflessione intorno alle forme contemporanee del territorio su scala locale, nazionale e internazionale.

Sulla base della loro rilevanza all'interno del dibattito scientifico ed accademico, tutte le proposte di pubblicazione vengono sottoposte alla procedura del referaggio (*peer review*), fondata su una valutazione che viene espressa sempre e per ogni lavoro da parte di due referee anonimi, selezionati fra docenti universitari e/o esperti dell'argomento.



I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

Piergiacomo Braga

Case popolari. Un territorio di relazioni

Introduzione di Maurizio Bergamaschi

Postfazione di Raffaella Saporito e
Massimo Bricocoli



SOCIOLOGIA DEL TERRITORIO

CITTÀ E TERRITORIO

FrancoAngeli

Isbn: 9788835165750

Copyright © 2024 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Ai miei genitori

Ringraziamenti

Questo lavoro non sarebbe nato senza una comunità di pratiche dattorno.

In questi anni ho conosciuto professionisti appassionati sia all'interno delle istituzioni pubbliche che nel mondo variegato del terzo settore, dell'associazionismo, dei comitati di abitanti. Dialogando con questi "attori in cerca di comunicazione", che ringrazio, ho potuto descrivere l'orizzonte di una nuova azione pubblica per la casa popolare.

Senza l'esistenza di un convinto policy commitment da parte del vertice di ACER non avrei potuto avviare una riflessione a così ampio raggio che ha richiesto continuità di formazione e approfondimenti bibliografici. Ringrazio Alessandro Alberani che per primo mi ha dato fiducia nel corso del suo mandato amministrativo da Presidente di ACER nel quinquennio 2017-2022, e Marco Bertuzzi che oggi, a sua volta Presidente, non ha mancato di confermare questa linea strategica denominata "ACER Sociale", sviluppandola e potenziandola in nuove direzioni, compreso l'approfondimento culturale. Raffaella Pannuti, attuale Vicepresidente di ACER ha dimostrato da subito un forte interesse per il progetto, dandomi preziosi consigli sulla base della sua collaudata esperienza nel settore sociosanitario. In ultimo, ma non per importanza, un ringraziamento ai docenti universitari Prof. Maurizio Bergamaschi, Prof. Massimo Bricocoli e Prof.ssa Raffaella Saporito che hanno dedicato tempo e attenzione alla lettura del libro di un outsider, incoraggiandomi con parole lusinghiere ad intraprendere ulteriori approfondimenti nell'ambito delle politiche di gestione sociale dei quartieri di edilizia popolare.

Indice

| | | |
|--|------|-----|
| Introduzione , di <i>Maurizio Bergamaschi</i> | pag. | 11 |
| Presentazione del volume , di <i>Marco Bertuzzi</i> | » | 17 |
| Prima parte | | |
| C'è del “sociale” nell'edilizia pubblica? | » | 23 |
| 1. L'evoluzione (incerta) del <i>social housing</i> | » | 47 |
| 1.1 La qualificazione “sociale” dell'edilizia pubblica | » | 47 |
| 1.2 Un'edilizia pubblica “residuale” | » | 60 |
| 1.3 Programmi integrati “poco sociali” | » | 65 |
| 1.4 La centralità della gestione sociale dei servizi abitativi | » | 68 |
| 1.5 L'orientamento europeo verso la casa sociale | » | 73 |
| 1.6 Il ruolo degli enti gestori di edilizia popolare | » | 76 |
| 2. Il “sociale” dell'<i>housing sociale</i> | » | 86 |
| 2.1 Dal <i>social housing</i> all' <i>housing sociale</i> | » | 86 |
| 2.2 Le retoriche dell' <i>housing sociale</i> | » | 89 |
| 2.3 Un <i>housing</i> “socievole”? | » | 93 |
| 3. Un abitativo “molto sociale” | » | 102 |
| 4. Le Aziende Casa tra alloggio e sociale | » | 112 |
| 5. La mediazione nelle politiche abitative sociali | » | 122 |
| 6. Chi abita (e abiterà) nelle case popolari? | » | 126 |

Seconda parte

| | |
|---|----------|
| 7. L'ACER Bologna alla prova del “sociale” | pag. 139 |
| 8. Villaggio Gandusio: dalla casa alla comunità | » 161 |
| 8.1 Un progetto immobiliare “molto” sociale | » 161 |
| 8.2 Mix sociale per un <i>housing</i> “socievole” | » 168 |
| 8.3 Un sistema integrato di interventi | » 173 |
| 8.4 Attori in cerca di comunicazione | » 177 |
| 8.5 L'abitante come risorsa | » 182 |
| 8.6 Le forme della partecipazione | » 186 |
| 8.7 I luoghi dell'abitare | » 196 |
| 8.8 Tra <i>house</i> e <i>home</i> | » 202 |
| 9. Salute, habitat e sviluppo di comunità | » 207 |
| 9.1 Il programma Microaree nell'edilizia residenziale pubblica | » 207 |
| 9.2 Salute e abitazione: la prevalenza dell'approccio “fisicista” | » 211 |
| 9.3 Oltre gli ambiti di competenza | » 214 |
| 9.4 Contesti abilitanti vs disabilitanti | » 222 |
| 9.5 Potenzialità e limiti del lavoro di microarea | » 228 |
| 10. L'ageing in place nell'edilizia pubblica e sociale | » 235 |
| 10.1 Tre parole d'ordine: residenzialità, domiciliarità, abitare | » 235 |
| 10.2 Quale domiciliarità? | » 243 |
| 10.3 Un “ponte” tra interno ed esterno: gli spazi interstiziali | » 248 |
| 10.4 L'adattamento dell'ambiente domestico | » 251 |
| 10.5 La <i>gerotechnology</i> | » 254 |
| 10.6 La Rete dell' <i>ageing in place</i> | » 259 |
| 11. Edilizia sociale e servizi per anziani: uno scenario progettuale | » 262 |
| 11.1 L'innovazione tecnologica: dal Care residence all'abitativo ordinario | » 263 |
| 11.2 Una prospettiva di azione integrata | » 267 |
| 11.3 L'IoT per il “sociale” | » 271 |
| 11.4 L'alfabetizzazione al digitale | » 277 |
| 11.5 Esiti dell'esplorazione dello scenario progettuale | » 279 |

| | | |
|--|------|-----|
| 12. L'abitare inclusivo in alloggi sociali | pag. | 280 |
| 12.1 Residenzialità diffusa e fragilità sociale | » | 280 |
| 12.2 Misure <i>housing</i> e non <i>housing</i> | » | 284 |
| 12.3 La funzione “inclusiva” della mediazione abitativa | » | 289 |
| 12.4 Lo sviluppo di partenariati sociali | » | 292 |
| 13. Conclusioni. Per una politica relazionale della casa pubblica | » | 296 |
| 13.1 Housing first, but what is second? | » | 296 |
| 13.2 Un'alleanza tra attori pubblici e terzo settore abitativo | » | 303 |
| 13.3 Gestori ERP “molto sociali” | » | 306 |
| 13.4 Un welfare “materiale” | » | 307 |
| 13.5 Gli abitanti, una risorsa? | » | 309 |
| 13.6 L'abitare pubblico come <i>community care</i> | » | 313 |
| Postfazione , di <i>Raffaella Saporito</i> e <i>Massimo Bricocoli</i> | » | 317 |
| Riferimenti bibliografici | » | 321 |

Introduzione

di *Maurizio Bergamaschi**

La cosiddetta “questione abitativa” e il correlato diritto all’abitare, al centro del volume di P. Braga, rappresentano ancora oggi una delle principali sfide presenti nel nostro Paese. In gran parte diversa rispetto ad un passato più o meno recente, è ancora oggi poco riconosciuta come tale dai più o circoscritta a un ristretto circuito di addetti ai lavori. In particolare, le case popolari sono quasi del tutto assenti nel dibattito pubblico o vi entrano solamente in quanto «vestigia di un passato glorioso ma che può solo sopravvivere nel presente come “parking sociale” della popolazione più marginale» (*infra*). La marginalità delle politiche di welfare abitativo pubblico, che affonda le proprie radici nella storia del “secolo breve”, viene ampiamente e minuziosamente illustrata nel volume, che ne individua i tratti specifici. Braga richiama, da un lato, la costante riduzione del patrimonio pubblico disponibile e delle risorse ad esso destinate, soprattutto a partire dagli anni Novanta del XX secolo, e dall’altro un fabbisogno abitativo crescente, aspetti già da tempo evidenziati dal dibattito. L’autore si pone tuttavia un ulteriore interrogativo, che concerne quanto (poco) sociale vi sia, o vi sia stato, nell’edilizia residenziale pubblica. Già nel Piano INA-Casa degli anni Cinquanta e nei più recenti Contratti di quartiere I e II, veniva evocata la dimensione sociale dell’abitare pubblico, inteso come processo e spazio relazionale. Questa consapevolezza è stata però schiacciata da una perdurante logica “quantitativo-fisicista” orientata ad una gestione tecnico-amministrativa e patrimoniale del parco immobiliare da parte degli enti gestori. Questi ultimi hanno ignorato, nella gran parte

* Maurizio Bergamaschi insegna *Sociologia dei servizi sociali di territorio, Sociologia urbana e Sociologia delle migrazioni* presso il Dipartimento di Sociologia e Diritto dell’Economia dell’Università di Bologna.

dei casi, la multidimensionalità dell'abitare (pubblico, ma non solo) come processo che riconosce un ruolo attivo all'abitare e all'abitante. «In altre parole, le politiche abitative per l'edilizia pubblica c.d. convenzionali considerano decisamente “residuale” l'abitare come processo e con esso l'agency degli abitanti, considerati sostanzialmente come soggetti destinatari di un *welfare benefit materiale*, l'abitazione, da “usare” sulla base di regole predefinite dall'amministrazione pubblica e dagli enti gestori degli immobili» (*infra*). La preminenza storicamente accordata ad una logica di intervento tecnico-gestionale-amministrativa da parte delle Aziende Casa ha portato, e in diverse realtà territoriali porta tuttora, a privilegiare «una “sorveglianza” sul corretto uso degli alloggi e delle parti comuni, o per effettuare interventi manutentivi sul patrimonio finalizzati a mantenere condizioni di abitabilità e sicurezza dell'abitare nei comparti» (*infra*). Non riconoscendo la differenza tra la dimensione dell'*homing* (*home*) e quella dell'*housing* (*house*), riducendo la prima alla seconda, questo orientamento prevalente ha condotto ad una marginalizzazione degli aspetti sociali/relazionali propri di una piena accezione dell'abitare. Sebbene la dimensione materiale e quindi la buona manutenzione e qualità degli stabili non siano marginali, il processo di cura del contesto di vita della persona e del suo benessere, anche dal punto di vista degli enti gestori del patrimonio abitativo pubblico, richiedono un surplus di sociale nelle situazioni di vulnerabilità, sempre più diffuse all'interno dei “quartieri pubblici”.

Richiamandosi alle riflessioni di Antonio Tosi che non riteneva che «la crisi abitativa possa trovare risposta nell'estensione e rafforzamento delle misure consolidate», Braga si interroga sulla doppia accezione di sociale abitativo e sul gradiente di socialità presente nelle politiche di *social housing*. Se la prima accezione di sociale, ovvero assicurare alloggi a canone ridotto e i servizi accessori a fasce vulnerabili della popolazione, è rintracciabile lungo tutta la storia dell'edilizia pubblica, quasi del tutto assente è la seconda accezione di sociale abitativo. Quest'ultima risulta «più complessa della prima in quanto valorizza l'abitare (pubblico) come processo, mettendo conseguentemente in relazione l'alloggiare con tutte le altre dimensioni e bisogni della vita quotidiana degli abitanti, considerati come risorse attive all'interno dei sistemi di prossimità, e non soltanto come meri destinatari di un *welfare benefit materiale*: l'abitazione» (*infra*). È un cambiamento di paradigma che interviene nella rappresentazione dell'abitante di un alloggio di edilizia residenziale pubblica: non più ridotto a “utente” di un servizio, ma riconosciuto come attore sociale, come cittadino titolare di diritti (e tra questi ovviamente la casa *in primis*, in quanto in sua assenza non è possibile accedere a tutti gli altri diritti), ma anche depositario di risorse, lato sensu, che attendono solo di essere adeguatamente riconosciute

e valorizzate. Braga intende contrastare il luogo comune, che alla povertà economica e al disagio abitativo sia necessariamente associata una deprivazione in tutti gli altri ambiti della vita (da quello culturale a quello relazionale), presente anche in tanti “autorevoli” contributi scientifici che hanno sistematicamente enfatizzato lo “stato di minorità” dell’inquilino dell’edilizia residenziale pubblica. All’interno di questo universo troviamo figure ed “energie” sociali che possono diventare una risorsa per la comunità che le accoglie e agire nella costruzione di una comunità socialmente coesa e attiva, se adeguatamente riconosciute, supportate e valorizzate. A un’enfasi retorica presente in tanti discorsi sulla partecipazione, non si accompagna ancora il riconoscimento che anche laddove le forme della deprivazione sono più evidenti si possono scoprire e valorizzare risorse latenti, come peraltro in ogni contesto di vita.

La rinnovata attenzione alle forme dell’abitare relazionale, ampiamente discusse nel volume, implica un prendersi cura del contesto abitativo della persona nel suo complesso, ovvero del territorio in cui vive nel quotidiano. L’accezione di territorio assunta da Braga non rimanda semplicemente allo “sfondo” dell’intervento ma alla «materia prima che dà forma e sostanza alle attività di cura» (*infra*), ovvero un insieme di relazioni tra individui che appartengono ad una collettività e un ambiente. Come efficacemente sintetizza O. De Leonardis, si tratta di passare «dalla cura della persona alla cura del contesto della persona», un dislocamento delle forme dell’intervento esemplificato dall’esperienza delle microaree e dall’*ageing in place*. Oltre a politiche integrate tra diversi settori di welfare, questo cambio di paradigma evidentemente richiede non solo nuove figure professionali anche all’interno dell’organigramma delle Aziende casa e un dialogo tra diversi attori, ma anche e soprattutto un’istituzionalizzazione delle pratiche innovative e un importante impegno politico ad investire in una direzione in cui risultati e accettabilità sociale sono sempre incerti. Con tutta evidenza nell’ambito del sociale esperienze in vitro non sono possibili e l’indeterminatezza dell’azione è un tratto costitutivo ed ineliminabile poiché gli individui (in questo caso gli attori del processo) non hanno mai una piena e adeguata conoscenza del contesto nel quale decidono e agiscono e conseguenze inattese possono prodursi.

Il libro di Braga parla in prima istanza, ma evidentemente non solo, alle diverse Aziende Casa del Paese, sollecitandole ad inaugurare un profondo ripensamento del proprio agire in campo abitativo e a dialogare con le altre organizzazioni di welfare. L’autore invita le Agenzie Casa, rispetto alle quali il suo giudizio non è sempre morbido, a coniugare nel loro approccio *place e people*, liberandosi di un orientamento “fisicista” ereditato dal passato, e a sperimentare una gestione sociale integrata degli immobili

pubblici, coinvolgendo gli abitanti e una pluralità di soggetti pubblici, del privato sociale e del volontariato. Più in generale, Braga esorta a pensare l'abitare come un processo funzionale e relazionale che vede al centro l'abitante, non delegandolo ad altri ambiti del welfare ma costruendo insieme ad essi politiche per l'abitare. Al di là di un approccio esclusivamente tecnico-amministrativo, le Agenzie Casa sono chiamate ad «indossare l'abito del gestore sociale» (*infra*). Il volume esprime la necessità di un radicale cambiamento orientato ad una gestione sociale degli immobili da parte dei servizi di welfare abitativo e il contestuale superamento delle politiche abitative per la casa di tipo tradizionale e la loro sostituzione con politiche per l'abitare. Le sperimentazioni illustrate nella seconda parte del volume, che in questa sede introduttiva non è possibile esaminare in modo dettagliato, evidenziano un forte investimento negli aspetti relazionali, nella produzione di “comunità di luogo” all'interno dei contesti di edilizia residenziale pubblica. Queste esperienze possono essere lette come prototipi di un “sociale abitativo” pubblico in cui, al di là delle evidenti specificità, è riconoscibile un comune orientamento all'integrazione di politiche, servizi, interventi in contesti territoriali vulnerabili e multiproblematici, e al prendersi cura dell'abitare nel suo complesso. I progetti in cui ACER Bologna è stata coinvolta, e che Braga presenta dall'interno essendo stato implicato direttamente in essi, illustrano la possibile integrazione tra politiche abitative e politiche sociali e sanitarie in cui l'abitazione diventa strumento di inclusione di soggetti fragili. Le stesse tecnologie ITC, solo a titolo di esempio, o sono inserite in un sistema relazionale più ampio o diventano un ulteriore fattore “disabilitante”, ostacolando la stessa possibilità di abitare, nella piena accezione adottata nel testo, la casa che alla persona viene concessa.

Se Braga nelle ultime pagine del volume sottolinea l'esigenza di prevedere valutazioni di impatto degli interventi descritti, possiamo aggiungere che queste sono necessarie sia *in itinere* sia *ex-post* per capire gli effetti delle azioni messe in campo e cosa eventualmente i diversi attori coinvolti, e *in primis* i *policy makers*, possano imparare dai risultati raggiunti rispetto agli obiettivi attesi. Tali valutazioni inoltre permetterebbero un controllo dell'azione pubblica da parte dei cittadini sia in termini di efficacia ed efficienza che di equità a partire da evidenze empiriche puntuali. In particolare, sarà importante valutare l'azione “abilitante” di questi progetti di intervento, se effettivamente essi contrastino una lettura riduttiva dell'abitare e promuovano le capacità degli inquilini. Le conoscenze acquisite nel corso di questi progetti, oltre agli strumenti e metodologie sviluppati dai diversi partner, possono inoltre rappresentare un solido supporto per la promozione di percorsi innovativi nel campo dell'inclusione abitativa.

A conclusione di questa breve introduzione ritengo che l'edilizia residenziale pubblica si trova oggi ad affrontare un'ulteriore sfida, oltre a quelle esplicitate da Braga, rappresentata dal fabbisogno abitativo di quei nuclei familiari che, pur inseriti nelle graduatorie per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, e dunque sulla carta avendone diritto, non vi accedono perché troppo poco poveri e troppo poco "disagiati". Tali nuclei né dispongono di risorse economiche sufficienti per affrontare il mercato degli affitti privati, né possono rivolgersi al cosiddetto *housing* sociale che esclude le fasce basse e medio-basse, privilegiando i ceti intermedi maggiormente solvibili e "responsabili". Se, come emerge dal volume, è sempre più necessario adottare, nel capo delle politiche di welfare abitativo pubblico, misure non *housing* e rispondere alla domanda di innovazione, il fabbisogno abitativo in senso stretto rimane ancora presente e diffuso. La famiglia sfrattata per morosità poiché l'unica fonte di reddito è venuta meno in seguito ad un licenziamento o ad una delocalizzazione dell'impresa, può trovare risposte istituzionali? Questa famiglia necessita di un "accompagnamento sociale"? Queste situazioni, non caratterizzate da grave emarginazione, non rischiano forse di essere dimenticate dalle politiche pubbliche? L'abitare pubblico non dovrebbe operare una selezione verso l'alto dei destinatari, suggerisce Braga, e al contempo non può non dare una risposta a quel «milione di famiglie che vivono in affitto fuori dal settore dell'ERP, [che] soffre di disagio abitativo acuto o grave e quindi potrebbe rientrare almeno parzialmente tra gli aventi diritto ad un alloggio di edilizia pubblica» (*infra*), favorendo peraltro una maggiore *mixité* all'interno dei comparti di edilizia residenziale pubblica. Superando la retorica che si è affermata in questi ultimi anni, secondo cui avremmo bisogno di "meno pubblico", le Agenzie Casa, soprattutto a fronte dei cambiamenti intervenuti nella cosiddetta questione abitativa, potranno ritrovare un proprio spazio e riconoscimento solo se sapranno ridefinire la propria natura pubblica nella gestione sociale del loro patrimonio immobiliare, senza dimenticare nessuno. In questa prospettiva il volume di Braga rappresenta un utile e prezioso contributo ad un percorso orientato alle persone e alle comunità residenziali che almeno alcune Agenzie Casa hanno già intrapreso.

Presentazione del volume

di *Marco Bertuzzi**

ACER Bologna, a partire dal 2017, ha stimolato la crescita di un settore di intervento denominato “ACER sociale” che si è rafforzato nel tempo ed ha assunto un ruolo sempre più importante e complementare alle attività più tradizionali di tipo tecnico-gestionale-amministrativo prerogativa della nostra azienda dai tempi del vecchio IACP. Un percorso di integrazione tra dimensione “immobiliare” e dimensione “sociale” che è iniziato con piccole iniziative progettuali, isolate tra di loro e differenti dal punto di vista funzionale e organizzativo. La sfida che ho raccolto, prima come Vicepresidente al fianco di Alessandro Alberani e poi come Presidente nel corso di questo mandato amministrativo è stata quella di provare a raggruppare queste iniziative “sociali” sotto una identità riconoscibile, frutto della collaborazione con una molteplicità di attori pubblici e privati. Nel corso degli anni ho visto crescere, sia all’interno della nostra struttura che all’esterno l’interesse ad esplorare i percorsi di un welfare abitativo pubblico che senza dimenticare la questione dell’emergenza abitativa provasse a introdurre elementi di innovazione dal punto di vista di una maggiore attenzione alle persone e alle comunità di abitanti.

L’impegno che abbiamo intrapreso, sperimentando forme di “gestione sociale degli immobili”, si basa sulla capacità, da affinare continuamente, di adottare logiche di intervento nei contesti abitativi multi-attoriali e interdisciplinari, in grado di rispondere a bisogni sempre più eterogenei degli abitanti, non riconducibili ai soli “problemi abitativi” in senso stretto. Come ha sottolineato giustamente Braga “la questione centrale per quanto riguarda una politica per la casa pubblica, non è soltanto garantire l’accesso ad un alloggio a prezzi sociali ma “muovere l’immobile” connettendolo

* Presidente di ACER Bologna.

con sicurezza, socialità, identità, benessere, partecipazione e l'elenco potrebbe continuare". Per questo abbiamo rafforzato negli ultimi anni il nostro impegno in progetti di prossimità, come il programma microaree per la promozione della salute di cui si parla nella seconda parte di questo libro, formando operatori in grado di sperimentare nuove modalità di gestione della relazione con i nostri assegnatari.

Dopo l'emergenza sanitaria è sempre più importante stare vicino agli abitanti delle case popolari, che sono poveri economicamente ma anche portatori di molteplici fragilità sociali, non sempre facilmente identificabili. Le case popolari, che molti descrivono come luoghi di un disagio sociale diffuso, non sono soltanto questo, ma anche territori nei quali è possibile sperimentare nuove idee e sperimentazioni in grado di rispondere a bisogni complessi e articolati. Nell'abitare a matrice pubblica, alcune progettualità, che in questo libro sono ben descritte, dimostrano fattivamente che l'integrazione non è un concetto astratto ma un *modus operandi* che produce relazioni istituzionali e sociali in grado di produrre, ad un tempo, cura dei luoghi e benessere delle persone.

Questo libro fornisce a chi opera nei servizi abitativi una lente straordinaria per osservare meglio il cambiamento in corso: le Aziende Casa sono chiamate infatti a riorganizzarsi per diventare uno strumento utile nel passaggio da politiche per la casa a politiche per l'abitare. Sono numerosi i fattori che hanno incentivato e promosso questo passaggio e il libro li documenta in maniera puntuale e precisa. Il profilo sociodemografico degli abitanti dell'edilizia residenziale pubblica, per esempio, è profondamente cambiato e necessita di servizi per l'abitare in grado di "dialogare" con i servizi sociali e sanitari seguendo i dettami della co-programmazione e co-progettazione e coinvolgendo i soggetti del terzo settore e dell'associazionismo civico. Il tema da affrontare consiste nella capacità di immaginare politiche diverse che, senza derubricare il problema fondamentale dell'accesso ad un alloggio a canone sociale per le famiglie povere, non dimentichi l'esigenza, altrettanto importante, della qualità di vita nei comparti di edilizia popolare.

Come ha giustamente evidenziato Braga tramite una politica per l'abitare innovativa, "anche nelle case popolari diventa possibile costruire e mantenere spazi perché diventino luoghi dell'abitare; assegnare alloggi dignitosi accompagnando ed educando gli inquilini ad incontrare i vicini nel rispetto delle regole; rifiutare le logiche del "si è sempre fatto così" per co-progettare nuovi servizi con istituzioni pubbliche e private; unire legalità e solidarietà per non lasciare nessuno da solo anche di fronte alla morosità incolpevole; stimolare reti di cura diffusa e di mutuo aiuto all'interno dei comparti e nel territorio; introdurre tecnologie per l'assistenza e

la capacitazione di anziani e disabili; promuovere percorsi di mediazione sociale e vera partecipazione affinando l'ascolto dei bisogni per una pedagogia dell'abitare". Se si smarrisce questa speranza di creare innovazione, l'edilizia residenziale pubblica rischia di essere marginalizzata non solo economicamente ma anche socialmente e con essa gli abitanti. Per evitare questo scrive Braga "dobbiamo avere il coraggio di affrontare il cambiamento nella consapevolezza che gestire immobili pubblici è a tutti gli effetti un compito relazionale e gli enti come ACER, in una prospettiva di vera innovazione, devono *indossare l'abito del gestore sociale*. Chi amministra immobili pubblici, deve pensare "abitativamente", sapendo tenere insieme aspetti che un approccio convenzionale tenderebbe a separare: la casa e il suo contesto sociale, le unità di vicinato e il quartiere, la città pubblica nel suo complesso, che tutti vorremmo a misura di abitante, soprattutto dopo la drammatica esperienza pandemica". Concordo perfettamente con queste affermazioni, e mi ha fatto piacere constatare che la riflessione partita all'interno di ACER ha trovato un consenso anche all'esterno. Lo dimostrano gli scritti di introduzione e postfazione a questo libro a cura di docenti importanti attivi negli atenei di Bologna e Milano, noti anche per il loro impegno di analisi scientifica, da prospettive diverse, del mondo dell'edilizia residenziale pubblica e sociale. Sono in molti oggi a sostenere la necessità di un cambio di paradigma nella gestione delle case popolari, ma non all'insegna di "meno pubblico" ma "un di più di pubblico". In questo modo, tramite l'impegno di enti come il nostro riuniti a livello nazionale da Federcasa, è possibile valorizzare l'*agency* degli abitanti che non possono più essere considerati semplici "utenti" di un servizio, ma vanno riconosciuti come attori sociali depositari di risorse che attendono di essere riconosciute e supportate. Leggendo i racconti delle sperimentazioni nelle quali ACER è stata coinvolta emerge questa centralità degli abitanti che possono, senza dubbio, giocare un ruolo attivo nella rigenerazione dei quartieri di edilizia residenziale pubblica, se adeguatamente accompagnati dalle istituzioni. Alle Aziende Casa per prime spetta il compito di dimostrare che un *approccio relazionale all'abitare* bene documentato in questo libro non è un fenomeno passeggero, ma una direzione di marcia ben tracciata, che è necessario consolidare, con la pratica e la riflessione, in collaborazione con altri attori e a tutto vantaggio delle comunità di abitanti delle case popolari.

Prima parte

C'è del “sociale” nell'edilizia pubblica?

I. La questione abitativa ha ricevuto un rinnovato interesse negli ultimi anni anche in ragione degli effetti dell'emergenza sanitaria da Covid-19. Il fenomeno del *distanziamento sociale*, che è diventato una pratica di vita quotidiana generalizzata per milioni di persone, ha provocato, nei periodi di *lockdown*, un restringimento dello spazio a misura delle nostre abitazioni. Non era mai successo prima nella storia dell'umanità: città vuote e spettrali e milioni di persone “confinare” all'interno delle quattro mura domestiche.

Dalle pratiche ai discorsi il passo è stato breve. Abbiamo assistito alla proliferazione di un discorso pubblico sulle trasformazioni dell'abitare. Ci siamo abituati non solo a “restare a casa” ma anche a rendere esplicita la molteplicità di significati di questa “nuova” condizione. La più universale delle esperienze, quella che ci caratterizza in quanto esseri umani e che solitamente diamo per scontata è stata “problematizzata” all'interno di retoriche discorsive multidisciplinari: architetti, sociologi, psicologi, esperti del mercato immobiliare, scrittori e filosofi, saggisti e semplici cittadini ci hanno raccontato l'esperienza dell'abitare ai tempi del Covid-19, azzardando teorie e previsioni future su come abiteremo nel post Covid-19.

Il virus ha dirottato la lente d'osservazione non solo sul corpo in quanto tale ma anche sul “secondo corpo” che è la nostra casa, luogo dell'*intimacy* per eccellenza secondo l'opinione comune. Tra salute/malattia e casa si è creata di fatto una saldatura, che è andata ben oltre il discorso pubblico connesso al momento emergenziale per diventare parte costitutiva delle politiche pubbliche. Pensiamo per esempio a quanto riportato a chiare lettere nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), nella sezione in cui si definisce la casa come “il luogo principale di cura”. “Casa” e “Comunità” sono diventati i termini di riferimento attorno ai quali vengono proposte

misure di riorganizzazione dei servizi sociosanitari nel segno della territorialità e della prossimità. Nel momento in cui i due termini si uniscono compare la novità della “Casa di Comunità” nella quale sperimentare – si dice – una vera integrazione sociosanitaria proprio a partire da una maggiore vicinanza con i luoghi dell’abitare e quindi ancora una volta attivando processi che coinvolgono le “case” e le porzioni di territorio limitrofe alle stesse¹.

Il termine “15 minutes city”², testimonia di questa “voglia di prossimità”: i fautori di questa proposta si augurano che presto i cittadini potranno trovare beni e servizi all’interno di un perimetro urbano ragionevolmente circoscritto che permetta alla persona di abitare la prossimità³.

L’approccio alla “città dei 15 minuti” è coerente con una ri-scoperta di un sistema di *prossimità relazionale* che senza negare le infrastrutture della *prossimità funzionale* colloca questa ultima, almeno idealmente, al servizio di una logica “abitante” nella quale prevale una continua interazione tra queste due dimensioni della prossimità⁴. Queste due dimensioni richiamano la distinzione tra *ville* e *cit * proposta da Richard Sennet⁵: la *ville* è costituita sostanzialmente dall’ambiente “costruito”, la *cit * è l’ambiente “vissuto” (“una città fatta di incontri, conversazioni e comunità”⁶). L’abitazione quindi, in quanto unità funzionale, non coincide con l’abitare, che ha una dimensione relazionale più ampia, e che continuamente, a partire dall’agency dell’abitante, mette in rapporto un “dentro” con un “fuori”, lo spazio privato con quello pubblico⁷. L’abitazione, “messa” in forma dall’abitante lo rappresenta dinanzi agli altri e per gli altri e quindi è parte

¹ Ci riferiamo alla Missione 6 – “Salute” e in particolare all’“Investimento 1.1: Case della Comunità e presa in carico della persona” e anche “Investimento 1.2: Casa come primo luogo di cura e telemedicina”, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, pp. 225-229.

² La nozione richiama quella di *unità di vicinato*, “neighborhood unit” ed è tornata di attualità nel dibattito recente complice la pandemia da Covid-19; sperimentata a Parigi “la ville du quart d’heure” ha raccolto consensi ma anche opinioni critiche che qui non possiamo approfondire; conferma in ogni caso l’interesse per le trasformazioni possibili della relazione tra casa e territorio, nel presupposto di una centralità attribuita al benessere e ai bisogni del cittadino/abitante.

³ Cfr. Manzini E., *Abitare la prossimità. Idee per la città dei 15 minuti*, Egea, Milano, 2021.

⁴ Per un approfondimento della distinzione tra prossimità funzionale e prossimità relazionale e del loro legame il riferimento è sempre a Manzini E., *Abitare la prossimità*, op. cit., pp. 40-50

⁵ Sennet R., *Costruire e abitare. Etica per la città*, Feltrinelli, Milano, 2018.

⁶ Manzini E., *Abitare la prossimità*, cit., p. 49.

⁷ Donati P., “Che cosa c’è di sociale nel social housing? Il problema della (ri)generazione dei legami sociali”, in Gili G., Ferrucci F., Pece E. (a cura di), *Il sociale nel social housing*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2017, p. 142.

integrante della rappresentazione sociale. Come ha osservato correttamente Maurizio Vitta, l'abitazione può *raccontare* l'abitante:

Il modo di plasmare l'ambiente architettonico attraverso l'utilizzazione degli spazi, la distribuzione dell'arredamento, la scelta dei mobili e delle suppellettili, la sottile gerarchia imposta agli oggetti, gli schemi d'uso degli utensili, la laboriosa selezione delle immagini, sono altrettante narrazioni di una personalità che si iscrive, per lo più inconsapevolmente, nell'ambiente domestico per rispecchiarvisi⁸.

La differenza prosegue l'autore è decisiva perché ci mostra “che l'abitante non è un semplice riferimento spaziale e funzionale dell'abitazione, né la sua identità si esaurisce nella funzione dell'abitare. Il progetto dell'abitazione sarà dunque in prima istanza progetto d'architettura in quanto organizzazione di una spazialità funzionale, ma diverrà progetto esistenziale, nella misura in cui è frutto dell'intenzionalità dell'abitante”⁹.

L'abitare quindi “indica il possesso di qualcosa che è nello stesso tempo in noi e fuori di noi, fa parte della nostra stessa corporeità, ci è necessario per vivere; è fuori di noi, nella dura e aspra realtà del mondo che ci circonda, in quanto spazio di azione, oggetto di intervento, finalità, progetto, opera”¹⁰.

L'abitare è un “fatto sociale totale” che continuamente mette in relazione il singolo individuo, inteso come corpo che abita creativamente, e la cultura societaria che lo ospita, lo accoglie e gli dà forma nel corso del tempo a partire da pratiche sociali negli spazi di vita quotidiana. In altre parole, l'abitare mette in gioco la pura fisicità del corpo, ma la organizza secondo modelli culturali. Appartiene alla natura, ma si realizza nella cultura.

Per questo motivo non è possibile scrivere una storia dell'abitare, ma soltanto una “storia dei modi di abitare”¹¹ che si modificano nel corso del tempo, anche in relazione ad eventi particolarmente drammatici che possono coinvolgere i singoli individui e l'intero “corpo sociale”.

La “casa” – si fa spesso notare – rappresenterebbe a diversi livelli una condizione di stabilità e di sicurezza per l'individuo, un “luogo” di protezione e intimità da contrapporre ad un fuori considerato almeno potenzialmente pericoloso. In realtà, la pandemia ha reso evidente come la “domesticità” sia profondamente ambivalente. Il filosofo Emanuele Coccia

⁸ Vitta M., *Dell'abitare. Corpi spazi oggetti immagini*, Einaudi, Torino, 2008, p. 27.

⁹ Ivi, p. 27.

¹⁰ Ivi, p. 11.

¹¹ Ivi, p. 4.

ci spiega per esempio che “è sempre e solo attraverso la mediazione di una casa che siamo in città”¹², per cui vi attribuisce un ruolo di *liaison* fondamentale:

Facciamo tutte e tutti finta di non saperlo ma nessuno di noi abita realmente una città. Nessuno può farlo, perché le città, sono letteralmente inabitabili. Possiamo passarci ore infinite, vivere grazie ad esse momenti sublimi o infernali. Possiamo sostare in ufficio o peregrinare tra negozi, gironzolare nei labirinti di strade e traverse o chiuderci nei teatri e nei cinema, sedere nelle terrazze dei bar e mangiare al ristorante, correre negli stadi e nuotare nelle piscine. Ma prima o poi dovremo rientrare a casa, perché è sempre e solo grazie e dentro una casa che abitiamo questo pianeta. La sua forma è del tutto indifferente (...). Ma sotto, dentro, dietro una città c'è sempre una casa che ci permette di viverci. La vita che prova a coincidere con lo spazio urbano, ad abitarlo senza mediazioni, è destinata a morire: il solo cittadino vero e assoluto è il senza tetto, il clochard; è la vita vulnerabile, quella che, per definizione, è esposta alla morte¹³.

Ed è proprio questa “vulnerabilità” che spinge le persone senza fissa dimora a cercare di ritrovare un senso di *home* al di fuori delle mura domestiche. Sebbene non siano provvisti di un'*house* nel senso classico del termine, tracciano nel corpo indefinito della città dei confini “propri”, piccole porzioni di spazio che possono coincidere semplicemente con una panchina o un angolo di un giardino pubblico¹⁴. A partire da questi “luoghi fisici e simbolici” diventa possibile ri-costruire un ambiente di vita quotidiana con routine che danno sicurezza anche nel modo di rapportarsi allo spazio, il quale diventa a tutti gli effetti, sebbene con tutti i limiti imposti dalla condizione specifica della persona, uno spazio relazionale¹⁵.

C'è chi non ha una casa, nel senso tradizionale del termine, e cerca di trovare riferimenti “territoriali” alternativi all'abitazione all'interno dello spazio urbano. Ma c'è anche la condizione di chi si trova confinato all'interno delle quattro mura domestiche, situazione altrettanto “innaturale” e pericolosa come ci racconta sempre il filosofo Coccia in una intervista rilasciata al quotidiano «Le Monde» nel periodo dell'emergenza Covid-19: “Si può morire di troppa casa. E la città, la distanza che ogni società implica,

¹² Coccia E., *Filosofia della casa. Lo spazio domestico e la felicità*, Einaudi stile libero, Torino, 2021, p. 6.

¹³ Ivi, pp. 5-6.

¹⁴ Meo A., *Vite in strada: ricostruire home in assenza di house*, «Meridiana - Rivista di storia e scienze sociali», n. 62, 2008, speciale dedicato all'*Abitare*, p. 125.

¹⁵ Ivi, pp. 124-128.

ci protegge normalmente dagli eccessi di intimità e di vicinanza che ogni casa ci impone”¹⁶.

Non abitiamo realmente le città se non attraverso la “mediazione” di una casa e nello stesso tempo è la città stessa che ci impedisce di coincidere “mortalmente” con la nostra casa. Questa affermazione di una costitutiva ambivalenza insita nell’abitare dimostrerebbe, secondo Luca Molinari, la necessità di superare il dualismo tra casa e città, come se fossero poli opposti per guardare invece a entrambe “come parte di un tutto, come un flusso in cui né l’una né l’altra potrebbero esistere se venissero separate”¹⁷. Da qui l’importanza delle “soglie”, delle frontiere, perché ogni “frontiera” è al contempo luogo di separazione e di incontro, qualcosa che, nel momento in cui separa, unisce¹⁸.

Quando siamo stati “confinati” in casa abbiamo capito l’importanza di una “appropriazione” degli spazi esterni più prossimi. L’attenzione e l’affezione che abbiamo attribuito durante i lockdown agli spazi “soglia” tra “interno” ed “esterno” non è affatto casuale.

Spazi “liminali”, come balconi, terrazzi, corti interne, androni e a scalare l’isolato, i presidi di solidarietà di strada e di quartiere, testimoniavano del nostro desiderio di collegamento con l’esterno e dell’impossibilità di circoscrivere l’abitare ai confini “funzionali” dell’abitazione.

Pur senza aderire totalmente all’iperbole filosofica della potenziale violenza insita nel “coincidere” con la propria abitazione, possiamo intuire facilmente che la casa può diventare una “prigione” anche per motivi connessi a situazioni che si verificano frequentemente nel quotidiano.

In certi casi, alla ridotta capacità degli individui, determinata da fragilità/disabilità/non autosufficienza, si aggiungono abitazioni non sempre *adatte* a rispondere efficacemente ai bisogni e alle traiettorie di vita delle persone.

Anche in queste situazioni appare fortemente auspicabile un lavoro di ri-adattamento degli spazi interni e di costruzione di “ponti” tra spazi interni ed esterni, nel presupposto generale che la “forma dello spazio è sicuramente determinante nel contribuire a produrre, mantenere o ripristinare radici e legami”¹⁹.

Se è vero, come abbiamo detto, che l’abitare, in quanto fatto sociale totale, ha soprattutto una valenza socio-culturale, riuscire a cogliere questi aspetti di

¹⁶ Cit. in Molinari L., *Le case che siamo*, Nuova edizione ampliata, Ed. nottetempo, Milano, 2020, p. 119.

¹⁷ Molinari L., *Le case che siamo*, cit., p. 119.

¹⁸ Ivi, pp. 123-127.

¹⁹ Micheli G.A., *Controllare lo spazio interno, radicarsi nello spazio esterno. Come disegnare lo spazio del confinamento*, «Meridiana - Rivista di Storia e Scienze Sociali», n. 62, 2008, speciale dedicato all’*Abitare*, p. 92.

ri-significazione degli spazi prossimi in relazione alle loro pratiche quotidiane di uso²⁰ ci dovrebbe consentire non solo di comprendere dinamiche sociali più ampie che riguardano la città nel suo complesso, ma anche di “stimolare” una cultura del progetto e politiche pubbliche coerenti con le trasformazioni orientate all’abitare la “territorialità”²¹ che sono già in atto nelle nostre società e che testimoniano di una relazione indissolubile tra casa e città. Assumendo questa opzione “estensiva” dei luoghi dell’abitare (non identificabili quindi con la casa intesa come “funzione” specifica inscritta in uno spazio delimitato e idonea per essere “appropriata” e valorizzata da parte dell’unità familiare²²) ne consegue che le *forme dell’abitare* rappresentano un “equilibrio” instabile, continuamente da ri-definire, tra abitanti/alloggio/territorio.

I modelli abitativi derivanti dai processi di modernizzazione non sono elementi monolitici e intoccabili ma attraversati da contraddizioni che la pandemia ha evidenziato, e sui cui è necessario tornare ad interrogarci anche all’interno delle politiche di welfare abitativo pubblico²³.

Questo nel presupposto che un recupero dell’efficacia delle politiche abitative deve necessariamente partire dall’idea che non si tratta semplicemente di “produrre” degli “oggetti” ma di sviluppare processi a misura delle condizioni specifiche di chi abita, migliorando, attraverso misure “appropriate” di tipo non *housing*²⁴ la congruenza tra “alloggiare” e la plurali-

²⁰ Michel De Certeau (*L’invenzione del quotidiano*, Edizioni Lavoro, Roma, 2001) ha contribuito decisamente ad introdurre nello studio dei fenomeni urbani la distinzione concettuale tra spazi fisici e pratiche quotidiane d’uso degli stessi da parte degli individui, identificando in questo modo un singolare approccio ripreso poi da altri autori. Richard Sennet, per esempio (*Costruire e abitare. Etica per la città*, Feltrinelli, Milano, 2018) mette bene in evidenza, partendo da esempi del quotidiano, la polarità e la continua dialettica tra ville e cité: la prima è la città costruita la seconda la città abitata, come luogo di relazioni e pratiche sociali mai completamente riducibile alla prima. Il saggio di Sennet ci propone, partendo dall’osservazione partecipante della città una visione circolare dell’abitare come processo che rimanda senza soluzione di continuità dalla ville alla cité e dalla cité alla ville.

²¹ Cfr. il numero speciale/2020 della rivista «Scienze del Territorio» dedicata a *Abitare il territorio al tempo del Covid-19*, Firenze University Press, disponibile all’indirizzo: <https://oajournals.fupress.net/index.php/sdt/issue/view/511/89>.

²² Cfr. Antonio Tosi, *Abitanti. Le nuove strategie dell’azione abitativa*, il Mulino, Bologna, p. 13.

²³ “L’idea che ha definito con chiarezza la forma e il contenuto della casa e della città moderna negli ultimi due secoli – costruiti su una rigida zonizzazione funzionale, su confini fisici e simbolici riconoscibili e su di una separazione tra la casa come luogo del privato e città come luogo della massa – si sta progressivamente frantumando, comportando un cambiamento radicale dei luoghi che abiteremo nel prossimo futuro”. Cit. in Molinari L., “Introduzione”, in Bandinelli R., Farina G., Marconi P., Patroni G., Vuoli R., Montuoro P.Z., *Casa*, Enciclopedia Treccani, *Voci*, p. 17.

²⁴ La gamma di azioni che possiamo far rientrare in questo ambito è numerosa: mediazione abitativa, accompagnamento all’abitare, attivazione di processi di partecipazione, cittadinanza attiva e *community building*. Le ritroveremo all’interno della seconda parte del

tà di bisogni della persona²⁵. Queste misure, come è stato bene evidenziato da altri, non si sostituiscono ma devono aggiungersi alle politiche abitative indirizzate a promuovere l'accesso ad una abitazione sociale e tendono ad assumere la "forma del servizio o dell'organizzazione di un processo", estendendo la domanda di innovazione delle politiche medesime a processi istituzionali, formule gestionali, pratiche progettuali²⁶.

Come vedremo è proprio l'introduzione di misure non *housing* all'interno delle politiche abitative, che consente di mettere in discussione e contemporaneamente di innovare le modalità di gestione delle case popolari.

II. Soprattutto nei momenti di crisi sociale ed economica, o, come in questi ultimi anni anche sanitaria, si "liberano" discorsi pubblici e un immaginario dell'abitare che "reagiscono" in forme diverse a quel "riduzionismo" che tende a ignorare le potenzialità di una nozione più ricca di abitare inteso come spazio relazionale. Anche le politiche pubbliche sono ovviamente coinvolte in questo processo, e, nel momento in cui spostano l'attenzione dall'abitazione all'abitare, sono costrette a farsi carico di una complessità che richiede nuove modalità di intervento.

Il passaggio da una politica della casa ad una politica dell'abitare, come vedremo, non è soltanto un artificio retorico, ma implica una trasformazione radicale dell'azione pubblica nei contesti abitativi, nel caso di nostro interesse coincidenti con i comparti di edilizia residenziale pubblica.

L'analisi delle politiche pubbliche non può prescindere dall'analisi dei discorsi sulle politiche e delle politiche²⁷. Per quanto riguarda l'ambito che

nostro libro, inserite in progettualità specifiche nelle quali può di volta in volta prevalere una o l'altra dimensione dell'abitare che coinvolge individui, famiglie, gruppi di abitanti organizzati, comunità di progetto.

²⁵ Un'analisi approfondita nei modelli abitativi a partire dalla modernità è stata fatta da Tosi A., *Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa*, il Mulino, Bologna, 1994, p. 184.

²⁶ Ivi, p. 183.

²⁷ L'analisi delle politiche a partire dai discorsi sulle/delle politiche può essere applicata anche al nostro contesto a partire da alcuni riferimenti di letteratura nel presupposto che "le azioni pubbliche prendono corpo all'interno di sistemi di idee i quali vengono utilizzati non solo per definire obiettivi, strumenti e la messa a punto di questi ultimi ma anche per definire i problemi su cui si vuole intervenire. Costituiscono, in altri termini, una cornice generale, una vera e propria *Gestalt*, in cui gli attori sono inseriti e che influenza la loro reciproca comunicazione" (cit. in Moini G., *Interpretare l'azione pubblica. Teorie, metodi, strumenti*, Carocci, Roma, 2013, p. 69); più precisamente i discorsi pubblici sono "l'ambito in cui prendono forma – attraverso l'intenzionalità degli attori, i giochi degli interessi e gli effetti emergenti o non intenzionali che si determinano – contenuti che hanno la capacità di essere percepiti collettivamente come rilevanti o in grado di produrre conseguenze altrettanto rilevanti" (cit. in Bosco N., *Non si discute. Forme e strategie dei discorsi pubblici*, Rosenberg&Sellier, Torino, 2012, p. 60).

qui ci interessa, possiamo sostenere che, “per essere incluso nell’agenda della *politica il problema della casa deve infatti rappresentarsi socialmente e acquisire una forma discorsiva* (corsivo ns), capace di segnalare in maniera sufficientemente univoca i criteri di rilevanza che si ritiene opportuno evidenziare per provare a delineare possibili risposte e orientarsi nel variegato arcipelago di bisogni in competizione”²⁸. Approfondire il legame tra i discorsi pubblici e le *policies* promosse in un determinato settore come quello abitativo non è banale: “per comprendere la scelta delle politiche e le condizioni della loro legittimazione è dunque necessario non solo conoscere le caratteristiche socio-demografiche della popolazione e quelle relative al modo in cui l’offerta abitativa si struttura in un particolare contesto locale, ma anche provare a ricostruire le retoriche che in tale contesto si sono sedimentate”²⁹. Detto in termini più perentori, “Narrazioni e immagini sedimentate nel tempo possono vincolare la gamma delle opzioni legittime in un determinato campo di politiche”³⁰.

A partire da questi presupposti, come vedremo nel capitolo dedicato alle politiche abitative di nuova generazione, il cosiddetto *housing sociale* è allo stesso tempo oggetto di una politica pubblica ma anche un espediente retorico e simbolico che produce determinati effetti sulle stesse politiche, e in una maniera non sempre trasparente.

Il discorso dell’*housing sociale* può diventare infatti un discorso fondamentalmente “direttivo e ideologico” attraverso il quale una amministrazione pubblica, esercita il potere di allocare risorse per determinate prestazioni di welfare abitativo a scapito di altre, affrontando alcuni problemi e non altri. “Una volta che si consideri definito l’ambito discorsivo di una particolare questione, i corsi di azione che è possibile intraprendere vengono di conseguenza ridefiniti, limitando la scelta solo all’interno di quel particolare set di azioni e riducendo, nei fatti, la gamma delle possibilità di cui sarebbe possibile avvalersi”³¹.

Questo modo di procedere viene comunque limitato dal fatto che la dimensione abitativa si presta ad una pluralità di prospettive interpretative e di policy, in ragione del fatto che emergono in continuazione dei nessi tra il tema dell’abitare e altri ambiti di intervento. La “casa” è oggi diventata effettivamente lo *starting point* di un ampio ventaglio di politiche non solo strettamente “abitative”, ma più in generale finalizzate all’inclusione socia-

²⁸ Bosco N., *Forme dell’abitare tra miti, discorsi e politiche*, «Meridiana - Rivista di storia e scienze sociali», n. 62, 2008, speciale dedicato all’*Abitare*, p. 10.

²⁹ Ivi, p. 12.

³⁰ Ivi, p. 15.

³¹ Ivi, p. 16.