

Se avete delle domande da sottoporre alla redazione di Architettando basta scrivere una mail ad architettando@hm52.it: risponderemo via mail o in uno dei prossimi numeri della rivista!

L'Architetto Risponde

BREVE STORIA DEL SOCIAL HOUSING

Il problema dell'intervento pubblico nel settore della casa inizia a porsi nei Paesi europei dalla metà del XIX secolo, con l'evoluzione economica spinta da industrializzazione e urbanesimo. Nei primi tempi il social housing non si afferma come una responsabilità dello Stato ma piuttosto come un'iniziativa privata per provvedere alle precarie condizioni abitative della popolazione e soprattutto dei lavoratori. Una nuova fase dello sviluppo del social housing, che vede i governi nazionali attivamente coinvolti, si apre dopo la Seconda Guerra Mondiale, quando ingenti risorse vengono destinate alla ricostruzione. Questo sviluppo può essere diviso in tre fasi:

la prima fase, dal 1945 al 1960, è definita la fase della "ripresa" perché finalizzata alla ricostruzione e ad affrontare il problema della carenza di alloggi.

L'attività principale era costituita dalla costruzione di immobili residenziali, che lo Stato provvedeva a finanziare e sovvenzionare in misura cospicua; più trascurati erano invece gli aspetti gestionali. In questo periodo il social housing, con canoni inferiori al livello di mercato, mirava soprattutto alla classe lavoratrice e al ceto medio; la seconda fase è la fase della "crescente diversità" (1960-1975), durante la quale si afferma una maggiore attenzione alla qualità edilizia e al rinnovamento urbano. I governi devono confrontarsi con un calo della domanda di alloggi sociali, determinata dal maggiore benessere economico e da alcune delle conseguenze negative dei programmi di social housing post-bellici, quali la bassa qualità e l'inefficiente gestione degli immobili. Nell'agenda politica, programmi finalizzati alla proprietà si affiancano al social housing; la terza fase (1975- 1990) fa seguito alla recessione economica di fine anni '70, quando obiettivo dei governi diventa la riduzione dell'inflazione e della spesa pubblica. È questa la fase delle "nuove realtà per la casa", che vede un progressivo disimpegno economico da parte dello Stato e lo sviluppo di un settore abitativo maggiormente "orientato al mercato, concorrenziale e aperto alle pressioni economiche". Conseguentemente,

si riduce la quota percentuale di alloggi sociali e soprattutto si restringe il campo dei beneficiari.

Significativamente diverso è stato il percorso seguito dai Paesi dell'Europa orientale dopo il 1945, quando l'Europa divenne politicamente ed economicamente divisa. I regimi comunisti di tali Paesi basavano su una economia collettivizzata, cui erano soggette anche le politiche abitative. Il sistema che si sviluppò si distinse per uno stock abitativo di proprietà pubblica e di scarsa qualità, nonché per inefficienza ed onerosità.

Tale sistema ha subito grandi cambiamenti dopo il 1989, quando questi Paesi hanno iniziato la transizione da una politica abitativa pianificata ad una più orientata al mercato. Le principali riforme hanno avuto come obiettivo il ridimensionamento dell'intervento pubblico e la liberalizzazione in primo luogo dei prezzi. In particolare, un importante cambiamento si è realizzato in termini di struttura del diritto di occupazione: la percentuale di famiglie proprietarie ha raggiunto percentuali altissime a seguito del processo di privatizzazione e di restituzione dello stock abitativo pubblico. Ciò è però avvenuto in mancanza di una normativa che ne regolasse chiaramente gli aspetti finanziari, legali e organizzativi e in particolare ha determinato il problema dei "proprietari poveri", che non sono in grado di sostenere le spese che la proprietà - e la scarsa qualità degli alloggi - necessariamente comportano. Al tempo stesso il settore di social housing ha dovuto confrontarsi non solo con uno stock abitativo ridotto, ma anche con limitate risorse pubbliche. Di conseguenza i programmi di social housing hanno finito col riguardare soprattutto i più disagiati, creando il rischio di segregazione sociale.

OBIETTIVI E RUOLO DEL SOCIAL HOUSING

Lo scopo fondamentale di ogni politica abitativa è quello di garantire a tutta la popolazione un alloggio adeguato per qualità, dimensioni e costi. Ma non solo, perché le politiche abitative si pongono ulteriori obiettivi qualitativi, definiti secondo un ordine di priorità che può variare di Paese in Paese. Ad esempio possono proporsi di

combattere l'esclusione sociale, di sostenere il mix sociale, di contribuire all'equilibrio del mercato abitativo, di promuovere il risparmio energetico, o di offrire sufficienti garanzie agli affittuari contro lo sfratto. Il successo di tali politiche dipende dalla combinazione di strumenti diversi.

Il social housing è uno di questi strumenti. La funzione specifica affidata al social housing nei diversi Paesi europei può essere definita come quella di soddisfare i bisogni abitativi della popolazione in termini di accesso e permanenza in abitazioni adeguate e a prezzi accessibili. In particolare, il social housing si rivolge a quei nuclei familiari i cui bisogni abitativi non possono essere soddisfatti alle condizioni di mercato, perché al di sotto di certe soglie di reddito o in condizioni di vulnerabilità.

Il ruolo del social housing non si limita però a riguardare la carenza quantitativa di alloggi e il problema dell'onerosità. Particolare attenzione deve porre anche alla qualità degli alloggi e dell'ambiente circostante, nell'ottica di evoluzione delle esigenze della popolazione. Per questo una priorità è quella di restaurare e rinnovare in base a standards più attuali lo stock esistente, così come quella di migliorare l'efficienza energetica degli edifici. Alcuni sviluppi recenti - il decentramento delle politiche per la casa, la privatizzazione degli alloggi di proprietà pubblica e i tagli ai finanziamenti pubblici - hanno interessato particolarmente il social housing, contribuendo ad estendere il campo delle sue responsabilità o a rivalutarne le priorità.

IL SOCIAL HOUSING COME MOTORE DELLA RIQUALIFICAZIONE URBANA

Il tema del social housing ha assunto grande rilievo nelle politiche moderne. Dopo anni di boom immobiliare e credito concesso con una certa disponibilità da parte degli Istituti, un numero sempre maggiore di famiglie, accentuato dall'insorgere della crisi economica, incontra oggi delle difficoltà nel sostenere le spese per il mantenimento della propria abitazione. La questione sociale del "problema casa", esteso fino ad investire il ceto medio, torna in maniera incalzante tra le priorità degli Stati più evoluti.

Cosa è il Social Housing? è un modo più alla moda per chiamare le cose popolari? no, niente di più sbagliato! Le case popolari, ERP - Edilizia Residenziale Pubblica sono edifici costruiti e gestiti da organi statali che si rivolgono alla fascia di popolazione più debole. L'housing sociale invece si rivolge a quella fascia della

popolazione che percepisce un reddito sufficiente alla propria sussistenza (e che quindi non rientra nelle graduatorie ERP) ma che non è comunque in grado, per i più svariati motivi, di accedere al mercato privato delle abitazioni. Giovani, single precari, anziani, genitori separati con figli, studenti, giovani lavoratori

autonomi, giovani coppie con più figli... i destinatari dell'housing sociale sono moltissimi! Incominciamo con questo numero di Architettando ad approfondire meglio l'housing sociale e l'importanza strategica che ricopre all'interno delle moderne società europee che stanno vivendo in questi anni una forte recessione.

Tuttavia, l'intervento pubblico per risolvere il problema casa non può quindi fermarsi alle misure tampone per fronteggiare l'emergenza abitativa: le politiche di social housing, in senso più ampio, vengono incoraggiate a livello europeo come motore della trasformazione urbana al fine di assicurare uno sviluppo sostenibile alle città d'Europa e stimolare una maggiore coesione economica e sociale dei suoi abitanti.

Si assiste, quindi, al ritorno del social housing nelle politiche di welfare dei diversi Stati membri, ma con una rinnovata consapevolezza: la natura del social housing considera, oltre al principio di alloggi a canone moderato, altri elementi come la qualità degli edifici costruiti, il risparmio energetico, la sperimentazione di nuovi mix abitativi e la creazione di comunità fortemente integrate.

Anche in Italia, che pure vanta una lunga tradizione di iniziative promosse da cooperative e dall'edilizia residenziale pubblica, si può riconoscere, a partire dalla fine del 2006, una presa di coscienza del problema abitativo e l'emergere di alcune prime iniziative innovative degne di nota.

Occorre guardare al problema della casa non più solo come a un problema di tipo fisico, edilizio. Gli interventi di social

housing devono non solo contenere i costi di accesso all'abitazione, ma anche essere costruiti in modo da promuovere l'inclusione sociale, favorendo le famiglie socialmente ed economicamente deboli, utilizzando quando è utile o necessario il coordinamento con le politiche urbanistiche per favorire il recupero sociale delle aree degradate. Un intervento ben riuscito dovrebbe pertanto produrre non solo case ben costruite e piacevoli, (aspetto quest'ultimo, che troppo spesso in passato si è sottovalutato), ma avere anche un chiaro e ben visibile riflesso sulla convivenza e sulla integrazione".

Per raggiungere risultati efficaci è importante che interventi di questa natura non siano rivolti esclusivamente alle categorie sociali maggiormente in difficoltà. Questo tipo di scelta, infatti, ha spesso determinato il sorgere nel tempo di problemi sociali tali da mettere seriamente in difficoltà non solo la specifica iniziativa, ma l'intero quartiere. Occorre piuttosto prevedere la presenza di un adeguato mix di famiglie di diverse condizioni economiche e sociali. Ciò consente non solo di evitare quartieri troppo caratterizzati socialmente, ma anche di riequilibrare l'aspetto finanziario dell'intervento. Per tale ragione è opportuno consentire agli operatori sia di ricorrere

alla locazione collegata a un patto di futura vendita, sia - ove necessario o opportuno - alla vendita a prezzi di libero mercato.

I destinatari delle politiche di solidarietà abitativa sono le famiglie che non riescono a soddisfare le proprie esigenze abitative autonomamente o che potrebbero farlo solo a patto di pesanti rinunce in termini di qualità della vita e di contrazione dei consumi primari. Questa situazione di norma non accompagna il nucleo familiare per tutto l'arco della sua vita. Ecco perché, se da un lato si deve migliorare la capacità di intervenire tempestivamente a sostenere le famiglie che vengono a trovarsi in una situazione di difficoltà, dall'altra si deve anche sviluppare meccanismi che consentano di sospendere l'azione di sostegno e di dedicare le risorse che così si vengono a liberare ad altre famiglie in condizioni disagiate.

Non è un percorso facile perché bisogna avere molta cautela per non generare tensioni sociali o generare condizioni di ulteriore disagio. Tuttavia è un problema che va affrontato, perché il ricambio nel patrimonio di edilizia residenziale pubblica è innegabilmente lento e tale da consentire la permanenza in questo patrimonio di nuclei familiari che non presentano più condizioni di debolezza sociale ed economica.

